



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1546

Bogotá, D. C., martes, 7 de noviembre de 2023

EDICIÓN DE 22 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

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 160 DE 2022 SENADO

*por medio de la cual se ordena la delimitación de zonas de transición bosque alto andino páramo en el territorio nacional, se excluyen estas zonas para la realización de actividades de gran impacto ambiental y se dictan otras disposiciones*

Bogotá D. C., noviembre de 2023

Honorable Senador

Jaime Durán

Presidente Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República

Doctor

David de Jesús Bettín Gómez

Secretario Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República

Asunto: Informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley No.160 de 2022 Senado "Por medio de la cual se ordena la delimitación de zonas de transición bosque alto andino páramo en el territorio nacional, se excluyen estas zonas para la realización de actividades de gran impacto ambiental y se dictan otras disposiciones".

Atendiendo la designación realizada por esta Honorable Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5 de 1992, dentro del término establecido para tal efecto, me permito remitir informe de ponencia positiva para segundo debate del proyecto de ley No.160 de 2022 Senado "Por medio de la cual se ordena la delimitación de zonas de transición bosque alto andino páramo en el territorio nacional, se excluyen estas zonas para la realización de actividades de gran impacto ambiental y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,

INTI RAÚL ASPRILLA REYES  
Senador

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO.160 DE 2022 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA LA DELIMITACIÓN DE ZONAS DE TRANSICIÓN BOSQUE ALTO ANDINO PÁRAMO EN EL TERRITORIO NACIONAL, SE EXCLUYEN ESTAS ZONAS PARA LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES DE GRAN IMPACTO AMBIENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

#### I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley que nos ocupa, corresponde a una iniciativa de origen parlamentario, radicada en la Secretaría General de Senado el 31 de agosto de 2022.

#### II. TRÁMITE

Origen: Congresional

Autores de la iniciativa: HS. Fabián Díaz Plata

Proyecto Publicado: Gaceta N° 1010 de 2022

Primer Debate: Comisión V de Senado el 14 de junio de 2023

#### III. ANTECEDENTES NORMATIVOS

##### Marco Legal Internacional

- El Convenio de la Diversidad Biológica (Río de Janeiro, 1992), que en su artículo primero determina su finalidad así: "(...) la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación", acogida en el país por la Ley 165 de 1994.

##### Jurisprudencia Internacional

- Caso de Colombia Vs Eco Oro en Tribunal del Banco Mundial. (2021) En el año 2021, el Tribunal Arbitral del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), "reconoció que prohibir las actividades de explotación minera en los páramos hace parte del legítimo derecho de regulación que tiene el estado en ejercicio de su soberanía nacional" Esto debido a la acción emprendida por la empresa Eco Oro, por los supuestos daños ocasionados por el Estado colombiano al prohibir la minería en los páramos del país.

##### Marco Legal Nacional

##### Constitución Política de Colombia

- Artículo 58: donde se establece que "...el interés privado deberá ceder al interés público o social...";

- Artículo 63: que determina la inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad de los bienes de uso público;

- **Artículo 79:** que reza "Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines."  
 - **Artículo 80:** que ordena al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución;  
 - **Artículo 366:** que determina como fines del estado el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

• **Ley 99 de 1993, "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones", en:**

- **Artículo 1:** que prevé en su numeral 2, la protección a la biodiversidad del país e insta a que sea aprovechada en forma sostenible

• **Ley 1930 de 2018 "Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia"**

- **ARTÍCULO 1.** Objeto de la ley. El objeto de la presente ley es establecer como ecosistemas estratégicos los páramos, así como fijar directrices que propendan por su integralidad, preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento
- **ARTÍCULO 4.** Delimitación de páramos. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible hará la delimitación de los páramos con base en el área de referencia generada por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt a escala 1:25.000 o la que esté disponible y los estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales elaborados por la autoridad ambiental regional de conformidad con los términos de referencia expedidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

**IV. OBJETO**

El proyecto de ley busca la conservación de las zonas de transición de bosque alto andino-páramo por medio de su delimitación y exclusión de actividades de gran impacto ambiental.

**V. CONTENIDO**

El contenido del articulado es el que se ve a continuación:

- Artículo 1º. Objeto
- Artículo 2º Principios
- Artículo 3º Tiempo para delimitar
- Artículo 4º Criterios para la delimitación
- Artículo 5º Prohibición en zonas de transición
- Artículo 6º Adición a la ley 1930 de 2018
- Artículo 7º Medidas sancionatorias

*nacarada (Morpho sulkowskyi), mariposa espejito, abejas, avispas, escarabajos, maría palitos, tarántulas, escorpiones, rana de cristal, lagartijas".* (Fundación Secretos para contar, 2011)

• *"Serpientes: Tierreras o bobas, cazadora negra (Clelia clelia), jueteadora o lomo de machete (Chironius spp.), vibora de tierra fría, colgadora o granadilla (Bothriechis schlegelii)".* (Fundación Secretos para contar, 2011)

• *"Aves: Colibríes, mieleros, tángaras, azulejos, baranqueros, soledades tucancitos esmeralda, pavas, torcazas, carpinteros, carriques, pinches, cucaracheros, golondrinas, búhos, águilas y gaviñanas."* (Fundación Secretos para contar, 2011)

Atendiendo a todos los recursos con los que cuentan este tipo de ecosistemas su protección resulta fundamental para lograr preservarlas y garantizar el acceso al agua de las generaciones futuras.

**b. Proteger los bosques altoandinos es proteger el agua de las generaciones futuras.**

Los bosques altoandinos cumplen funciones de regulación y rendimiento hídrico así como de protección del suelo frente a las precipitaciones, para poder determinar estos servicios ecosistémicos es importante tener en cuenta que hay que cuantificarlos en esa medida se presenta el siguiente cuadro donde se especifican los rangos cuantitativos de fracciones del balance hídrico en bosques andinos:

Factor	Relación cualitativa	Mínimo	Máximo
<b>Precipitación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A mayor altura, mayor precipitación (en ciertas zonas de 150 a 250 mm por cada 100 metros de elevación), pero depende de la vertiente y exposición a las masas de nubes.</li> <li>Aporte adicional de precipitación horizontal (niebla y lluvia en viento, interceptada por vegetación) en caso de bosques montanos pluviales, entre 5 a 35% de la precipitación (Tobón, 2009:25,28,32,36).</li> </ul>	600 mm/año	6.000 mm/año
<b>Evapotranspiración</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incluye evaporación de la lluvia interceptada por el dosel (intercepción) y transpiración por los árboles necesaria para su crecimiento. Unos 980 mm/año.</li> <li>Bajas temperaturas, presencia de niebla y alta nubosidad y una alta relativa humedad permanente reducen ET (menor a mayor altitud: 150 menos por cada 1000 metros de elevación) (Tobón, 2009:19,25-26,38).</li> <li>Sobre el consumo de agua por los bosques: es mayor a otros tipos de vegetación por la profundidad de las raíces, la estatura y el follaje. Árboles en general consumen entre 170-340 litros de agua por cada kg de biomasa que acumulan. Bosques templados transpiran entre 300-600 mm/año, bosques montanos tropicales 500-850 mm/año, y plantaciones tropicales 1000-1500 mm/año. En comparación, cultivos agrícolas en zonas templadas transpiran 400 - 500 mm/año (Price et al, 2011:15).</li> </ul>	460 mm/año	1.280 mm/año

Artículo 8º Transición de sistemas de producción  
 Artículo 9º Actividades para la restauración de las zonas de transición  
 Artículo 10º. Vigencia

**VI. CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO**

**a. El ecosistema del bosque alto andino como protector del páramo.**

El bosque alto andino es un ecosistema fundamental para la regulación hídrica, sus características son variadas y los expertos los han definido así:

*Los Bosques Andinos son ecosistemas de montaña, con un amplio rango de elevación; se encuentran enmarcados entre los 2.400m s.n.m. y 3.500m s.n.m., incluyendo los bosques de Robledal, boques altos y matorrales altoandinos. En la región Andina baja, este rango oscila entre los 2.400 a los 2.800m s.n.m y en la región subandina, el rango varía de los 1.000 a 2.400m s.n.m. Los reportes nacionales para la Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura señalan que los Bosques Andinos representan, aproximadamente, el 24,9% de los bosques en Colombia; el 31,98%, en Ecuador; el 27,76%, en Perú y el 20%, en Bolivia. (Cortes et al., 2020)*

Conforme a lo citado encontramos que en Colombia los bosques andinos representan el 24,9% de los bosques. Frente a la zona que busca ser protegida y delimitada en el presente proyecto de ley se puede afirmar que conforma y soporta el ecosistema de páramo partiendo de la definición de este último como: "ecosistemas de montaña que se desarrollan por encima de los bosques andinos, a alturas que pueden ser superiores a los 3,000 metros sobre el nivel del mar. Por su ubicación en la zona ecuatorial, tienen **clima frío todo el año**, y sus suelos de origen volcánico suelen ser muy fértiles" (Herrera, 2013).

Los bosques altoandinos según los expertos "son ecosistemas que albergan importantes muestras de la biodiversidad en Colombia, constituyen el hábitat de numerosas especies y cumplen importantes funciones, entre éstas, la regulación hídrica. Sin embargo, las actividades antrópicas afectan este importante recurso, poniendo en peligro su composición y función" (Peña, 2016). A partir de estudios de bosque alto andinos determinados se ha podido observar que los recursos con los que cuentan estos ecosistemas son:

- "Entre 1.500 y 3.000 m, la familia más diversa es la de los aguacatillos (Lauraceae), seguida de Melastomataceae (mortiños) y Rubiaceae (cafetos de monte). Aunque en los Andes la mayoría de las especies de estas dos últimas familias son arbustos, hay algunos árboles de importancia, como las quinás (Cinchona spp). Otras familias tienen pocas especies, pero son muy típicas de éstos bosques, como las palmas de cera (Ceroxylon), el cariseo (Billia colombiana), los encenillos (Weinmannia) y los dulumocos (Saurauia). En las áreas pantanosas son comunes las "hojas de pantano" (Gunnera)" (CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA-CVC, 2003)
- "Oso andino u oso de anteojos, guagua loba o capotera, venado, armadillo de nueve bandas, perro de monte, zorro, cusumbos, erizos, conejo de monte, ardillas, comadrejas, chuchas, musarañas, mariposa

<b>Rendimiento hídrico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El escurrimiento superficial es muy bajo, por los suelos con alta porosidad, alto contenido en materia orgánica y alta capacidad de infiltración y retención (Tobón, 2009:42; Buytaert et al., 2011:23).</li> <li>Por estas condiciones (P - ET) hay un alto escurrimiento sub-superficial.</li> <li>La relación entre escurrimiento versus precipitación está entre 0.55-0.57, versus 0.19 para un bosque seco tropical y 0.42 para un bosque húmedo tropical, solo superada por páramo con 0.63 (Tobón, 2009:45).</li> </ul>	0.55-0.57
<b>Regulación hídrica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La capacidad de regulación es muy alta, dado una baja variabilidad temporal en la precipitación y una alta capacidad de retención e infiltración y aporte a flujos sub-superficiales.</li> <li>Significa, frente a una situación con bosque degradado: un caudal de base más alto y constante, caudales pico menores y un mayor tiempo de respuesta ante las lluvias.</li> <li>No parece haber mucho monitoreo todavía en bosques andinos pero en cuencas con páramo el ratio entre caudales máximos sobre los de base está en 5, valor favorablemente bajo (Buytaert et al., 2011:23).</li> </ul>	

Fuente: (Doornbos, 2015)

Atendiendo a los datos presentados encontramos que *la capacidad de regulación es muy alta*, por ende proteger este tipo de ecosistemas garantiza que dicha capacidad se sostenga.

**Bibliografía**

- CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA-CVC. (2003). *Bosques Andinos y Subandinos*. Ecopedia. Retrieved May 31, 2023, from [https://ecopedia.cvc.gov.co/sites/default/files/archivosAdjuntos/bosquesandinosubandinosaliedelcauca\\_0.pdf](https://ecopedia.cvc.gov.co/sites/default/files/archivosAdjuntos/bosquesandinosubandinosaliedelcauca_0.pdf)
- Cortes, L., Camacho, S., & Matoma, M. (2020, junio 1). *Estudio de la composición y estructura del bosque andino localizada en Potrero Grande, Chipaque (Colombia)*. Revista U.D.C.A Actualidad & Divulgación Científica. [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0123-42262020000100020#:text=Los%20Bosques%20Andinos%20son%20ecosistemas,boques%20altos%20y%20matorrales%20altoandinos](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0123-42262020000100020#:text=Los%20Bosques%20Andinos%20son%20ecosistemas,boques%20altos%20y%20matorrales%20altoandinos).
- Doornbos, B. (2015). *El valor de los bosques andinos en asegurar agua y suelo en un contexto de creciente riesgo climático: ¿reconocemos lo imperdible?* Programa Bosques Andinos. Retrieved May 31, 2023, from [https://www.bosquesandinos.org/wp-content/uploads/2015/12/061115\\_articulo\\_n3.pdf](https://www.bosquesandinos.org/wp-content/uploads/2015/12/061115_articulo_n3.pdf)
- Fundación Secretos para contar. (2011). *Los bosques altoandinos de clima frío*. Fundación Secretos para contar. Retrieved May 31, 2023, from <https://secretosparacontar.org/es/nuestrasbibliotecas/buscar-por-tema/los-bosques-altoandinos-de-clima-frio>

- Herrera, H. (2013, March 4). *Páramos = agua = vida* | Interamerican Association for Environmental Defense (AIDA). AIDA Americas. Retrieved May 31, 2023, from <https://aida-americas.org/es/blog/p%C3%A1ramos-agua-vida>
- Peña, A. (2016). *Caracterización florística de un Bosque alto andino en el Parque Nacional natural Pura Cé, Cauca, Colombia*. SciELO Colombia. Retrieved May 31, 2023, from <http://www.scielo.org.co/pdf/bccm/v20n1/v20n1a03.pdf>

VII. CONFLICTO DE INTERÉS

En virtud de lo establecido en el artículo 286 de la Ley de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, se considera que, para la discusión y aprobación de la presente iniciativa legislativa no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los congresistas, 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. En conclusión, este Proyecto de Ley se enmarca en lo dispuesto en los literales a) y b) del artículo primero de la Ley 2003 de 2019, sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos y si es de caso manifestarlos oportunamente.

VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Seguidamente, presento las modificaciones que propongo sobre el texto del proyecto aprobado en primer debate y su justificación.

Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate	Justificación de las modificaciones
ARTÍCULO 1° Objeto. Establecer la obligación del Estado colombiano mediante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de delimitar las zonas de transición de bosque alto andino-paramo, así como de excluir las actividades de gran impacto ambiental sobre los ecosistemas de páramo, con el fin de buscar su conservación.	ARTÍCULO 1° Objeto. Establecer la obligación del Estado colombiano mediante <del>en cabeza del</del> Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de delimitar las zonas de transición de bosque alto andino-paramo, así como de excluir las actividades de gran impacto ambiental sobre <del>los ecosistemas de páramo</del> , con el fin de buscar <del>la conservación de los ecosistemas de páramo</del> <del>su conservación</del> .	Se modifica la redacción del artículo en aras de que se entienda el papel que cumplen las zonas de transición y el Ministerio que debe estar encargado de dicha obligación.

ARTÍCULO 2° Principios. La presente ley se rige según los principios contenidos en la Ley 1930 de 2018.	ARTÍCULO 2° Principios. La presente ley se rige según los siguientes principios <del>de la ley 99 de 1993 y de la Ley 1930 de 2018; contenidos en la Ley 1930 de 2018.</del> <ol style="list-style-type: none"> <li>Las políticas de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.</li> <li>Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial.</li> <li>En la utilización de los recursos hídricos, el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso.</li> <li>La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones.</li> <li>El ordenamiento del uso del suelo deberá estar enmarcado en la sostenibilidad e integralidad de los páramos</li> <li>En concordancia con la Ley 21 de 1991 y demás normas complementarias, el Estado propenderá por el derecho de las comunidades étnicas a ser consultadas, cuando se construyan los programas,</li> </ol>	Se propone incluir taxativamente principios de la Ley 99 y la Ley 1930, esto teniendo en cuenta que resultan más precisas para el objeto que busca la ley y permite dar direcciones de las decisiones que deban tomarse conforme al proyecto. Esta propuesta atiende a la discusión dada en la Comisión V.
---	--	--

	<p>proyectos o actividades específicos para la reconversión o sustitución de las actividades prohibidas.</p> <p>7. Se deberá garantizar el diseño e implementación de programas de restauración ecológica, soportados en el Plan Nacional de Restauración en aquellas áreas alteradas por actividades humanas o naturales de diverso orden.</p> <p>8. En la protección de los páramos se adopta un enfoque ecosistémico e intercultural que reconoce el conjunto de relaciones socioculturales y procesos ecológicos que inciden en la conservación de la diversidad biológica, de captación, almacenamiento, recarga y regulación hídrica que garantiza los servicios ecosistémicos.</p>	
ARTÍCULO 3°. El Gobierno Nacional por intermedio del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible delimitará en un periodo no superior a dos años las zonas de transición bosque alto andino-páramo en todo el territorio nacional.	ARTÍCULO 3°. Delimitación de la zona de transición bosque alto andino-páramo. El Gobierno Nacional por intermedio del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible delimitará en un periodo no superior a dos años (2) las zonas de transición bosque alto andino-páramo en todo el territorio nacional.	Para la homogeneidad del articulado se le da un título al artículo 3°. De la misma forma atendiendo a que la obligación recaerá sobre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible se considera que no debe estar la mención al gobierno nacional.
PARÁGRAFO. La delimitación de estas zonas deberá realizar con base en estudios técnicos, sociales y ambientales, así como con la participación activa y vinculante de todas las comunidades que habitan en estos sectores y que se	PARÁGRAFO. La delimitación de estas zonas deberá realizarse atendiendo a <del>con base en</del> estudios técnicos, sociales y ambientales, <del>asimismo debe contar como</del> con la participación activa y vinculante de todas las comunidades que habitan en estos sectores y que se	En el parágrafo se modifica la redacción.

verán impactadas con los efectos de la delimitación.		
ARTÍCULO 4°. Delimitación de las zonas de transición bosque alto andino-páramo. La delimitación de las zonas de transición bosque alto andino-paramo se realizarán con base en el área de referencia generada por el instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt a escala 1:25.000 o la que esté disponible y los estudios técnicos, económicos sociales y ambientales elaboradas por la autoridad ambiental regional, las universidades acreditadas, el IDEAN y el Servicio Geológico Colombiano de conformidad con los términos de referencia expedidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.	ARTÍCULO 4°. Criterios para la delimitación de las zonas de transición bosque alto andino-páramo. La delimitación de las zonas de transición bosque alto andino-paramo se realizarán con base en: <ol style="list-style-type: none"> <li>el área de referencia generada por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt a escala 1:25.000 o la que esté disponible y</li> <li>Los estudios técnicos, económicos sociales y ambientales elaboradas por la autoridad ambiental regional, las universidades acreditadas, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales IDEAM y el Servicio Geológico Colombiano de conformidad con los términos de referencia expedidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</li> </ol>	Se ajustó la redacción del artículo en aras de una mejor comprensión.
ARTÍCULO 5° Se prohíbe la realización de actividades de explotación y exploración de minería a gran escala, así como de hidrocarburos en las zonas de transición de bosque alto andino-paramo.	ARTÍCULO 5° Prohibiciones en las zonas de transición bosque alto andino-páramo Se prohíbe la realización de actividades de explotación y exploración de minería a gran escala, así como de hidrocarburos en las zonas de transición de bosque alto andino-paramo.	Se cambia la redacción y se pone título al artículo para una mejor comprensión.
ARTÍCULO 6°. Adiciónese al artículo 50 de la Ley 1930 de	ARTÍCULO 6°. Modificación a la Ley 1930 de 2018. Adiciónese Modifíquese	Se modifica la redacción del artículo para mayor precisión.

<p>2018 el siguiente numeral: 1.4. Se prohíbe la exploración y explotación de minería a gran escala en las zonas de transición bosque alto andino-paramo. 1.5. Se prohíbe la exploración y explotación de hidrocarburos en las zonas de transición bosque alto andino-paramo.</p>	<p><b>los numerales 1 y 2 del artículo 5º</b> de la Ley 1930 de 2018 el siguiente numeral: <del>1.4. Se prohíbe la exploración y explotación de minería a gran escala en las zonas de transición bosque alto andino-paramo.</del> <del>1.5. Se prohíbe la exploración y explotación de hidrocarburos en las zonas de transición bosque alto andino-paramo.</del> 1. Desarrollo de actividades de exploración y explotación minera. <b>Esta prohibición se extiende a las zonas de transición bosque alto andino-paramo</b> Para el efecto, el Ministerio de Minas y Energía en coordinación con las autoridades ambientales y regionales y con base en los lineamientos que expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará los lineamientos para el programa de sustitución que involucra el cierre, desmantelamiento, restauración y reconfiguración de las áreas intervenidas por las actividades mineras, y diseñará, financiará y ejecutará los programas de reconversión o reubicación laboral de los pequeños mineros tradicionales que cuenten con título minero y autorización ambiental, procurando el mejoramiento de sus condiciones de vida. 2. Se prohíbe el desarrollo de actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, así como la construcción de refinerías de hidrocarburos. <b>Esta prohibición se extiende a las zonas de transición</b></p>			<p><b>bosque alto andino-paramo</b></p> <p><b>ARTÍCULO 7º.</b> Sanciones. <b>Quien realice, promueva o facilite las actividades contempladas en el Artículo 5º será sancionado conforme a las</b> <del>El incumplimiento de lo aquí ordenado dará lugar a la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias contempladas por la Ley 1333 de 2009, o las normas que la modifiquen o sustituyan, sin perjuicio de las demás acciones penales y civiles a que haya lugar. Las medidas serán aplicables a quien realice, promueva o facilite las actividades contempladas en el Artículo 5º de conformidad con el procedimiento y competencias previstas en la Ley 1930 de 2018.</del></p> <p><b>ARTÍCULO 8º.</b> <b>Transición Productiva.</b> Una vez realizada la delimitación de las zonas de transición de bosque alto andino - páramo, el gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Ambiente, elaborará para estas áreas, en un tiempo no mayor a un año, los lineamientos que permitan garantizar la transición de los sistemas de producción agropecuarios extensivos a sistemas de producción agroecológicos, <b>esto con el fin de restaurar la conectividad ecológica entre estos dos ecosistemas, garantizar el cierre de la frontera agrícola y fortalecer la soberanía alimentaria y producción agropecuaria de las comunidades presentes.</b> <b>Parágrafo.</b> Para la elaboración de los</p>	<p>Se modifica la redacción del artículo para una mejor comprensión.</p> <p>Se modifican partes de la redacción del artículo para una mejor comprensión.</p>
<p>fortalecer la soberanía alimentaria y producción agropecuaria de las comunidades presentes. <b>Parágrafo.</b> Para la elaboración de los lineamientos de la transición productiva agroecológica en las zonas de transición, se deberá incluir a las comunidades, productores agropecuarios y organizaciones campesinas presentes en las zonas de transición a las universidades y demás instituciones que considere el gobierno nacional.</p> <p><b>ARTÍCULO 9º.</b> Las Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible de la jurisdicción de las áreas delimitadas a través del artículo No.4 de la presente Ley, formularán en un término de máximo un (1) año contado a partir de la delimitación desarrollada, estrategias de conservación con enfoque participativo, con el propósito de contribuir a la restauración, rehabilitación y recuperación ecosistémica de éstas áreas.</p>	<p>lineamientos de la transición productiva agroecológica en las zonas de transición, se deberá incluir a las comunidades, productores agropecuarios y organizaciones campesinas presentes en las zonas de transición, <b>así como</b> a las universidades y demás instituciones que considere el gobierno nacional.</p> <p><b>ARTÍCULO 9º. Estrategias de conservación.</b> Las Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible de las áreas delimitadas a través del artículo No.4 de la presente Ley, formularán en un término de máximo un (1) año contado a partir de la delimitación desarrollada, estrategias de conservación con enfoque participativo, con el propósito de contribuir a la restauración, rehabilitación y recuperación ecosistémica de éstas áreas.</p> <p><b>ARTÍCULO 10º Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se pone un título al artículo conforme al resto del proyecto de ley.</p> <p>Sin cambios</p>	<p><b>IX. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Por lo anteriormente expuesto y de conformidad con lo establecido en la Constitución Política y la Ley, muy respetuosamente, me permito proponer a la plenaria del Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de Ley proyecto de ley No.160 de 2022 Senado "Por medio de la cual se ordena la delimitación de zonas de transición bosque alto andino páramo en el territorio nacional, se excluyen estas zonas para la realización de actividades de gran impacto ambiental y se dictan otras disposiciones".</p> <p></p> <p><b>INTI RAÚL ASPRILLA REYES</b> Senador de la República</p>		

<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY PROYECTO DE LEY NO.160 DE 2022 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA LA DELIMITACIÓN DE ZONAS DE TRANSICIÓN BOSQUE ALTO ANDINO PÁRAMO EN EL TERRITORIO NACIONAL, SE EXCLUYEN ESTAS ZONAS PARA LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES DE GRAN IMPACTO AMBIENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</b></p> <p><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p><b>DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1° Objeto.</b> Establecer la obligación del Estado colombiano en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de delimitar las zonas de transición de bosque alto andino-paramo, así como de excluir las actividades de gran impacto ambiental, con el fin de buscar la conservación de los ecosistemas de páramo.</p> <p><b>ARTÍCULO 2° Principios.</b> La presente ley se rige según los siguientes principios de la ley 99 de 1993 y de la Ley 1930 de 2018:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las políticas de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.</li> <li>2. Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial.</li> <li>3. En la utilización de los recursos hídricos, el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso.</li> <li>4. La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones.</li> <li>5. El ordenamiento del uso del suelo deberá estar enmarcado en la sostenibilidad e integralidad de los páramos</li> <li>6. En concordancia con la Ley 21 de 1991 y demás normas complementarias, el Estado propenderá por el derecho de las comunidades étnicas a ser consultadas, cuando se construyan los programas, proyectos o actividades específicos para la reconversión o sustitución de las actividades prohibidas.</li> <li>7. Se deberá garantizar el diseño e implementación de programas de restauración ecológica, soportados en el Plan Nacional de Restauración en aquellas áreas alteradas por actividades humanas o naturales de diverso orden.</li> <li>8. En la protección de los páramos se adopta un enfoque ecosistémico e intercultural que reconoce el conjunto de relaciones socioculturales y procesos ecológicos que inciden en la conservación de la diversidad biológica, de captación, almacenamiento, recarga y regulación hídrica que garantiza los</li> </ol>	<p>servicios ecosistémicos.</p> <p><b>ARTÍCULO 3º. Delimitación de la zona de transición bosque alto andino-páramo.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible delimitará en un período no superior a dos años (2) las zonas de transición bosque alto andino-páramo en todo el territorio nacional.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> La delimitación de estas zonas deberá realizarse atendiendo a estudios técnicos, sociales y ambientales, asimismo debe contar con la participación activa y vinculante de todas las comunidades que habitan en estos sectores y que se verán impactadas con los efectos de la delimitación.</p> <p><b>ARTÍCULO 4°. Criterios para la delimitación de las zonas de transición bosque alto andino-páramo.</b> La delimitación de las zonas de transición bosque alto andino-paramo se realizarán con base en:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El área de referencia generada por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt a escala 1:25.000 o la que esté disponible</li> <li>2. Los estudios técnicos, económicos sociales y ambientales elaborados por la autoridad ambiental regional, las universidades acreditadas, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales IDEAM y el Servicio Geológico Colombiano de conformidad con los términos de referencia expedidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 5º Prohibiciones en las zonas de transición bosque alto andino-páramo</b> Se prohíbe la realización de actividades de explotación y exploración de minería a gran escala, así como de hidrocarburos en las zonas de transición de bosque alto andino-paramo</p> <p><b>ARTÍCULO 6º. Modificación a la Ley 1930 de 2018.</b> Modifíquese los numerales 1 y 2 del artículo 5º de la Ley 1930 de 2018 así:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Desarrollo de actividades de exploración y explotación minera. Esta prohibición se extiende a las zonas de transición bosque alto andino-páramo Para el efecto, el Ministerio de Minas y Energía en coordinación con las autoridades ambientales y regionales y con base en los lineamientos que expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará los lineamientos para el programa de sustitución que involucra el cierre, desmantelamiento, restauración y reconfiguración de las áreas intervenidas por las actividades mineras, y diseñará, financiará y ejecutará los programas de reconversión o reubicación laboral de los pequeños mineros tradicionales que cuenten con título minero y autorización ambiental, procurando el mejoramiento de sus condiciones de vida.</li> <li>2. Se prohíbe el desarrollo de actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, así como la construcción de refinerías de hidrocarburos. Esta prohibición se extiende a las zonas de transición bosque alto andino-páramo</li> </ol>
<p><b>ARTÍCULO 7º. Sanciones.</b> Quien realice, promueva o facilite las actividades contempladas en el Artículo 5 será sancionado conforme a las medidas preventivas y sancionatorias contempladas por la Ley 1333 de 2009, o las normas que la modifiquen o sustituyan, sin perjuicio de las demás acciones penales y civiles a que haya lugar.</p> <p><b>ARTÍCULO 8°. Transición Productiva.</b> Una vez realizada la delimitación de las zonas de transición de bosque alto andino – páramo, el gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Ambiente, elaborará para estas áreas, en un tiempo no mayor a un año, los lineamientos que permitan garantizar la transición de los sistemas de producción agropecuarios extensivos a sistemas de producción agroecológicos, esto con el fin de restaurar la conectividad ecológica entre estos dos ecosistemas, garantizar el cierre de la frontera agrícola y fortalecer la soberanía alimentaria y producción agropecuaria de las comunidades presentes.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Para la elaboración de los lineamientos de la transición productiva agroecológica en las zonas de transición, se deberá incluir a las comunidades, productores agropecuarios y organizaciones campesinas presentes en las zonas de transición, así como a las universidades y demás instituciones que considere el gobierno nacional.</p> <p><b>ARTÍCULO 9°. Estrategias de conservación.</b> Las Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible de la jurisdicción de las áreas delimitadas a través del artículo No.4 de la presente Ley, formularán en un término de máximo un (1) año contado a partir de la delimitación desarrollada, estrategias de conservación con enfoque participativo, con el propósito de contribuir a la restauración, rehabilitación y recuperación ecosistémica de estas áreas.</p> <p><b>ARTÍCULO 10º Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias</p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>INTI RAÚL ASPRILLA REYES</b> Senador de la República</p>	<p><b>COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</b></p> <p><b>SECRETARÍA GENERAL</b></p> <p>Bogotá D.C., 1 de noviembre de 2023</p> <p>Se envía el presente informe de ponencia para <b>SEGUNDO DEBATE</b> del Proyecto de Ley No 160 de 2022 Senado "Por medio de la cual se ordena la delimitación de zonas de transición bosque alto andino-páramo en el territorio nacional, se excluyen estas zonas para la realización de actividades de gran impacto ambiental y se dictan otras disposiciones".</p>  <p><b>Jaime Enrique Durán Barrera</b> Presidente</p>  <p><b>David Bettín Gómez</b> Secretario General</p>

## INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 45 DE 2022 SENADO

*por medio del cual se fortalecen y protegen las plazas de mercado públicas y se promueven los mercados campesinos y comunitarios y se dictan otras disposiciones.*

<p style="text-align: center;">Honorable Senador <b>Pablo Catatumbo Torres Victoria</b></p> <p>Bogotá, D.C., 31 de octubre del 2023</p> <p>Honorable senador <b>Jaime Enrique Durán Barrera</b> Presidente de la Comisión Quinta Constitucional Senado de la República de Colombia</p> <p><b>Asunto: Informe de ponencia positiva</b> para segundo debate al Proyecto de Ley N°045 de 2022 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN Y PROTEGEN LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS Y SE PROMUEVEN LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p>Respetado señor presidente:</p> <p>De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Senado de la República, como ponentes de esta iniciativa legislativa, nos permitimos rendir <b>Informe de Ponencia Positiva</b> para segundo debate al Proyecto de Ley N° 045 de 2022 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN Y PROTEGEN LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS Y SE PROMUEVEN LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p>De los Honorables Senadores:</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 45%;"> <p><i>Pablo Catatumbo Torres Victoria</i> <b>PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA</b> Senador de la República Coordinador Ponente</p> </div> <div style="width: 45%;"> <p><i>Marcos Daniel Pineda García</i> <b>MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA</b> Senador de la República Ponente</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 10px;"> <div style="width: 45%;"> <p><i>Yenny Esperanza Rojo Zambrano</i> <b>YENNY ESPERANZA ROZO ZAMBRANO</b> Senadora de la República Ponente</p> </div> <div style="width: 45%;"> <p><i>Didier Lobo Chinchilla</i> <b>DIDIER LOBO CHINCHILLA</b> Senador de la República Ponente</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 10px;"> <div style="width: 45%;"> <p><i>Catalina Del Socorro Pérez Pérez</i> <b>CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ PÉREZ</b> Senadora de la República Ponente</p> </div> </div>	<p style="text-align: center;"><b>Proyecto de Ley N°045 de 2022 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN Y PROTEGEN LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS Y SE PROMUEVEN LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b></p> <p style="text-align: center;"><b>I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA</b></p> <p>La presente iniciativa legislativa fue radicada el 25 de julio de 2022 en la Secretaría del Senado de la República por los senadores Pablo Catatumbo Torres Victoria, Julián Gallo Cubillos, Sandra Ramírez Lobo Silva, Imelda Daza Cotes, Omar De Jesús Restrepo; y los representantes a la Cámara Jairo Reinaldo Cala Suárez, Luis Alberto Albán Urbano, Pedro Baracutao García Ospina, Carlos Alberto Carreño Marín, Germán José Gómez López, y Juan Pablo Salazar. De tal forma, el proyecto de ley fue publicado en la Gaceta N° 885 del 06 de agosto de 2022.</p> <p>Para el primer debate fue designado como ponente coordinador el senador Pablo Catatumbo Torres Victoria y como ponentes los senadores Marcos Daniel Pineda García, Didier Lobo Chinchilla, Yenny Esperanza Rojo Zambrano y César Augusto Pachón Achury. La primera ponencia fue radicada el día 25 de noviembre del 2022 y se publicó en la gaceta número 1519 del 2022.</p> <p>El primer debate fue realizado en la Comisión Quinta Constitucional el día 17 de mayo del 2023, donde se aprobó la ponencia y el articulado por unanimidad. Durante el debate se radicaron siete proposiciones modificativas y aditivas que quedaron como constancias, por parte de los senadores Andrés Guerra Hoyos, Catalina Del Socorro Pérez Pérez y Andrea Padilla Villaraga, como se detallan a continuación:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; margin-top: 10px;"> <thead> <tr> <th style="width: 15%;">Senador</th> <th style="width: 60%;">Artículo del proyecto de ley</th> <th style="width: 25%;">Constancia</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">Andrés Guerra Hoyos</td> <td>Modificar el párrafo 1 del artículo 4, el cual quedará así:  <b>PARÁGRAFO 1º.</b> Las decisiones tomadas por las entidades públicas, <b>mixtas o privadas</b>, en ejercicio de las funciones dadas por la presente Ley, tendrán en cuenta la participación de la sociedad civil, con el objetivo de que sean acordes con las necesidades de cada uno de los territorios del país.</td> <td style="text-align: center;">Modificativa</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Andrés Guerra Hoyos</td> <td>Modificar el artículo 6, el cual quedará así:  <b>ARTÍCULO 6º. POLÍTICA DE ESTADO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.</b> En un término no mayor a dos años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el</td> <td style="text-align: center;">Modificativa</td> </tr> </tbody> </table>	Senador	Artículo del proyecto de ley	Constancia	Andrés Guerra Hoyos	Modificar el párrafo 1 del artículo 4, el cual quedará así:  <b>PARÁGRAFO 1º.</b> Las decisiones tomadas por las entidades públicas, <b>mixtas o privadas</b> , en ejercicio de las funciones dadas por la presente Ley, tendrán en cuenta la participación de la sociedad civil, con el objetivo de que sean acordes con las necesidades de cada uno de los territorios del país.	Modificativa	Andrés Guerra Hoyos	Modificar el artículo 6, el cual quedará así:  <b>ARTÍCULO 6º. POLÍTICA DE ESTADO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.</b> En un término no mayor a dos años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el	Modificativa																					
Senador	Artículo del proyecto de ley	Constancia																													
Andrés Guerra Hoyos	Modificar el párrafo 1 del artículo 4, el cual quedará así:  <b>PARÁGRAFO 1º.</b> Las decisiones tomadas por las entidades públicas, <b>mixtas o privadas</b> , en ejercicio de las funciones dadas por la presente Ley, tendrán en cuenta la participación de la sociedad civil, con el objetivo de que sean acordes con las necesidades de cada uno de los territorios del país.	Modificativa																													
Andrés Guerra Hoyos	Modificar el artículo 6, el cual quedará así:  <b>ARTÍCULO 6º. POLÍTICA DE ESTADO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.</b> En un término no mayor a dos años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el	Modificativa																													
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 15%;"></td> <td style="width: 60%;">Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio del Trabajo y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberán crear una Política de Estado para el fortalecimiento y protección de las Plazas <b>mayoristas y minoristas</b> de Mercado Públicas, <b>mixtas o privadas</b>.</td> <td style="width: 25%;"></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Andrés Guerra Hoyos</td> <td>Agregar el numeral 16 en el artículo 7, el cual quedará así:  <b>16. Estudiar la posibilidad de entregar dichos espacios a los propios arrendatarios de espacios para que puedan invertir y cubrir costos.</b></td> <td style="text-align: center;">Aditiva</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Catalina Del Socorro Pérez Pérez</td> <td>Modificar el artículo 2, el cual quedará así:  <b>ARTÍCULO 2º. ÁMBITO DE APLICACIÓN.</b> La presente ley aplica para todas las plazas de mercado públicas del país, <b>los mercados campesinos</b>, los productores rurales y urbanos de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, las personas naturales o jurídicas que participen en el proceso de producción y comercialización de bienes y servicios típicos de plazas de mercado, y las entidades estatales de orden territorial y nacional.</td> <td style="text-align: center;">Modificativa</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Catalina Del Socorro Pérez Pérez</td> <td>Agregar el numeral 16 en el artículo 7, el cual quedará así:  <b>16. Implementar un programa de gestión de aprovechamiento de residuos orgánicos en las Plazas de Mercado, destinados a la elaboración de agroinsumos para la producción agroalimentaria local.</b></td> <td style="text-align: center;">Aditiva</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Catalina Del Socorro Pérez Pérez</td> <td>Modificar el artículo 9, el cual quedará así:  <b>ARTÍCULO 9º. DE LA CREACIÓN DEL REGISTRO ÚNICO NACIONAL DE LAS PLAZAS DE MERCADO Y MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, <b>la Agencia de Desarrollo Rural</b> y</td> <td style="text-align: center;">Modificativa</td> </tr> </table>		Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio del Trabajo y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberán crear una Política de Estado para el fortalecimiento y protección de las Plazas <b>mayoristas y minoristas</b> de Mercado Públicas, <b>mixtas o privadas</b> .		Andrés Guerra Hoyos	Agregar el numeral 16 en el artículo 7, el cual quedará así:  <b>16. Estudiar la posibilidad de entregar dichos espacios a los propios arrendatarios de espacios para que puedan invertir y cubrir costos.</b>	Aditiva	Catalina Del Socorro Pérez Pérez	Modificar el artículo 2, el cual quedará así:  <b>ARTÍCULO 2º. ÁMBITO DE APLICACIÓN.</b> La presente ley aplica para todas las plazas de mercado públicas del país, <b>los mercados campesinos</b> , los productores rurales y urbanos de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, las personas naturales o jurídicas que participen en el proceso de producción y comercialización de bienes y servicios típicos de plazas de mercado, y las entidades estatales de orden territorial y nacional.	Modificativa	Catalina Del Socorro Pérez Pérez	Agregar el numeral 16 en el artículo 7, el cual quedará así:  <b>16. Implementar un programa de gestión de aprovechamiento de residuos orgánicos en las Plazas de Mercado, destinados a la elaboración de agroinsumos para la producción agroalimentaria local.</b>	Aditiva	Catalina Del Socorro Pérez Pérez	Modificar el artículo 9, el cual quedará así:  <b>ARTÍCULO 9º. DE LA CREACIÓN DEL REGISTRO ÚNICO NACIONAL DE LAS PLAZAS DE MERCADO Y MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, <b>la Agencia de Desarrollo Rural</b> y	Modificativa	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 15%;"></td> <td style="width: 60%;">las entidades territoriales, en un tiempo máximo de un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley diseñarán, implementarán y mantendrán el Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas y Privadas en el país <b>y de los mercados campesinos y comunitarios</b>.</td> <td style="width: 25%;"></td> </tr> <tr> <td style="width: 15%;"></td> <td style="width: 60%;">Este sistema debe contener información precisa y actualizada sobre las Plazas de Mercado Públicas y Privadas <b>y los mercados campesinos y comunitarios</b> para que el Gobierno Nacional y los entes territoriales generen políticas, planes, programas y proyectos para su fortalecimiento y protección, en articulación con el abastecimiento y distribución de alimentos.</td> <td style="width: 25%;"></td> </tr> <tr> <td style="width: 15%;"></td> <td style="width: 60%;"><b>PARÁGRAFO 1º.</b> La información que resulte del Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas <b>y Privadas y los mercados campesinos y comunitarios</b> en lo que no corresponda a datos personales será de consulta pública y estará disponible en un portal web creado para tal fin por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Se utilizará únicamente para cumplir con los objetivos del presente artículo y la custodia y protección de datos personales estará a cargo del Gobierno Nacional y las entidades territoriales.</td> <td style="width: 25%;"></td> </tr> <tr> <td style="width: 15%;"></td> <td style="width: 60%;"><b>PARÁGRAFO 2º.</b> El Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas <b>y privadas y los mercados campesinos y comunitarios</b> estará articulado con el Sistema Público de Información Alimentaria, de pequeños productores locales y de productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria y sus organizaciones creado en la ley 2046 de 2020.</td> <td style="width: 25%;"></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Andrea Padilla Villaraga</td> <td>Agregar un artículo nuevo, el cual quedará así:  <b>Artículo nuevo. Condiciones de bienestar animal en Plazas de Mercado. El sector agricultura y desarrollo rural incluirá</b></td> <td style="text-align: center;">Aditiva</td> </tr> </table>		las entidades territoriales, en un tiempo máximo de un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley diseñarán, implementarán y mantendrán el Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas y Privadas en el país <b>y de los mercados campesinos y comunitarios</b> .			Este sistema debe contener información precisa y actualizada sobre las Plazas de Mercado Públicas y Privadas <b>y los mercados campesinos y comunitarios</b> para que el Gobierno Nacional y los entes territoriales generen políticas, planes, programas y proyectos para su fortalecimiento y protección, en articulación con el abastecimiento y distribución de alimentos.			<b>PARÁGRAFO 1º.</b> La información que resulte del Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas <b>y Privadas y los mercados campesinos y comunitarios</b> en lo que no corresponda a datos personales será de consulta pública y estará disponible en un portal web creado para tal fin por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Se utilizará únicamente para cumplir con los objetivos del presente artículo y la custodia y protección de datos personales estará a cargo del Gobierno Nacional y las entidades territoriales.			<b>PARÁGRAFO 2º.</b> El Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas <b>y privadas y los mercados campesinos y comunitarios</b> estará articulado con el Sistema Público de Información Alimentaria, de pequeños productores locales y de productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria y sus organizaciones creado en la ley 2046 de 2020.		Andrea Padilla Villaraga	Agregar un artículo nuevo, el cual quedará así:  <b>Artículo nuevo. Condiciones de bienestar animal en Plazas de Mercado. El sector agricultura y desarrollo rural incluirá</b>	Aditiva
	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio del Trabajo y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberán crear una Política de Estado para el fortalecimiento y protección de las Plazas <b>mayoristas y minoristas</b> de Mercado Públicas, <b>mixtas o privadas</b> .																														
Andrés Guerra Hoyos	Agregar el numeral 16 en el artículo 7, el cual quedará así:  <b>16. Estudiar la posibilidad de entregar dichos espacios a los propios arrendatarios de espacios para que puedan invertir y cubrir costos.</b>	Aditiva																													
Catalina Del Socorro Pérez Pérez	Modificar el artículo 2, el cual quedará así:  <b>ARTÍCULO 2º. ÁMBITO DE APLICACIÓN.</b> La presente ley aplica para todas las plazas de mercado públicas del país, <b>los mercados campesinos</b> , los productores rurales y urbanos de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, las personas naturales o jurídicas que participen en el proceso de producción y comercialización de bienes y servicios típicos de plazas de mercado, y las entidades estatales de orden territorial y nacional.	Modificativa																													
Catalina Del Socorro Pérez Pérez	Agregar el numeral 16 en el artículo 7, el cual quedará así:  <b>16. Implementar un programa de gestión de aprovechamiento de residuos orgánicos en las Plazas de Mercado, destinados a la elaboración de agroinsumos para la producción agroalimentaria local.</b>	Aditiva																													
Catalina Del Socorro Pérez Pérez	Modificar el artículo 9, el cual quedará así:  <b>ARTÍCULO 9º. DE LA CREACIÓN DEL REGISTRO ÚNICO NACIONAL DE LAS PLAZAS DE MERCADO Y MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, <b>la Agencia de Desarrollo Rural</b> y	Modificativa																													
	las entidades territoriales, en un tiempo máximo de un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley diseñarán, implementarán y mantendrán el Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas y Privadas en el país <b>y de los mercados campesinos y comunitarios</b> .																														
	Este sistema debe contener información precisa y actualizada sobre las Plazas de Mercado Públicas y Privadas <b>y los mercados campesinos y comunitarios</b> para que el Gobierno Nacional y los entes territoriales generen políticas, planes, programas y proyectos para su fortalecimiento y protección, en articulación con el abastecimiento y distribución de alimentos.																														
	<b>PARÁGRAFO 1º.</b> La información que resulte del Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas <b>y Privadas y los mercados campesinos y comunitarios</b> en lo que no corresponda a datos personales será de consulta pública y estará disponible en un portal web creado para tal fin por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Se utilizará únicamente para cumplir con los objetivos del presente artículo y la custodia y protección de datos personales estará a cargo del Gobierno Nacional y las entidades territoriales.																														
	<b>PARÁGRAFO 2º.</b> El Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas <b>y privadas y los mercados campesinos y comunitarios</b> estará articulado con el Sistema Público de Información Alimentaria, de pequeños productores locales y de productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria y sus organizaciones creado en la ley 2046 de 2020.																														
Andrea Padilla Villaraga	Agregar un artículo nuevo, el cual quedará así:  <b>Artículo nuevo. Condiciones de bienestar animal en Plazas de Mercado. El sector agricultura y desarrollo rural incluirá</b>	Aditiva																													

<table border="1"> <tr> <td data-bbox="170 432 324 726"></td> <td data-bbox="324 432 792 726"> <p><u>disposiciones sobre protección y bienestar animal en los siguientes aspectos:</u></p> <p>a. <u>Programas que incentiven la reconversión de la actividad de venta de animales vivos en las plazas para los comerciantes que voluntariamente deseen acogerse a ellos.</u></p> <p>b. <u>Medidas para garantizar condiciones de protección y bienestar de los animales que son comercializados dentro de las instalaciones de las Plazas.</u></p> <p>c. <u>Los gerentes de las plazas de mercado no permitirán la comercialización de animales sin el cumplimiento de los requisitos de bienestar y sanitarios establecidos por las disposiciones normativas.</u></p> </td> </tr> </table>		<p><u>disposiciones sobre protección y bienestar animal en los siguientes aspectos:</u></p> <p>a. <u>Programas que incentiven la reconversión de la actividad de venta de animales vivos en las plazas para los comerciantes que voluntariamente deseen acogerse a ellos.</u></p> <p>b. <u>Medidas para garantizar condiciones de protección y bienestar de los animales que son comercializados dentro de las instalaciones de las Plazas.</u></p> <p>c. <u>Los gerentes de las plazas de mercado no permitirán la comercialización de animales sin el cumplimiento de los requisitos de bienestar y sanitarios establecidos por las disposiciones normativas.</u></p>	<p>principalmente procedentes de la economía campesina familiar y comunitaria. También son un referente de identidad territorial con saberes, tradiciones, cultura propia y diversidad gastronómica.</p> <p>Las Plazas de Mercado cuentan con diferentes definiciones en las instituciones del Estado colombiano. Por una parte el Departamento Nacional de Planeación con base en el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la sentencia T-238-93, consideran las plazas de mercado como bienes fiscales de uso público, cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio, bajo el propósito de abastecer y comercializar alimentos de las economías campesinas; por otra parte, el Instituto para la Economía Social del Distrito de Bogotá expone en la resolución 267 de 2020 que las plazas de mercado son actividades desarrolladas de forma permanente o itinerante para que los comerciantes en espacios públicos puedan comercializar bienes y servicios para el abastecimiento alimentario.</p> <p>La primera definición brinda competencias a las autoridades municipales para administrar, custodiar y defender a las plazas de mercado. Así mismo, implementar medidas administrativas para el uso adecuado del espacio público donde se constituyen las Plazas de Mercado para garantizar la competencia y la comercialización de la producción campesina, familiar y comunitaria.</p> <p><i>"La elaboración y ejecución de planes de renovación, saneamiento, reubicación y aprovechamiento del espacio público tienen claro sustento constitucional y legal. Las entidades públicas - entre ellas el municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado (CP art. 311) - están facultadas para regular la utilización del suelo en defensa del interés común (CP art. 82)".<sup>1</sup></i></p> <p>No obstante, la segunda concepción permite establecer que hay un vacío normativo específico a nivel nacional y local para regular, proteger y administrar las plazas de mercado, entendidas como actividades para la comercialización de bienes y servicios procedentes principalmente de la economía campesina, familiar y comunitaria. La ausencia del marco normativo también ha limitado a las administraciones municipales en el proceso de administrar el espacio público donde se ubican las plazas, y en la regulación de la comercialización de bienes y servicios.</p> <p>Lo anterior ha desencadenado en todo el país el debilitamiento de las Plazas de Mercado Públicas y su capacidad para la comercialización de alimentos. De acuerdo con la Misión para la Transformación del Campo Colombiano las Plazas de Mercado están sometidas a una competencia desigual con relación a los grandes supermercados de alimentos, en términos de precios, calidad e inocuidad que requieren acciones logísticas para mantener: "cadena de frío, cuidados relativos al empaque, mantenimiento de góndolas, surtido permanente, entre otros; para poder responder a las exigencias del consumidor".<sup>2</sup></p> <p>De igual forma, el Estado no cuenta con una instancia de dirección o una institución con las competencias y funciones para fortalecer, proteger y promover las Plazas de Mercado Públicas en todo el territorio</p> <p><sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencia T-238-93.  <sup>2</sup> DNP. (2015). El Campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Misión para la transformación del campo.</p>
	<p><u>disposiciones sobre protección y bienestar animal en los siguientes aspectos:</u></p> <p>a. <u>Programas que incentiven la reconversión de la actividad de venta de animales vivos en las plazas para los comerciantes que voluntariamente deseen acogerse a ellos.</u></p> <p>b. <u>Medidas para garantizar condiciones de protección y bienestar de los animales que son comercializados dentro de las instalaciones de las Plazas.</u></p> <p>c. <u>Los gerentes de las plazas de mercado no permitirán la comercialización de animales sin el cumplimiento de los requisitos de bienestar y sanitarios establecidos por las disposiciones normativas.</u></p>		
<p>Para el segundo debate fue designado como coordinador ponente el senador Pablo Catatumbo Torres Victoria y como ponentes los senadores Marcos Daniel Pineda García, Yenny Esperanza Rozo Zambrano, Didier Lobo Chinchilla y Catalina Del Socorro Pérez Pérez.</p> <p><b>II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO</b></p> <p>El proyecto de ley tiene como objeto fortalecer y proteger las plazas de mercado públicas en todo el territorio nacional y promover los mercados campesinos y comunitarios, con el propósito de afianzar tradiciones, culturas, saberes y espacios para la comercialización de bienes y servicios provenientes de la economía campesina, familiar y comunitaria. Este proyecto también se orienta en reforzar la economía popular, social y solidaria; proponer un marco normativo sobre estos mercados; estimular la gobernanza comunitaria; presentar lineamientos para la formulación de políticas; y establecer un modelo de administración público popular.</p> <p>Con base en lo anterior, la presente ponencia para segundo debate en la plenaria del Senado de la República se compone de tres (3) títulos y por veintitrés (23) artículos, incluido el objeto y la vigencia.</p> <p><b>III. CONSIDERACIONES GENERALES</b></p> <p><b>PLAZAS DE MERCADO EN COLOMBIA</b></p> <p>Las Plazas de Mercado construyen relaciones sociales entre el campo y la ciudad en varias regiones del país, con el propósito de articular a los productores, comerciantes y consumidores de bienes y servicios,</p>	<p>alimentos, bajo los modelos moderno, tradicional y alternativo, arroja resultados que sustentan la necesidad de fortalecer y proteger las Plazas de Mercado y los Mercados Campesinos y Comunitarios.<sup>4</sup></p> <p><b>MODELO TRADICIONAL DE DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS</b></p> <p>Las Plazas de Mercado constituyen el escenario principal del modelo tradicional de distribución de alimentos, que persiste a pesar las limitaciones expuestas anteriormente y del avance de otras formas de distribución de alimentos de tipo moderno. Especialmente, por la consolidación de los grandes supermercados para la distribución de alimentos en las ciudades, que ponen en riesgo la producción y la comercialización de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria.</p> <p>Estos mercados dependientes en gran medida de la economía campesina bajo prácticas convencionales de producción, desempeñan un importante rol de distribución directa de alimentos a consumidores de diferentes niveles socioeconómicos, principalmente medios y bajos. También abastecen a otros consumidores institucionales como las tiendas, restaurantes, instituciones gubernamentales, entre otros.</p> <p>En la actualidad los mercados tradicionales son el instrumento idóneo para distribuir alimentos y contribuir al fortalecimiento de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria. Pero la investigación identifica algunos retos que pueden ser subsanados por medio del presente proyecto de ley: a. suministrar información sobre la comercialización; b. actualización de infraestructura física y tecnológica para almacenamiento, conservación y exhibición de productos; c. recuperar las plazas de mercado para que no sean desplazadas por el mercado moderno; d. procesos propios de marketing; e. planificación, diseño y gestión de las plazas de mercado.</p> <p><b>MODELO ALTERNATIVO DE DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS</b></p> <p>Está compuesto por consumidores en pequeña escala, pero permanentes que brindan sostenibilidad al modelo. A diferencia de los otros modelos los consumidores son más conscientes sobre sus decisiones alimentarias, bajo criterios de una alimentación sana y libre de agroquímicos. También se sustentan en redes de consumidores institucionales que prefieren los alimentos orgánicos y buscan apoyar directamente a los productores.</p> <p>Los resultados de la investigación señalan que los modelos alternativos de alimentos que incluyen a los Mercados Campesinos y Comunitarios, tienen la capacidad y el potencial para transformar el sistema alimentario, pues sus principios se fundamentan en la soberanía alimentaria, la protección del ambiente, relaciones de proximidad, consumo solidario, entre otros. Pero deben ser robustecidos vía política pública porque bajo las condiciones actuales presentan deficiencias para funcionar en otras escalas sobre grandes grupos poblacionales.</p> <p><sup>4</sup> Cadavid, M., et al. (2018). Características de estructuras alternativas de distribución de alimentos en Colombia y su potencial para la construcción de políticas públicas de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.</p>		
<p>nacional. Lo que ocasiona la ausencia de políticas, planes, programas y proyectos desde el nivel central que atienda las necesidades y gestione las problemáticas de estos mercados, en articulación con las administraciones locales.</p> <p>Además de no existir lineamientos generales de política que deben adoptar las Plazas de Mercado, en la actualidad, no hay una cifra oficial de cuántas Plazas de Mercado hay en todo el territorio nacional, ni cuáles son los lineamientos generales de política que deben adoptar. Según Ramírez<sup>3</sup>, para el año 2013 en Colombia había aproximadamente 1.500 plazas de mercado y 13 centrales mayoristas, pero en la mayor parte del país es incierta su ubicación y si son funcionales.</p> <p>De igual forma, en muchas regiones del país las Plazas de Mercado Públicas no están reglamentadas por las administraciones locales. Esto ha implicado menos inversión pública y el deterioro de su imagen, pues suelen ser asociadas a mercados informales con menor calidad en la oferta de alimentos, que carecen de vigilancia y control. También la ausencia de un marco reglamentario produce incertidumbres sobre las actividades comerciales permitidas; el uso y asignación del espacio público; la gobernanza de las administraciones locales; los derechos, deberes y prohibiciones de los comerciantes; entre otros asuntos que deben ser regulados para fortalecer el funcionamiento de las Plazas de Mercado Públicas.</p> <p>En este sentido, el Estado colombiano no cuenta con un registro nacional de plazas de mercado que le sirva para diagnosticar la situación jurídica de cada una, el estado en que se encuentran, las condiciones de los comerciantes, los bienes y servicios comercializados, el comportamiento de precios en este mercado; entre otros aspectos intrínsecos a las competencias del Estado y fundamentales para la soberanía y seguridad alimentaria, y el derecho humano a la alimentación.</p> <p>El desconocimiento de estos mercados debilita la articulación adecuada con el abastecimiento y distribución de alimentos, la comercialización de la gastronomía, artesanías y plantas; limita el relacionamiento entre productores y consumidores necesarios para fortalecer los circuitos alternativos y cortos de comercialización; también restringe la formulación de políticas sobre las condiciones y necesidades particulares de las plazas, de acuerdo con el territorio donde se encuentran ubicadas.</p> <p><b>MODELOS DE DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS GARANTE DE SOBERANÍA ALIMENTARIA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL</b></p> <p>Una investigación desarrollada por la Universidad de Antioquia, la Universidad Pontificia Bolivariana y la Universidad Nacional de Colombia sobre las potencialidades de las estructuras de distribución de</p> <p><sup>3</sup> Ramírez, X. (2013). Plazas de mercado, clave en resurgir campesino. Recuperado de &lt;<a href="https://www.larepublica.co/economia/plazas-de-mercado-clave-en-resurgir-campesino-2055496">https://www.larepublica.co/economia/plazas-de-mercado-clave-en-resurgir-campesino-2055496</a>&gt;.</p>			

<p>Estos mercados fueron creados por procesos campesinos y organizaciones de base comunitaria para comercializar de forma periódica y en espacios públicos los bienes producidos por sus economías. Aunque carecen de un marco normativo que regule y garantice su funcionamiento, es responsabilidad de las administraciones locales garantizar espacios para el intercambio de alimentos.</p> <p><i>“Los municipios están obligados a poner a disposición de productores y consumidores un espacio -abierto o cerrado- dentro del perímetro urbano destinado al libre intercambio de productos de primera necesidad a precios no especulativos”.</i><sup>5</sup></p> <p>Así mismo, la Resolución 464 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) sobre la agricultura campesina, familiar y comunitaria, en el lineamiento 6.2 ordena a la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) y otras instituciones competentes, que deben <i>“promover, establecer y fortalecer los mercados campesinos y comunitarios en las cabeceras municipales y ciudades capitales, buscando una reducción de la intermediación, precios justos, un mayor acercamiento entre lo urbano y lo rural, y la promoción de sistemas agroalimentarios sostenibles”</i>.</p> <p>En cumplimiento de la resolución, la ADR elaboró una cartilla metodológica sobre la planeación, implementación y evaluación de mercados campesinos. No obstante, este instrumento y la resolución no son suficientes porque no garantizan el cumplimiento en los territorios, pues no tienen la competencia para comprometer a las administraciones de las entidades territoriales en la reglamentación, promoción y fortalecimiento de los mercados campesinos y comunitarios.<sup>6</sup></p> <p><b>LOS MERCADOS Y LA COMERCIALIZACIÓN EN COLOMBIA</b></p> <p>Un problema fundamental de la producción en el campo es la comercialización eficiente, que afecta con más fuerza a los pequeños productores ubicados en zonas rurales dispersas, por las dificultades para vender los productos a precios que garanticen un margen considerable de utilidad. Los mercados a los que deben acudir los productores campesinos, familiares y comunitarios les imponen altos costos y tienen muchos intermediarios, pues la demanda suele estar muy alejada de los núcleos de producción.</p> <p>Los mercados poco transparentes y con condiciones manipuladas son imperfectos, benefician a los intermediarios, pero afectan a los productores que deben adoptar los precios del mercado así no correspondan con los costos de producción; y a los consumidores que deben pagar la excesiva intermediación que agrega poco valor, pero aumenta el precio de la producción, como sucede en Bogotá</p> <p><sup>5</sup> Corte Constitucional, sentencia T-238-93.  <sup>6</sup> ADR. Metodología. Planeación, implementación y evaluación de Mercados Campesinos.</p>	<p>con las cadenas de comercialización, que aumentan el precio final en 21%, pues hay en promedio tres intermediarios.<sup>7</sup></p> <p>Los problemas de la comercialización rural en Colombia se pueden agrupar en ocho categorías: 1. Falta de institucionalidad apropiada, en términos de la poca claridad de las competencias en los niveles de gobierno y la coordinación de las instituciones; 2. Falta de infraestructura logística, vial y para la transformación del producto; 3. Ausencia de estándares y adopción de buenas prácticas; 4. Abuso de algunos eslabones en la cadena; 5. Bajo poder de negociación de los esquemas asociativos; 6. Falencias en las capacidades necesarias para competir en los mercados; 7. Debilidad en los relacionamientos comerciales; 8. Falta de información sobre precios, costos y mercados.<sup>8</sup></p> <p>Estas características de las problemáticas sobre la comercialización, determinan la baja inserción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria (ECFC) en las cadenas de valor del orden local, regional y nacional. Las problemáticas son generadas principalmente, por el bajo acceso y aprovechamiento de los esquemas alternativos de comercialización que brindan condiciones favorables para productores y vendedores; y un entorno poco favorable para la comercialización con asimetrías de información, que limitan la articulación entre la oferta y demanda de alimentos.<sup>9</sup></p> <p>Estos entornos poco favorables para la comercialización también afectan el abastecimiento de alimentos, pues desconocen las demandas locales de alimentos, evidencian la falta de articulación y coordinación entre los actores y las instituciones encargadas de distribuir y abastecer.</p> <p>Sin embargo, hay otros mercados alternativos con mejores condiciones para los productores, aunque carecen de apoyo y reconocimiento estatal deben ser fortalecidos como se propone en la presente ley. Una muestra de estos mercados, son los mercados campesinos basados en circuitos cortos de comercialización, que promuevan el consumo de alimentos derivados de la ECFC.</p> <p>No obstante, la Misión para la Transformación del Campo Colombiano considera que el fortalecimiento de la comercialización es una línea estratégica prioritaria para la inclusión productiva de las actividades agropecuarias y la agricultura familiar. Para esto es necesario organizar los sistemas de abastecimiento de alimentos, y brindar oportunidades a la agricultura familiar para vincularse en los mercados de manera directa.<sup>10</sup></p> <p><sup>7</sup> Resolución 000006 de 2020 “Por el cual se adopta el Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, formulado en cumplimiento de lo establecido en el Punto 1.3.3.4 del Acuerdo Final”.  <sup>8</sup> <i>Ibid.</i>  <sup>9</sup> <i>Ibid.</i>  <sup>10</sup> DNP. (2015). El Campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Misión para la transformación del campo.</p>
<p>De tal forma, la integración productiva y comercial de la ECFC que garantice su fortalecimiento y la obtención de mayores ingresos, implica mejorar la forma como se organizan y funcionan los mercados de alimentos y las redes que los dinamizan, es decir, las Plazas de Mercados, los Mercados Campesinos y Comunitarios, entre otros.<sup>11</sup></p> <p>La participación y la articulación de los productores en las Plazas de Mercado y los Mercados Campesinos y Comunitarios deben contribuir en mejorar la asociatividad y afianzar la comercialización. Cabe resaltar que, mejorar los canales de comercialización no es suficiente para la inserción sostenible de la ECFC. Estas economías necesitan fortalecer sus capacidades organizacionales, productivas y comerciales para concretar relaciones comerciales sólidas con mejores oportunidades.<sup>12</sup></p> <p>Así mismo, el proyecto de ley considera necesario resaltar dos propuestas vigentes de la Misión para la Transformación del Campo Colombiano, que se adaptan al enfoque de fortalecimiento de las Plazas de Mercado y los Mercados Campesinos y Tradicionales: 1. Constituir un sistema de información de mercados para facilitar las negociaciones, la gestión comercial y reducir las asimetrías; y 2. A nivel institucional, crear una Dirección de Comercialización en el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, encargada de definir la política de comercialización y transformar las centrales de abastos.<sup>13,14</sup></p> <p>En consecuencia, el proyecto de ley considera necesaria la creación de un Registro Único Nacional sobre Plazas de Mercado y la puesta en marcha de un Sistema de Información sobre el funcionamiento y distribución de alimentos en estos mercados; sumado a la asignación de responsabilidades al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y Departamento de Prosperidad Social para orientar la política que fortalezca y proteja las Plazas de Mercado y los Mercado Campesinos y Comunitarios.</p> <p><b>ACUERDO DE PAZ</b></p> <p>El Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado entre la guerrilla de las FARC-EP y el Gobierno de la República de Colombia, además de poner fin al conflicto político, social y armado, propende por integrar e incluir socialmente a los territorios fuertemente golpeados por el conflicto y que han estado al margen del desarrollo.</p> <p>Este Acuerdo Final de Paz tiene como propósitos, por una parte, bajo un enfoque de derechos, garantizar los derechos constitucionales a los colombianos y colombianas, reconociendo la igualdad y el pluralismo</p> <p><sup>11</sup> <i>Ibid.</i>  <sup>12</sup> Resolución 000006 de 2020 “Por el cual se adopta el Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, formulado en cumplimiento de lo establecido en el Punto 1.3.3.4 del Acuerdo Final”.  <sup>13</sup> <i>Ibid.</i>  <sup>14</sup> Aunque en la Agencia de Desarrollo Rural hay una dirección de comercialización, esta no cuenta con las facultades para definir la política nacional de comercialización.</p>	<p>para fortalecer la convivencia; por otra parte, bajo un enfoque territorial, comprender las necesidades y particularidades de las comunidades y los territorios para que la implementación cuente con la participación de diversos actores de la sociedad.</p> <p>En el Punto 1 sobre la Reforma Rural Integral (RRI), contribuye en <i>“la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural”</i>.<sup>15</sup> Este punto tiene el propósito de avanzar en la construcción de paz, al transformar las causas históricas que han originado el conflicto, basadas en la concentración de la propiedad de la tierra, el abandono y exclusión de las comunidades rurales.</p> <p>Para lograr estas transformaciones estructurales en el campo colombiano, es fundamental reconocer la importancia de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, pues esta contribuye en: <i>“el desarrollo del campo, la erradicación del hambre, la generación de empleo e ingresos, la dignificación y formalización del trabajo, la producción de alimentos y, en general, en el desarrollo de la nación, en coexistencia y articulación complementaria con otras formas de producción agraria”</i>.<sup>16</sup></p> <p>Estos tipos de economías son fundamentales para la producción de alimentos y la promoción de ingresos para los campesinos, familias y comunidades. Consolidar la RRI pasa por garantizar a toda la población colombiana independientemente de su ubicación, el acceso y la disponibilidad de alimentos sanos y nutritivos, bajo principios de cantidad, calidad y precios justos. La alimentación y la nutrición debe desarrollarse de forma diferencial, con el propósito de priorizar a los adultos mayores; niños, niñas y adolescentes; y mujeres gestantes y lactantes.</p> <p>Así mismo, uno de los objetivos de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) de la RRI consiste en desarrollar la agricultura y la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, por medio de las iniciativas propuestas en los ocho pilares temáticos que los componen. En las 16 subregiones PDET se han construido 32.808 iniciativas para todos los pilares, particularmente, el 5.3% corresponden al pilar sobre el sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación.</p> <p>El 12% de las iniciativas sobre el pilar de la garantía progresiva del derecho a la alimentación, se asocian con la construcción y mejoramiento de las plazas de mercado y el fortalecimiento de los mercados campesinos. Sin embargo, han sido lentos los avances, pues al 31 de agosto del 2022 únicamente han sido terminadas 3 obras de este pilar por un valor 18 mil millones de pesos.<sup>17</sup></p> <p>Además, en todas las regiones PDET las comunidades proponen la implementación de estrategias y actividades para comercializar los productos de la agricultura campesina, familiar y comunitaria. En 24 municipios PDET solicitaron la construcción de mercados para comercializar sus productos, por medio</p> <p><sup>15</sup> Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. (2016).  <sup>16</sup> <i>Ibid.</i>  <sup>17</sup> Propuesta de Plan Nacional por el cual se adopta el Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación.</p>

de las Plazas de Mercado y Mercados Campesinos y Comunitarios, con el objetivo de mejorar las condiciones de comercialización, reducir los circuitos y promover las prácticas gastronómicas.

**PLAN NACIONAL RURAL DEL SISTEMA PARA LA GARANTÍA PROGRESIVA DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN**

Este plan nacional pendiente de adopción tiene como propósito garantizar el derecho a la alimentación para la población rural. Para este fin se deben desarrollar tres objetivos: 1. Implementar el Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación; 2. Fortalecer las oportunidades de los pobladores rurales para el acceso a la alimentación; y 3. Mejorar la producción y comercialización de productos provenientes de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria.<sup>18</sup>

De acuerdo con el Acuerdo Final de Paz, este sistema debe elaborar de manera participativa planes del nivel territorial para garantizar la alimentación y nutrición culturalmente adecuada; consolidar consejos territoriales de alimentación y nutrición para definir los lineamientos de política en esta materia; y establecer el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición.

En la línea de acción 3.2 del plan nacional que trata el mejoramiento de la infraestructura para la comercialización de la producción de las comunidades rurales, se propone, el fortalecimiento de las iniciativas sobre circuitos cortos de comercialización y la cofinanciación de infraestructura para las Plazas de Mercado Públicas.

El resultado esperado para el presente año 2022 a cargo del Departamento para la Prosperidad Social, son las gestiones a las solicitudes para construir o rehabilitar las plazas de mercado dentro y fuera de los municipios PDET, pero a la fecha no hay indicadores de cumplimiento, pues el plan no ha sido adoptado y tampoco se ha aprobado la ley que crea el Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación.

**IV. CONFLICTO DE INTERESES**

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

- 1. Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.

<sup>18</sup> Ibid.

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

En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como *“una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen”* y como *“el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto”*<sup>19</sup>.

De acuerdo con la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto.

La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó lo siguiente frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:

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

Teniendo en cuenta lo anterior, con relación al presente proyecto de ley, no es posible delimitar de forma exhaustiva los posibles casos de conflictos de interés que se pueden presentar con relación a la creación

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291-01(P), sentencia del 30 de junio de 2017.

de medidas tendientes al fortalecimiento y protección de las plazas de mercado públicas y promoción de los mercados campesinos y comunitarios, y fomento de la economía campesina, familiar y comunitaria.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional este Proyecto de Ley puede presentar Conflicto de Interés por la relación con las actividades privadas de los congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, que tenga relaciones comerciales, accionarias, económicas, o en general, **con sociedades en cuyo objeto social se incluya el desarrollo de actividades relacionadas con las plazas de mercado, el abastecimiento y distribución de alimentos, los mercados campesinos y comunitarios, y la economía campesina, familiar y comunitaria**; sin perjuicio, que en cada caso se tengan que comprobar los supuestos jurisprudenciales.

**V. IMPACTO FISCAL**

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

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

de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo”<sup>20</sup>.

*“Así, pues, el mencionado art. 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente”*<sup>21</sup>.

*“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”*<sup>22</sup>.

**VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p><b>PROYECTO DE LEY No. 045 de 2022 SENADO</b></p> <p>“POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN Y PROTEGEN LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS Y SE PROMUEVEN LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p> <p><b>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b></p>	<p><b>PROYECTO DE LEY No. 045 de 2022 SENADO</b></p> <p>“POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN Y PROTEGEN LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS Y SE PROMUEVEN LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p> <p><b>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b></p>	<p>Sin cambios</p>

<sup>20</sup> Corte Constitucional Sentencia C-315/08.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Ibid.

<p><b>DECRETA:</b> <b>TÍTULO I</b> <b>OBJETO Y DEFINICIONES</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1º. OBJETO.</b> Por medio del cual se fortalecen y protegen las Plazas de Mercado Públicas y se promueven los Mercados Campesinos y Comunitarios.</p> <p><b>ARTÍCULO 2º. ÁMBITO DE APLICACIÓN.</b> La presente ley aplica para todas las plazas de mercado públicas del país, los productores rurales y urbanos de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, las personas naturales o jurídicas que participen en el proceso de producción y comercialización de bienes y servicios típicos de plazas de mercado, y las entidades estatales de orden territorial y nacional.</p> <p><b>ARTÍCULO 3º. DEFINICIONES.</b> Para la buena aplicación de la presente ley, se consideran necesarias las siguientes definiciones:</p> <p><b>Plaza de Mercado:</b> Las Plazas de Mercado son actividades de carácter permanente o itinerante, que reúne a comerciantes sobre bienes y espacios de uso público construidos o definidos a efectos de comercializar bienes y servicios primordialmente de producción nacional para el abastecimiento alimentario, artesanas,</p>	<p><b>DECRETA:</b> <b>TÍTULO I</b> <b>OBJETO Y DEFINICIONES</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1º. OBJETO.</b> Por medio del cual se fortalecen y protegen las Plazas de Mercado Públicas y se promueven los Mercados Campesinos y Comunitarios.</p> <p><b>ARTÍCULO 2º. ÁMBITO DE APLICACIÓN.</b> La presente ley aplica para todas las plazas de mercado públicas del país, los <u>mercados campesinos y comunitarios</u>, los productores rurales y urbanos de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, las personas naturales o jurídicas que participen en el proceso de producción y comercialización de bienes y servicios típicos de plazas de mercado, y las entidades estatales de orden territorial y nacional.</p> <p><b>ARTÍCULO 3º. DEFINICIONES.</b> Para la buena aplicación de la presente ley, se consideran necesarias las siguientes definiciones:</p> <p><b>Plaza de mercado:</b> Las Plazas de Mercado son <u>canales de comercialización directa con cultura propia e identidad territorial, basados en actividades de carácter permanente o itinerante, que reúne a comerciantes, campesinos, vivanderos y trabajadores de la economía popular, familiar y comunitaria. Estos canales se ubican</u> sobre bienes y espacios de uso público construidos o definidos a efectos de <u>desarrollar su tradición y comercializar</u> bienes y servicios</p>	<p>Sin cambios</p> <p>Sin cambios</p> <p>Se incluyen los mercados campesinos y comunitarios en el ámbito de aplicación de la ley.</p> <p>Se modifica la definición de plaza de mercado, soberanía alimentaria y mercados campesinos y comunitarios. Se adicionan las definiciones sobre derecho a la alimentación y nutrición adecuada, autonomías alimentarias, seguridad alimentaria, proceso alimentario.</p>	<p>emprendimientos, productos gastronómicos, plantas, entre otros.<sup>23</sup></p> <p><b>Sistema de abastecimiento y distribución de alimentos:</b> Son los mecanismos y herramientas que se utilizan para el desarrollo de actividades, funciones y relaciones (producción, manipulación, almacenamiento, transporte, procesamiento, embalaje, ventas al por mayor y por menor, etc.) que permiten a las poblaciones satisfacer sus exigencias de alimentos.<sup>24</sup></p> <p><b>Economía campesina, familiar y comunitaria:</b> Sistema de producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios, organizado y gestionado por los hombres, mujeres, familias, y comunidades (campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras) que conviven en los territorios rurales del país. Este sistema incluye las distintas formas organizativas y los diferentes medios de vida que emplean las familias y comunidades rurales para satisfacer sus necesidades, generar ingresos, y construir territorios e involucra actividades sociales, culturales, ambientales, políticas y económicas. La economía campesina, familiar y comunitaria abarca una diversidad de</p>	<p>primordialmente de producción nacional para el abastecimiento alimentario, artesanas, emprendimientos, productos gastronómicos, plantas, entre otros.</p> <p><b>Sistema de abastecimiento y distribución de alimentos:</b> Son los mecanismos y herramientas que se utilizan para el desarrollo de actividades, funciones y relaciones (producción, manipulación, almacenamiento, transporte, procesamiento, embalaje, ventas al por mayor y por menor, etc.) que permiten a las poblaciones satisfacer sus exigencias de alimentos.</p> <p><b>Economía campesina, familiar y comunitaria:</b> Sistema de producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios, organizado y gestionado por los hombres, mujeres, familias, y comunidades (campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras) que conviven en los territorios rurales del país. Este sistema incluye las distintas formas organizativas y los diferentes medios de vida que emplean las familias y comunidades rurales para satisfacer sus necesidades, generar ingresos, y construir territorios e involucra actividades sociales, culturales,</p>	
<p>estrategias productivas incluidas la agricultura, la ganadería, la pesca, la acuicultura, la silvicultura, el aprovechamiento de los bienes y servicios de la biodiversidad, el turismo rural, las artesanías, la minería artesanal, y otras actividades de comercio y servicios no vinculadas con la actividad agropecuaria. En este sistema predominan las relaciones de reciprocidad, cooperación y solidaridad, y el desarrollo de sus actividades se fundamenta en el trabajo y mano de obra de tipo familiar y comunitaria; y busca generar condiciones de bienestar y buen vivir para las y los habitantes y comunidades rurales.<sup>25</sup></p> <p><b>Circuitos de comercialización alternativos:</b> Buscan objetivos diferentes a los propuestos por los mercados y cadenas convencionales, propendiendo por la comercialización de diversos productos con la menor participación posible de intermediarios y buscando ir más allá de la simple transacción de un bien para garantizar el bienestar de consumidores y productores. Algunos de estos objetivos consisten en fomentar el acceso al mercado para los productores campesinos, familiares y comunitarios para promover su autonomía y empoderamiento; promover la sostenibilidad socioeconómica y ambiental de estas formas de producción y el territorio;</p>	<p>ambientales, políticas y económicas. La economía campesina, familiar y comunitaria abarca una diversidad de estrategias productivas incluidas la agricultura, la ganadería, la pesca, la acuicultura, la silvicultura, el aprovechamiento de los bienes y servicios de la biodiversidad, el turismo rural, las artesanías, la minería artesanal, y otras actividades de comercio y servicios no vinculadas con la actividad agropecuaria. En este sistema predominan las relaciones de reciprocidad, cooperación y solidaridad, y el desarrollo de sus actividades se fundamenta en el trabajo y mano de obra de tipo familiar y comunitaria; y busca generar condiciones de bienestar y buen vivir para las y los habitantes y comunidades rurales.</p> <p><b>Circuitos de comercialización alternativos:</b> Buscan objetivos diferentes a los propuestos por los mercados y cadenas convencionales, propendiendo por la comercialización de diversos productos con la menor participación posible de intermediarios y buscando ir más allá de la simple transacción de un bien para garantizar el bienestar de consumidores y productores. Algunos de estos objetivos consisten en fomentar el acceso al mercado para los productores campesinos, familiares y comunitarios para promover su autonomía y empoderamiento;</p>		<p>ofrecer precios justos; promover la soberanía alimentaria; mejorar las relaciones bajo principios equitativos entre el campo y la ciudad; y conservar y fortalecer el patrimonio y la cultura.<sup>26</sup></p> <p><b>Circuitos cortos de comercialización:</b> Los circuitos de proximidad o circuitos cortos de comercialización son una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos locales o de temporada, sin intermediario o reduciendo al mínimo la intermediación, lo que permite precios justos tanto al productor como al consumidor. Los circuitos de proximidad acercan a los agricultores al consumidor, fomentan el trato humano, y sus productos, al no ser transportados a largas distancias, generan un impacto medioambiental más bajo. Así mismo, estos circuitos propician un proceso de concientización entre personas productoras y consumidoras, favoreciendo una producción más limpia y un consumo más responsable.<sup>27</sup></p> <p><b>Economía solidaria:</b> Sistema socioeconómico que se construye de manera conjunta alrededor de iniciativas culturales y ambientales conformadas por organizaciones sociales de formas asociativas identificadas por prácticas</p>	<p>promover la sostenibilidad socioeconómica y ambiental de estas formas de producción y el territorio; ofrecer precios justos; promover la soberanía alimentaria; mejorar las relaciones bajo principios equitativos entre el campo y la ciudad; y conservar y fortalecer el patrimonio y la cultura.</p> <p><b>Circuitos cortos de comercialización:</b> Los circuitos de proximidad o circuitos cortos de comercialización son una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos locales o de temporada, sin intermediario o reduciendo al mínimo la intermediación, lo que permite precios justos tanto al productor como al consumidor. Los circuitos de proximidad acercan a los agricultores al consumidor, fomentan el trato humano, y sus productos, al no ser transportados a largas distancias, generan un impacto medioambiental más bajo. Así mismo, estos circuitos propician un proceso de concientización entre personas productoras y consumidoras, favoreciendo una producción más limpia y un consumo más responsable.</p> <p><b>Economía solidaria:</b> Sistema socioeconómico que se construye de manera conjunta alrededor de iniciativas culturales y ambientales conformadas por organizaciones</p>	

<sup>25</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2017). Resolución 464 de 2017 por la cual se adoptan los lineamientos estratégicos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria y se dictan otras disposiciones.

<sup>26</sup> Chauveau, C; Lacroix, P; & Taipe, Diana. (2013). Circuitos alternativos de comercialización. AVSF MAGAP Ecuador.  
<sup>27</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Elaborado con base en la definición del Instituto para la Economía Social. Resolución 257 de 2020 "Por medio de la cual se deroga la Resolución 018 de 2017 y la Resolución 620 de 2019; y se expide el Reglamento Administrativo, Operativo y de Mantenimiento de las Plazas de Mercado del Distrito Capital de Bogotá".  
<sup>24</sup> Argenti, O., & Marochino, C. (2007). Abastecimiento y distribución de alimentos en las ciudades de los países en desarrollo y de los países en transición. Recuperado de: <https://www.fao.org/3/i/v5401s/v5401s.pdf>

<p>autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía.<sup>28</sup></p> <p><b> Mercados campesinos y comunitarios:</b> Esquemas de comercialización de artesanías, turismo, emprendimientos o servicios de desarrollo rural, bienes y servicios agropecuarios y culturales a nivel local caracterizados por: (i) presencia y gestión, de manera exclusiva o principal, por parte de personas productoras y organizaciones de agricultura campesina, familiar y comunitaria; (ii) ausencia o mínima intermediación (limitada a algunos productos no disponibles localmente); (iii) venta de productos frescos, de temporada y de mínimo procesamiento; (iv) promoción de alimentos y productos propios del territorio; (v) búsqueda de un precio justo tanto para el productor como para el consumidor; (vi) fomento de la agricultura limpia o agroecológica. Estos esquemas de comercialización suelen operar en plazas, parques, escuelas y otro tipo de espacios de tipo público o comunitario.<sup>29</sup></p> <p><b> Alimentación Adecuada.</b> Es aquella que cumple con los estándares de</p>	<p>sociales de formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía.</p> <p><b> Mercados campesinos y comunitarios:</b> Esquemas de comercialización de artesanías, turismo, emprendimientos o servicios de desarrollo rural, bienes y servicios agropecuarios y culturales a nivel local caracterizados por: (i) presencia y gestión, de manera exclusiva o principal, por parte de personas productoras y organizaciones de agricultura campesina, familiar y comunitaria; (ii) ausencia o mínima intermediación (limitada a algunos productos no disponibles localmente); (iii) venta de productos frescos, de temporada y de mínimo procesamiento; (iv) promoción de alimentos y productos propios del territorio; (v) búsqueda de un precio justo tanto para el productor como para el consumidor; (vi) fomento de la agricultura limpia o agroecológica. Estos esquemas de comercialización suelen operar en plazas, parques, escuelas y otro tipo de espacios de tipo público o comunitario.</p>		<p>calidad para satisfacer las necesidades energéticas y nutricionales de las personas en todas las etapas del ciclo vital considerando su estado fisiológico y velocidad de crecimiento y desarrollo. Promueve el suministro de nutrientes de la madre al feto, la práctica de la lactancia materna e incluye alimentos ricos en nutrientes en la alimentación complementaria y se caracteriza por ser una alimentación completa, equilibrada, suficiente, adecuada, diversificada e inocua que previene la aparición de enfermedades asociadas con una ingesta deficiente o excesiva de energía y nutrientes.</p> <p><b> Soberanía Alimentaria.</b> Se entiende como el derecho de un país a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, respetando sus propias culturas y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales.</p>	<p><b> Mercados Campesinos y Comunitarios:</b> Son actividades para el intercambio de productos y saberes de origen campesino, familiar y comunitario, con enfoque agroecológico, por medio de espacios constituidos para el desarrollo de la economía social, solidaria y popular, donde se tejen relaciones sociales directas entre el productor y el consumidor para la comercialización de artesanías, emprendimientos, bienes y servicios agropecuarios y culturales, motivados también por el rescate de la identidad territorial y el fomento de la cultura.</p> <p><b> Alimentación Adecuada.</b> Es aquella que cumple con los estándares de calidad para satisfacer las necesidades energéticas y nutricionales de las personas en todas las etapas del ciclo vital considerando su estado fisiológico y velocidad de crecimiento y desarrollo. Promueve el suministro de nutrientes de la madre al feto, la práctica de la lactancia materna e incluye alimentos ricos en nutrientes en la alimentación complementaria y se caracteriza por ser una alimentación completa, equilibrada, suficiente, adecuada, diversificada e inocua que previene la aparición de enfermedades asociadas con una ingesta deficiente o excesiva de energía y nutrientes.</p> <p><b> Soberanía Alimentaria.</b> Se entiende como el derecho de un país a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción.</p>	
<p>distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, respetando sus propias culturas y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales.</p> <p><b> Soberanía alimentaria:</b> Es el derecho de las personas, comunidades, pueblos y naciones a definir sus propios sistemas alimentarios y controlar sus bienes comunes. Este engloba el derecho a participar en los procesos de adopción de decisiones sobre la política agroalimentaria y el derecho a una alimentación sana y suficiente, producida con métodos ecológicos y ambientalmente sustentables que respeten su cultura, tradiciones y territorios. Así mismo, a estar protegidos de cualquier acción por parte de terceros actores que conlleven riesgo a sus formas de vida y alimentación adecuada.</p> <p><b> Autonomías alimentarias:</b> Es el derecho de las poblaciones a controlar su proceso alimentario, según sus tradiciones, usos y costumbres, el cual cobija también el libre acceso a los bienes naturales, productivos y conocimientos necesarios para asegurar su alimentación.</p> <p><b> Seguridad alimentaria:</b> Concepto técnico orientado a que todas las personas de manera individual,</p>			<p><b> ARTÍCULO 4°. COLABORACIÓN ARMÓNICA DE LAS ENTIDADES DEL ESTADO.</b> Las competencias atribuidas a las distintas entidades y niveles territoriales a través de esta ley, garantizarán la adecuada coordinación para el cumplimiento de los fines previstos, las cuales serán ejercidas conforme a los principios constitucionales y legales de corresponsabilidad, coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad.</p>	<p><b> tengan acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana.</b></p> <p><b> Proceso alimentario:</b> Proceso que involucra las dinámicas y factores asociados a la consecución y generación de alimentos, sus mecanismos sociales y culturales de intercambio y transacción, las distintas maneras en las que se transforman los alimentos, las formas de uso y consumo, el aprovechamiento biológico de los alimentos, así como los circuitos económicos, sociales y culturales y contextos ambientales que este proceso comprende, y las relaciones de poder, los conflictos, las carencias y los mecanismos de exigibilidad para la defensa del derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria.</p>	<p>Sin cambios</p>

<sup>28</sup> Congreso de la República. Ley 454 de 1998. "Por la cual se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria, se transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, se crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, se crea el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y se expiden otras disposiciones".

<sup>29</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Ob cit.

<p><b>PARÁGRAFO 1º.</b> Las decisiones tomadas por las entidades públicas, en ejercicio de las funciones dadas por la presente Ley, tendrán en cuenta la participación de la sociedad civil, con el objetivo de que sean acordes con las necesidades de cada uno de los territorios del país.</p>	<p><b>PARÁGRAFO 1º.</b> Las decisiones tomadas por las entidades públicas, en ejercicio de las funciones dadas por la presente Ley, tendrán en cuenta la participación de la sociedad civil, con el objetivo de que sean acordes con las necesidades de cada uno de los territorios del país.</p>	<p>Sin cambios</p>	<p><b>ARTÍCULO 7º. CARACTERÍSTICAS DE LA POLÍTICA DE ESTADO.</b> La formulación e implementación de la política debe contar como mínimo con las siguientes estrategias:</p>	<p><b>ARTÍCULO 7º. CARACTERÍSTICAS CRITERIOS DE LA POLÍTICA DE ESTADO.</b> La formulación e implementación de la política <u>deberá</u> <u>debe</u> contar como mínimo con <u>los siguientes criterios</u> <u>estrategias</u>:</p>	<p>Se modifica la expresión características por criterios. Se ajustan los criterios: 1, 2, 3, 4, 6, 8, 9 y 13. Se adicionan los criterios 16, 17, 18, 19 y 20 para la política Estado.</p>
<p><b>TÍTULO II. DEL FORTALECIMIENTO DE LAS PLAZAS DE MERCADO EN EL PAÍS</b></p>	<p><b>TÍTULO II. DEL FORTALECIMIENTO DE LAS PLAZAS DE MERCADO EN EL PAÍS</b></p>	<p>Sin cambios</p>	<p>1. Garantizar la disponibilidad, suministro y acceso estable a alimentos saludables en términos de cantidad, variedad, calidad e inocuidad para promover el derecho a alimentación.</p> <p>2. Proponer incentivos económicos a los pequeños comerciantes, campesinos y otros actores definidos en el Registro Único Nacional que trata el artículo 9 de la presente ley, que comercializan productos de la economía campesina, familiar y comunitaria en las Plazas de Mercado Públicas.</p> <p>3. Promover un enfoque territorial de acuerdo con las particularidades de cada territorio donde se ubican las Plazas de Mercado Públicas respetando las culturas en las áreas rurales y urbanas.</p> <p>4. Promover un enfoque participativo de los comerciantes de las Plazas de Mercado Públicas en la elaboración e implementación de la política.</p> <p>5. Implementar un enfoque diferencial en las disposiciones del plan de fortalecimiento de las Plazas de Mercado Públicas.</p> <p>6. Elaborar un diagnóstico de los circuitos de comercialización y abastecimiento en el país para su rediseño en los que se deberán incluir los circuitos alternativos y cortos de</p>	<p>1. Garantizar la disponibilidad, suministro y acceso estable a alimentos saludables en términos de cantidad, variedad, calidad e inocuidad para promover el derecho a <u>la</u> alimentación.</p> <p>2. Proponer incentivos económicos a los <u>vivanderos, trabajadores,</u> pequeños comerciantes, campesinos y otros actores definidos en el Registro Único Nacional que trata el artículo 9 de la presente ley, que comercializan productos de la economía campesina, familiar y comunitaria en las Plazas de Mercado Públicas.</p> <p>3. <u>Implementar</u> <u>promover</u> un enfoque territorial <u>acorde de acuerdo</u> con las particularidades <u>productivas y sociales</u> de cada territorio donde se ubican las Plazas de Mercado Públicas respetando las <u>culturas prácticas culturales</u> en las áreas rurales y urbanas.</p> <p>4. Promover un enfoque participativo de los comerciantes, <u>vivanderos v trabajadores</u> de las Plazas de Mercado Públicas en la elaboración e implementación de la política.</p>	<p>Se modifica la expresión características por criterios. Se ajustan los criterios: 1, 2, 3, 4, 6, 8, 9 y 13. Se adicionan los criterios 16, 17, 18, 19 y 20 para la política Estado.</p>
<p><b>ARTÍCULO 5º. DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.</b> Ordénese al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio del Trabajo y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, liderar el diseño y evaluación de las políticas, planes y programas para el fortalecimiento y protección de las Plazas de Mercado Públicas.</p>	<p><b>ARTÍCULO 5º. DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.</b> <u>Facultase</u> <u>ordénese</u> al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, <u>al</u> el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, <u>al</u> el Ministerio del Trabajo, <u>y al</u> <u>Ministerio de Cultura</u> <u>y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar</u>, liderar el diseño y evaluación de las políticas, planes y programas para el fortalecimiento y protección de las Plazas de Mercado Públicas.</p>	<p>Se vincula al Ministerio de Cultura para el fortalecimiento y protección de las plazas de mercado.</p>			
<p><b>ARTÍCULO 6º. POLÍTICA DE ESTADO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.</b> En un término no mayor a dos años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio del Trabajo y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberán crear una Política de Estado para el fortalecimiento y protección de las Plazas de Mercado Públicas.</p>	<p><b>ARTÍCULO 6º. POLÍTICA DE ESTADO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.</b> En un término no mayor a dos años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio del Trabajo, <u>y el</u> <u>Ministerio de Cultura</u> deberán crear una Política de Estado para el fortalecimiento y protección de las Plazas de Mercado Públicas.</p>	<p>Se vincula al Ministerio de Cultura para la definición de la política de Estado para el fortalecimiento de las plazas de mercado.</p>			
<p>comercialización con las Plazas de Mercado Públicas para reducir los intermediarios que no proveen valor agregado.</p> <p>7. Fomentar, conservar, divulgar y financiar el patrimonio cultural material e inmaterial de las Plazas de Mercado Públicas.</p> <p>8. Garantizar la seguridad social de todos los trabajadores permanentes, ocasionales y los comerciantes de las Plazas de Mercado Públicas.</p> <p>9. Promover programas y estrategias de turismo en las Plazas de Mercado Públicas con base en su cultura propia.</p> <p>10. Promover la protección y garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes que forman parte de los núcleos de economía familiar en las plazas de mercado.</p> <p>11. Proponer tratamientos para la reducción de pérdidas o desperdicios de alimentos según las disposiciones de la ley 1990 de 2019.</p> <p>12. Definir estrategias para el manejo adecuado de residuos en las Plazas de Mercado.</p> <p>13. Articular las Plazas de Mercado Públicas con las políticas y programas de abastecimiento y distribución de alimentos.</p> <p>14. Diseñar estrategias para promocionar el cultivo y consumo de alimentos saludables ofertados en las Plazas de Mercado Públicas.</p> <p>15. Determinar la viabilidad de un régimen laboral diferencial para quienes trabajan en las plazas de mercado públicas, a través de medidas adoptadas por el Ministerio del Trabajo.</p>	<p>5. Implementar un enfoque diferencial en las disposiciones del plan de fortalecimiento de las Plazas de Mercado Públicas.</p> <p>6. Elaborar un diagnóstico de los circuitos de comercialización y abastecimiento en el país para su rediseño en los que se deberán incluir los circuitos alternativos y cortos de comercialización con las Plazas de Mercado Públicas para reducir <u>la huella de carbono, los desperdicios y</u> los intermediarios que no proveen valor agregado.</p> <p>7. Fomentar, conservar, divulgar y financiar el patrimonio cultural material e inmaterial de las Plazas de Mercado Públicas.</p> <p>8. Garantizar la seguridad social de todos los <u>vivanderos,</u> trabajadores permanentes, ocasionales y los comerciantes de las Plazas de Mercado Públicas.</p> <p>9. Promover programas y estrategias de turismo en las Plazas de Mercado Públicas con base en su cultura <u>propia local</u>.</p> <p>10. Promover la protección y garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes que forman parte de los núcleos de economía familiar en las plazas de mercado.</p> <p>11. Proponer tratamientos para la reducción de pérdidas o desperdicios</p>			<p>de alimentos según las disposiciones de la ley 1990 de 2019.</p> <p>12. Definir estrategias para el manejo adecuado de residuos en las Plazas de Mercado.</p> <p>13. Articular las Plazas de Mercado Públicas con las políticas y programas de abastecimiento y distribución de alimentos <u>con énfasis en la producción campesina y de la economía popular.</u></p> <p>14. Diseñar estrategias para promocionar el cultivo y consumo de alimentos saludables ofertados en las Plazas de Mercado Públicas.</p> <p>15. Determinar la viabilidad de un régimen laboral diferencial para quienes trabajan en las plazas de mercado públicas, a través de medidas adoptadas por el Ministerio del Trabajo.</p> <p><u>16. Implementar un programa de gestión de aprovechamiento de residuos orgánicos en las plazas de mercado, destinado a la elaboración de agroinsumos para la producción agroalimentaria local.</u></p> <p><u>17. Garantizar la construcción v adecuación de centros de acopio con la finalidad de reunir, almacenar y conservar la producción agrícola del pequeño y mediano cultivador campesino, los cuales contarán con la financiación o cofinanciación del Gobierno Nacional.</u></p>	

<p><b>18. Implementar una red de articulación de las centrales de abastos, las plazas de mercado y los mercados campesinos y comunitarios.</b></p> <p><b>19. Reconocer y promover la cultura, experiencia y labor que desempeñan los comerciantes, campesinos, vivanderos y trabajadores de la economía popular, familiar y comunitaria en las plazas de mercado.</b></p> <p><b>20. Apoyar y promover las actividades gastronómicas desarrolladas por los comerciantes, vivanderos y trabajadores de las plazas de mercado públicas.</b></p> <p><b>21. Apoyar proyectos de energías renovables en las plazas de mercado como la instalación de paneles solares, que garanticen escenarios autosuficientes y promuevan la transición energética.</b></p>	<p><b>ARTÍCULO 8°. PLAN NACIONAL SOBRE PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.</b></p> <p>En el marco de la Política de Estado, el gobierno nacional creará e implementará un Plan Nacional para la adecuación, rehabilitación y fortalecimiento social, económico, ambiental, cultural y en infraestructura de las Plazas de Mercado Públicas.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1°. El Plan Nacional debe ser presentado con la Política de</b></p>	<p>Se incluye la participación y la posibilidad de proponer la creación de nuevas plazas de mercado.</p> <p>Se modifica el parágrafo 1 para ampliar el periodo del plan nacional sobre plazas de mercado.</p>	<p>Estado con una proyección de cinco (5) años, al término de los cuales deben ser evaluado y ajustado.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2°. En los casos en que la adecuación y rehabilitación no sea posible y por lo tanto se requiera la reubicación, según criterios técnicos definidos por las alcaldías municipales o distritales, esta deberá hacerse en lugares con instalaciones que prevengan los riesgos higiénicos y sanitarios, y con condiciones adecuadas de conservación, manipulación y comercialización de alimentos.</b></p> <p><b>PARÁGRAFO 3°. La implementación del Plan se realizará teniendo en cuenta los criterios establecidos por los entes territoriales y sus respectivos Planes de Ordenamiento Territorial, Planes Básicos de Ordenamiento Territorial o Esquemas Básicos de Ordenamiento Territorial.</b></p> <p><b>PARÁGRAFO 4°. Dicho plan deberá detallar cuáles serán las entidades estatales responsables, su justificación y antecedentes, tiempos y número de proyectos a intervenir, alcance del plan, fuentes de financiación, estrategias, instrumentos de política y de planeación, criterios de priorización, mecanismos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas, y deberá ir de la mano con la Políticas Públicas sobre la Economía y Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) y la</b></p>	<p>debe ser presentado con la Política de Estado <b>para el fortalecimiento de las Plazas de Mercado Públicas</b>, con una proyección de <del>cinco (5)</del> <b>diez (10)</b> años, al término de los cuales <del>deben</del> <b>debe</b> ser evaluado y ajustado.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2°. En los casos en que la adecuación y rehabilitación no sea posible y por lo tanto se requiera la reubicación, según criterios técnicos definidos por las alcaldías municipales o distritales, esta deberá hacerse en lugares con instalaciones que prevengan los riesgos higiénicos y sanitarios, y con condiciones adecuadas de conservación, manipulación y comercialización de alimentos.</b></p> <p><b>PARÁGRAFO 3°. La implementación del Plan se realizará teniendo en cuenta los criterios establecidos por los entes territoriales y sus respectivos Planes de Ordenamiento Territorial, Planes Básicos de Ordenamiento Territorial o Esquemas Básicos de Ordenamiento Territorial.</b></p> <p><b>PARÁGRAFO 4°. Dicho plan deberá detallar cuáles serán las entidades estatales responsables, su justificación y antecedentes, tiempos y número de proyectos a intervenir, alcance del plan, fuentes de financiación, estrategias, instrumentos de política y de planeación, criterios de priorización, mecanismos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas. <b>También</b> y deberá</b></p>	
<p>ley 2046 de 2020 o la norma que las reemplace.</p> <p><b>ARTÍCULO 9°. DE LA CREACIÓN DEL REGISTRO ÚNICO NACIONAL DE LAS PLAZAS DE MERCADO.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, y las entidades territoriales, en un tiempo máximo de un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley diseñarán, implementarán y mantendrán el Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas y Privadas en el país.</p> <p>Este sistema debe contener información precisa y actualizada sobre las Plazas de Mercado Públicas y Privadas para que el Gobierno Nacional y los entes territoriales generen políticas, planes, programas y proyectos para su fortalecimiento y protección, en articulación con el abastecimiento y distribución de alimentos.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1°. La información que resulte del Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas en lo que no corresponda a</b></p>	<p><del>articularse</del> <b>ir de la mano con los lineamientos estratégicos de la política pública Políticas Públicas para la sobre la Economía y Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) y la ley 2046 de 2020 o la norma que las reemplace del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</b></p> <p><b>ARTÍCULO 9°. DE LA CREACIÓN DEL REGISTRO ÚNICO NACIONAL DE LAS PLAZAS DE MERCADO Y DE LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, <b>la Agencia de Desarrollo Rural</b> y las entidades territoriales, en un tiempo máximo de un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley diseñarán, implementarán y mantendrán el Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas y Privadas <b>y de los mercados campesinos y comunitarios</b> en el país.</p> <p>Este sistema debe contener información precisa y actualizada sobre las Plazas de Mercado Públicas y Privadas <b>y de los mercados campesinos y comunitarios</b> para que el Gobierno Nacional y los entes territoriales generen políticas, planes, programas y proyectos para su fortalecimiento y protección, en articulación con el abastecimiento y distribución de alimentos.</p>	<p>Se asignan competencias a la Agencia de Desarrollo Rural para la creación del registro único nacional.</p> <p>También se modifica el artículo y los dos párrafos con el propósito de ampliar el carácter del registro para vincular los mercados campesinos y comunitarios.</p>	<p>datos personales será de consulta pública y estará disponible en un portal web creado para tal fin por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Se utilizará únicamente para cumplir con los objetivos del presente artículo y la custodia y protección de datos personales estará a cargo del Gobierno Nacional y las entidades territoriales.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2°. El Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas estará articulado con el Sistema Público de Información Alimentaria, de pequeños productores locales y de productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria y sus organizaciones creado en la ley 2046 de 2020.</b></p> <p><b>ARTÍCULO 10°. DE LA REGLAMENTACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.</b> Es responsabilidad de las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales administrar, custodiar, defender y fortalecer las Plazas de Mercado Públicas para el desarrollo de las actividades y comercialización de bienes y servicios autorizados en este mercado, orientadas en el abastecimiento y</p>	<p><b>PARÁGRAFO 1°. La información que resulte del Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas y de los mercados campesinos y comunitarios en lo que no corresponda a datos personales será de consulta pública y estará disponible en un portal web creado para tal fin por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Se utilizará únicamente para cumplir con los objetivos del presente artículo, y la custodia y protección de datos personales estará a cargo del Gobierno Nacional y las entidades territoriales.</b></p> <p><b>PARÁGRAFO 2°. El Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas y de los mercados campesinos y comunitarios estará articulado con el Sistema Público de Información Alimentaria, de pequeños productores locales y de productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria y sus organizaciones <del>creado en</del> como lo establece la ley 2046 de 2020.</b></p>	<p>Se modifica el artículo 10 y los párrafos para vincular la participación y gobernanza comunitaria de los comerciantes, campesinos, vivanderos y trabajadores. También se establecen</p>

<p>comercialización de alimentos nutritivos, seguros e inocuos de origen campesino, familiar y comunitario. El reglamento debe ser expedido en un plazo máximo de un año y seis meses a la expedición de la presente ley.</p> <p><b>PARAGRAFO 1.</b> Las acciones implementadas por las alcaldías municipales y distritales sobre las Plazas de Mercado Públicas deben procurar un enfoque diferencial y participativo, además ser socializadas con los comerciantes locales.</p> <p><b>PARAGRAFO 2.</b> Es deber de las alcaldías municipales y distritales inscribir en el Registro Único Nacional las Plazas de Mercado Públicas y Privadas con su respectivo reglamento, que debe ser dictado para regular como mínimo la administración, participación, control y vigilancia, cargue y descargue, y gobernanza.</p> <p><b>PARAGRAFO 3.</b> La administración debe fomentar la cooperación y la asociatividad de los comerciantes de las Plazas de Mercado Públicas con actores internos y externos.</p> <p><b>PARAGRAFO 4.</b> Las administraciones de las plazas de mercado deberán promover la preservación cultural en las plazas de mercado, en procura de durante generaciones se han dedicado a dicha actividad.</p>	<p>abastecimiento y comercialización de alimentos nutritivos, seguros e inocuos de origen campesino, familiar y comunitario. El reglamento debe ser expedido en un plazo máximo de un año y seis <b>dieciocho (18)</b> meses a la expedición de la presente ley.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1.</b> <u>La reglamentación, administración y las acciones implementadas por las alcaldías municipales y distritales sobre las Plazas de Mercado Públicas deben procurar <b>deberán adoptar un modelo de administración público popular para garantizar los derechos bajo un enfoque diferencial y participativo, además ser socializadas con los comerciantes locales la participación y la gobernanza comunitaria de los comerciantes, campesinos, vivanderos y trabajadores de las plazas de mercado.</b></u></p> <p><b>PARÁGRAFO 2.</b> Es deber de las alcaldías municipales y distritales inscribir en el Registro Único Nacional, las Plazas de Mercado <b>Públicas y Privadas</b> con su respectivo reglamento, que debe ser dictado para regular como mínimo la administración, participación, control y vigilancia, cargue y descargue, y gobernanza, <b>derechos y deberes, uso del espacio público y prácticas culturales.</b></p> <p><b>PARÁGRAFO 3.</b> La administración debe fomentar la cooperación y la asociatividad de los comerciantes,</p>	<p>disposiciones adicionales para la administración y reglamentación de las plazas de mercado.</p>	<p><b>ARTÍCULO 11°. DEL ESPACIO DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.</b> El uso del espacio de las Plazas de Mercado Públicas pertenece a todos los habitantes del territorio donde se encuentran ubicadas, por ser bienes de uso público inalienables, imprescriptibles e inembargables.</p> <p><b>PARAGRAFO 1°.</b> Es deber de las alcaldías municipales y distritales, sin vulnerar el principio de confianza legítima de los comerciantes, velar por la utilización adecuada del espacio, regularizar el uso y asignación en las Plazas de Mercado Públicas, que garantice la prevalencia del uso común sobre el interés particular.</p> <p><b>PARAGRAFO 2°.</b> En el marco de las disposiciones de los planes o esquemas de ordenamiento territorial, las alcaldías municipales y distritales tienen la facultad de destinar los inmuebles de uso público para crear las Plazas de Mercado Públicas cuando las condiciones de</p>	<p><b>campesinos, vivanderos y trabajadores</b> de las Plazas de Mercado Públicas con actores internos y externos.</p> <p><b>PARÁGRAFO 4.</b> Las administraciones de las plazas de mercado deberán promover la preservación <b>y protección</b> cultural en las plazas de mercado, <del>en procura con el fin</del> de conservar la tradición de familias que durante generaciones se han dedicado a dicha actividad.</p> <p><b>ARTÍCULO 11°. DEL ESPACIO DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.</b> El uso del espacio de las Plazas de Mercado Públicas pertenece a todos los habitantes del territorio donde se encuentran ubicadas, por ser bienes de uso público inalienables, imprescriptibles e inembargables.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1°.</b> Es deber de las alcaldías municipales y distritales <del>sin vulnerar el principio de confianza legítima de los comerciantes, velar por la utilización adecuada del espacio,</del> <b>regularizar regular</b> el uso y la asignación <b>del espacio</b> en las Plazas de Mercado Públicas, <del>que garantice la prevalencia del uso común el bienestar general</del> sobre el interés particular <b>y respetando el uso adecuado. Esto sin vulnerar el principio de confianza legítima y garantizando los derechos, las tradiciones, costumbres y saberes de los comerciantes, campesinos, vivanderos y trabajadores.</b></p>	<p>Se modifican los parágrafos 1, 3 y 4, para ajustar la reglamentación del espacio público, el consentimiento y los derechos de los comerciantes, vivanderos y trabajadores de las plazas de mercado.</p>
<p>abastecimiento y distribución de alimentos lo ameriten.</p> <p><b>PARAGRAFO 3°.</b> Las alcaldías municipales y distritales tienen la facultad de modificar la función de los inmuebles de uso público para terminar las Plazas de Mercado Públicas, bajo concepto técnico de la alcaldía y con aprobación del concejo municipal.</p> <p><b>PARAGRAFO 4°.</b> Cuando las plazas operen en bienes fiscales con los instrumentos adecuados debe regularizar el uso y aprovechamiento de esos espacios con destinación del uso público.</p> <p><b>ARTÍCULO 12°. SISTEMA DE INFORMACIÓN.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística y las entidades territoriales diseñarán, implementarán y mantendrán el Sistema de</p>	<p><b>PARÁGRAFO 2°.</b> En el marco de las disposiciones de los planes o esquemas de ordenamiento territorial, las alcaldías municipales y distritales tienen la facultad de destinar los inmuebles de uso público para crear las Plazas de Mercado Públicas cuando las condiciones de abastecimiento y distribución de alimentos lo ameriten.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3°.</b> Las alcaldías municipales y distritales tienen la facultad de modificar la función de los inmuebles de uso público para terminar las Plazas de Mercado Públicas, bajo <b>consentimiento de los vivanderos, trabajadores y comerciantes, con</b> concepto técnico de la alcaldía y con aprobación del concejo municipal.</p> <p><b>PARÁGRAFO 4°.</b> Cuando las plazas <del>de mercado públicas operen en</del> <b>funcionen sobre</b> bienes fiscales, <del>con los instrumentos adecuados se debe</del> <b>regularizar regular</b> el uso y aprovechamiento <del>de esos espacios del</del> <b>espacio para que sea de uso</b> destinación del uso público.</p> <p><b>ARTÍCULO 12°. SISTEMA DE INFORMACIÓN.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística y las entidades territoriales diseñarán, implementarán y mantendrán el Sistema de</p>	<p>Se elimina la palabra pública pues el sistema de información también incluye las plazas privadas.</p>	<p>Información de las plazas de mercado públicas, los mercados campesinos y comunitarios para monitorear los precios, abastecimiento, distribución, demanda y funcionamiento de estos mercados.</p> <p><b>Información de las plazas de mercado públicas y los mercados campesinos y comunitarios para monitorear los precios, abastecimiento, distribución, demanda de productos que allí se comercializan y funcionamiento de estos mercados en el país.</b></p> <p><b>PARÁGRAFO 1°. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística deberá entregarle a las diferentes plazas de mercado del país, un informe del Sistema de Información de precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario con el fin de que puedan conocer el comportamiento de los precios y estén regulados bajo el mismo sistema.</b></p> <p><b>ARTÍCULO 13°. CONDICIONES DE BIENESTAR ANIMAL EN LAS PLAZAS DE MERCADO.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Salud y Protección Social establecerán las disposiciones sobre protección y bienestar animal en los siguientes aspectos:</p> <p><b>1. Lineamientos para que las autoridades territoriales puedan incentivar la reconversión de la actividad de venta de animales vivos en las plazas para los comerciantes, vivanderos y trabajadores que voluntariamente deseen acogerse a ellos.</b></p> <p><b>2. Habilitar espacios al interior de las plazas de mercado, para la comercialización de animales que</b></p>	<p><b>Se incluye un artículo nuevo para reglamentar las condiciones de bienestar animal en las plazas de mercado.</b></p>	<p>Se incluye un artículo nuevo para reglamentar las condiciones de bienestar animal en las plazas de mercado.</p>

	<p><b>cumplan los requisitos sanitarios y que promuevan medidas de protección y bienestar animal.</b></p>			<p><b>PARAGRAFO 1º.</b> La Agencia de Desarrollo Rural definirá los lineamientos y las estrategias generales para la promoción y fortalecimiento de los mercados campesinos y comunitarios bajo un enfoque territorial.</p> <p><b>PARAGRAFO 2º.</b> La promoción, fortalecimiento y reglamentación de los mercados campesinos y comunitarios debe contar con la participación de organizaciones de la economía campesina, familiar y comunitaria.</p>	<p><b>PARAGRAFO 1º.</b> La Agencia de Desarrollo Rural definirá los lineamientos y las estrategias generales para la promoción y fortalecimiento de los mercados campesinos y comunitarios bajo un enfoque territorial.</p> <p><b>PARAGRAFO 2º.</b> La promoción, fortalecimiento y reglamentación de los mercados campesinos y comunitarios debe <b>fundamentarse en la gobernanza comunitaria</b> <del>contar</del> <del>con</del> y la participación de organizaciones de la economía campesina, familiar y comunitaria.</p>
	<p><b>ARTÍCULO 14º. El Ministerio de Cultura en articulación con el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) o quien haga sus veces, elaborará una definición de los términos <u>vivanderos, comerciantes y trabajadores con el que se identifican las personas que desarrollan actividades tradicionales en las plazas de mercado. Estas definiciones debe ser adoptadas en las políticas, planes, programas, proyectos y reglamentos que sean emitidos sobre las plazas de mercado.</u></b></p>	<p>Se incluye un artículo nuevo para que el Ministerio de Cultura elabore una definición sobre los vivanderos, comerciantes y trabajadores de las plazas de mercado.</p>	<p><b>PARAGRAFO 1º.</b> La Agencia de Desarrollo Rural definirá los lineamientos y las estrategias generales para la promoción y fortalecimiento de los mercados campesinos y comunitarios bajo un enfoque territorial.</p> <p><b>PARAGRAFO 2º.</b> La promoción, fortalecimiento y reglamentación de los mercados campesinos y comunitarios debe contar con la participación de organizaciones de la economía campesina, familiar y comunitaria.</p>	<p><b>PARAGRAFO 1º.</b> La Agencia de Desarrollo Rural definirá los lineamientos y las estrategias generales para la promoción y fortalecimiento de los mercados campesinos y comunitarios bajo un enfoque territorial.</p> <p><b>PARAGRAFO 2º.</b> La promoción, fortalecimiento y reglamentación de los mercados campesinos y comunitarios debe <b>fundamentarse en la gobernanza comunitaria</b> <del>contar</del> <del>con</del> y la participación de organizaciones de la economía campesina, familiar y comunitaria.</p>	<p>Se ajusta el número del artículo, se incluyen las secretarías de salud y se amplía a productores campesinos, familiares y comunitarios.</p>
<p><b>TITULO III DE LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS</b></p>	<p><b>TITULO III DE LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS</b></p>	<p>Sin cambios</p>	<p><b>ARTÍCULO 14º. DE LOS CONTROLES SANITARIOS.</b> Las alcaldías municipales y distritales con asesoría del Invima deberán facilitar, capacitar y asesorar a los comerciantes para el cumplimiento de los controles sanitarios, certificaciones y los protocolos de higiene.</p>	<p><b>ARTÍCULO 44 16º. DE LOS CONTROLES SANITARIOS.</b> Las alcaldías municipales y distritales con asesoría del Invima y las <b>secretarías de salud de las gobernaciones</b> deberán facilitar, capacitar y asesorar a los <b>comerciantes, productores campesinos, familiares y comunitarios</b> para el cumplimiento de los controles sanitarios, certificaciones y los protocolos de higiene.</p>	<p>Se ajusta el número del artículo, se incluyen las secretarías de salud y se amplía a productores campesinos, familiares y comunitarios.</p>
<p><b>ARTÍCULO 13º. DE LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS:</b> Las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales con asesoría de la Agencia de Desarrollo Rural deben promover, fortalecer, reglamentar y financiar los mercados campesinos y comunitarios en un plazo máximo de un año a la expedición de la presente ley. Con el objetivo de fortalecer la economía campesina, familiar y comunitaria, promover los circuitos alternativos de comercialización y contribuir al suministro y distribución de alimentos saludables.</p>	<p><b>ARTÍCULO 13 15º. DE LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS:</b> Las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales con asesoría de la Agencia de Desarrollo Rural <b>deben <u>deberán</u></b> promover, fortalecer, reglamentar y financiar los mercados campesinos y comunitarios en un plazo máximo de un año a la expedición de la presente ley. Con el objetivo de fortalecer la economía campesina, familiar y comunitaria, promover los circuitos alternativos de comercialización y contribuir al suministro y distribución de <b>alimentos saludables, bienes y servicios propios de estos mercados.</b></p>	<p>Se ajusta el número del artículo, se elimina el parágrafo 1 y se reemplaza la expresión alimentos saludables por bienes y servicios de los mercados campesinos y comunitarios.</p>	<p><b>ARTÍCULO 15º. DEL ESPACIO.</b> En el marco de las disposiciones de los Planes de Ordenamiento Territorial es deber de las alcaldías municipales y distritales garantizar los bienes de uso público, espacios adecuados, logística y las condiciones necesarias para el desarrollo de los mercados campesinos y comunitarios.</p>	<p><b>ARTÍCULO 45 17º. DEL ESPACIO.</b> En el marco de las disposiciones de los Planes de Ordenamiento Territorial es deber de las <b>gobernaciones, alcaldías municipales y distritales en articulación con la Agencia de Desarrollo Rural,</b> garantizar los bienes de uso público, espacios adecuados, logística y las condiciones necesarias para el desarrollo de los mercados campesinos y comunitarios.</p>	<p>Se ajusta el número del artículo y se incluyen las gobernaciones y las Agencia de Desarrollo Rural.</p>
			<p><b>ARTÍCULO 16º. DE LA COMERCIALIZACIÓN.</b> Es deber de las gobernaciones, alcaldías</p>	<p><b>ARTÍCULO 46 18º. DE LA COMERCIALIZACIÓN.</b> Es deber de las gobernaciones, alcaldías</p>	<p>Se ajusta el número del artículo y se incluye el</p>
<p>municipales y distritales promover la asociatividad, la economía solidaria y las alianzas comerciales y estrategias innovadoras para la comercialización de los productos de la economía campesina, familiar y comunitaria.</p>	<p>municipales y distritales <b>promover <u>garantizar</u></b> la asociatividad, <b>el fortalecimiento organizativo,</b> la economía solidaria y las alianzas comerciales y estrategias innovadoras para la comercialización de los productos de la economía campesina, familiar y comunitaria.</p>	<p>fortalecimiento organizativo. Se modifica el parágrafo 1 y 2, para vincular al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Agencia de Desarrollo Rural. Y se incluyen los bienes y servicios propios de esos mercados y los sistemas participativos de garantías.</p>		<p><b>de Cultura construirán y adoptarán la Política Pública para el fortalecimiento, protección y promoción de los mercados campesinos y comunitarios.</b></p>	
<p><b>PARAGRAFO 1º.</b> Las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales deben informar y comunicar por medio de campañas y en medios de comunicación las características, ventajas y beneficios de los mercados campesinos y comunitarios para incentivar la demanda de alimentos y productos de esta economía.</p>	<p><b>PARÁGRAFO 1º. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Agencia de Desarrollo Rural,</b> las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales deben informar y comunicar por medio de campañas y en medios de comunicación las características, ventajas y beneficios de los mercados campesinos y comunitarios para incentivar la demanda de <b>alimentos y productos de bienes y servicios propios de este mercado de esta economía.</b></p>			<p><b>PARÁGRAFO 1º Para la construcción y adopción de la política pública se debe garantizar la participación de las organizaciones que lideran los mercados campesinos y comunitarios en las regiones del país.</b></p>	
<p><b>PARAGRAFO 2º.</b> Las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales deben promover las marcas y sellos que certifiquen los productos propios de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria.</p>	<p><b>PARÁGRAFO 2º.</b> Las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales deben promover las marcas, sellos y <b>sistemas participativos de garantías y de confianza</b> que certifiquen los productos propios y <b>agroecológicos</b> de la <b>agricultura economía</b> campesina, familiar y comunitaria.</p>			<p><b>ARTÍCULO 20º. CRITERIOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS.</b></p> <p><b>La formulación e implementación de la política debe contar como mínimo con los siguientes criterios:</b></p>	<p>Se agrega un artículo nuevo para definir los criterios de la política pública sobre mercados campesinos y comunitarios.</p>
	<p><b>ARTÍCULO 19º. POLÍTICA PÚBLICA DE MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS.</b> El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en articulación con el Ministerio de la Igualdad, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio</p>	<p>Se agrega un artículo nuevo sobre la política pública de mercados campesinos y comunitarios a cargo de varios ministerios.</p>		<p><b>1. Garantizar la asistencia técnica agroecológica a los productores que hagan parte de los mercados campesinos y comunitarios, con el fin de fortalecer sus cadenas de producción, transformación y comercialización.</b></p> <p><b>2. Promover los circuitos cortos, alternativos y agroalimentarios de comercialización como estrategia fundamental de estos mercados para reducir la intermediación, el desplazamiento de los alimentos y fortalecer la economía campesina, familiar y comunitaria.</b></p>	

<p><u>3. Fomentar la creación de redes de consumidores para incentivar la compra directa en los mercados campesinos y comunitarios y las alianzas entre productores y consumidores para el fortalecimiento de la soberanía alimentaria local y la economía campesina y comunitaria.</u></p> <p><u>4. Visibilizar la oferta de los mercados campesinos y comunitarios a través de medios digitales de comercialización.</u></p> <p><u>5. Garantizar la participación de las organizaciones campesinas, familiares y comunitarias en la formulación y desarrollo de esta política pública, así como el acompañamiento de la academia, organizaciones afines y la sociedad civil.</u></p> <p><u>6. Promover la transición agroecológica como una forma de producción propia de los mercados campesinos, familiares y comunitarios.</u></p> <p><u>7. Impulsar las formas asociativas, organizaciones, y las cooperativas de la economía campesina, familiar y comunitaria para fortalecer la economía popular, social y solidaria y los circuitos cortos.</u></p> <p><u>8. Articular la producción campesina, familiar y comunitaria con las compras públicas, y</u></p>	<p><u>fomentar las alianzas público populares para su fortalecimiento.</u></p> <p><u>9. Garantizar diferentes incentivos económicos para promover los mercados campesinos y comunitarios.</u></p> <p><u>10. Establecer lineamientos para el tratamiento de residuos derivados de las actividades de los mercados campesinos, familiares y comunitarios, que permita el aprovechamiento de los residuos orgánicos para la elaboración de agroinsumos.</u></p> <p><u>11. Generar lineamientos para procesos de economía circular que potencien los mercados campesinos, familiares y comunitarios.</u></p> <p><u>12. Implementar los enfoques diferenciales poblacionales y territoriales de manera transversal para reconocer eficazmente a la población relacionada con los mercados campesinos, sus saberes, tradiciones y prácticas culturales.</u></p> <p><u>13. Exaltar y fomentar la labor de las mujeres vinculadas en la economía campesina, familiar y comunitaria.</u></p> <p><b>ARTÍCULO 21º. PLAN NACIONAL DE MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS. En el marco de la política pública de mercados campesinos y comunitarios, el</b></p>	<p>Se agrega un nuevo artículo sobre un plan nacional de mercados campesinos y comunitarios.</p>
<p><u>Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Agencia de Desarrollo Rural o quien haga sus veces, formulará, implementará y hará seguimiento al Plan Nacional de Mercados Campesinos y Comunitarios, con el propósito de promover, fortalecer, proteger y consolidar los mercados campesinos y comunitarios.</u></p> <p><u>Este plan será formulado y adoptado en un término máximo de dieciocho (18) meses contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley con la participación de organizaciones campesinas, familiares y comunitarias.</u></p> <p><u>PARÁGRAFO 1º. El plan nacional debe ser presentado con la política de mercados campesinos y comunitarios con una proyección de diez (10) años, al término del cual debe ser evaluado y ajustado.</u></p> <p><u>PARÁGRAFO 2º. El plan nacional se articulará con otros planes y programas sectoriales con los que tenga objetivos y metas en común.</u></p> <p><b>ARTÍCULO 22. COMITÉ MUNICIPAL Y DEPARTAMENTAL DE MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS.</b></p> <p><u>Las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales deben instalar un comité territorial en los municipios y departamentos donde</u></p>	<p><u>se realizan mercados campesinos y comunitarios o haya interés de constituirlos. El comité territorial será una instancia de participación comunitaria y campesina para definir y hacer seguimiento a las políticas, planes y programas territoriales de mercados campesinos y comunitarios. También será un espacio de articulación y relacionamiento entre las administraciones territoriales con las organizaciones campesinas y comunitarias para organizar el desarrollo de los mercados campesinos y comunitarios.</u></p> <p><u>Parágrafo 1. El comité territorial creará su reglamentación, operación y funciones según las necesidades y naturaleza de cada territorio.</u></p> <p><b>ARTÍCULO 17º. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p><b>ARTÍCULO 47 23º. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se ajusta el número del artículo.</p>
<p><b>VII. PROPOSICIÓN</b></p> <p>En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a los Honorables miembros de la Plenaria del Senado de la República DAR SEGUNDO DEBATE al PROYECTO DE LEY N° 045 de 2022 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN Y PROTEGEN LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS Y SE PROMUEVEN LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" de conformidad con el texto aprobado por la Comisión Quinta Constitucional del Senado en primer debate, el cual se expone a continuación.</p> <p>De los Honorables Senadores,</p>		

*Pablo Catatumbo*  
**PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA**  
 Senador de la República  
 Coordinador Ponente

*Marcos Daniel Pineda García*  
**MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA**  
 Senador de la República  
 Ponente

*Didier Lobo Chinchilla*  
**DIDIER LOBO CHINCHILLA**  
 Senador de la República  
 Ponente

*Jenny Esperanza Roza Zambrano*  
**YENNY ESPERANZA ROZO ZAMBRANO**  
 Senadora de la República  
 Ponente

*Catalina del Socorro Pérez Pérez*  
**CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ PÉREZ**  
 Senadora de la República  
 Ponente

generar ingresos, y construir territorios e involucra actividades sociales, culturales, ambientales, políticas y económicas. La economía campesina, familiar y comunitaria abarca una diversidad de estrategias productivas incluidas la agricultura, la ganadería, la pesca, la acuicultura, la silvicultura, el aprovechamiento de los bienes y servicios de la biodiversidad, el turismo rural, las artesanías, la minería artesanal, y otras actividades de comercio y servicios no vinculadas con la actividad agropecuaria. En este sistema predominan las relaciones de reciprocidad, cooperación y solidaridad, y el desarrollo de sus actividades se fundamenta en el trabajo y mano de obra de tipo familiar y comunitaria; y busca generar condiciones de bienestar y buen vivir para las y los habitantes y comunidades rurales.

**Circuitos de comercialización alternativos:** Buscan objetivos diferentes a los propuestos por los mercados y cadenas convencionales, propendiendo por la comercialización de diversos productos con la menor participación posible de intermediarios y buscando ir más allá de la simple transacción de un bien para garantizar el bienestar de consumidores y productores. Algunos de estos objetivos consisten en fomentar el acceso al mercado para los productores campesinos, familiares y comunitarios para promover su autonomía y empoderamiento; promover la sostenibilidad socioeconómica y ambiental de estas formas de producción y el territorio; ofrecer precios justos; promover la soberanía alimentaria; mejorar las relaciones bajo principios equitativos entre el campo y la ciudad; y conservar y fortalecer el patrimonio y la cultura.

**Circuitos cortos de comercialización:** Los circuitos de proximidad o circuitos cortos de comercialización son una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos locales o de temporada, sin intermediario o reduciendo al mínimo la intermediación, lo que permite precios justos tanto al productor como al consumidor. Los circuitos de proximidad acercan a los agricultores al consumidor, fomentan el trato humano, y sus productos, al no ser transportados a largas distancias, generan un impacto medioambiental más bajo. Así mismo, estos circuitos propician un proceso de concientización entre personas productoras y consumidoras, favoreciendo una producción más limpia y un consumo más responsable.

**Economía solidaria:** Sistema socioeconómico que se construye de manera conjunta alrededor de iniciativas culturales y ambientales conformadas por organizaciones sociales de formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía.

**Mercados Campesinos y Comunitarios:** Son actividades para el intercambio de productos y saberes de origen campesino, familiar y comunitario, con enfoque agroecológico, por medio de espacios constituidos para el desarrollo de la economía social, solidaria y popular, donde se tejen relaciones sociales directas entre el productor y el consumidor para la comercialización de artesanías, emprendimientos, bienes y servicios agropecuarios y culturales, motivados también por el rescate de la identidad territorial y el fomento de la cultura.

**VIII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE**

**PROYECTO DE LEY N° 045 de 2022 Senado**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN Y PROTEGEN LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS Y SE PROMUEVEN LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**DECRETA:**

**TÍTULO I**  
**OBJETO Y DEFINICIONES**

**ARTÍCULO 1º. OBJETO.** Por medio del cual se fortalecen y protegen las Plazas de Mercado Públicas y se promueven los Mercados Campesinos y Comunitarios.

**ARTÍCULO 2º. AMBITO DE APLICACIÓN.** La presente ley aplica para todas las plazas de mercado públicas del país, los mercados campesinos y comunitarios, los productores rurales y urbanos de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, las personas naturales o jurídicas que participen en el proceso de producción y comercialización de bienes y servicios típicos de plazas de mercado, y las entidades estatales de orden territorial y nacional.

**ARTÍCULO 3º. DEFINICIONES.** Para la aplicación de la presente ley, se consideran necesarias las siguientes definiciones:

**Plaza de mercado:** Las Plazas de Mercado son canales de comercialización directa con cultura propia e identidad territorial, basados en actividades de carácter permanente o itinerante, que reúna a comerciantes, campesinos, vivanderos y trabajadores de la economía popular, familiar y comunitaria. Estos canales se ubican sobre bienes y espacios de uso público construidos o definidos a efectos de desarrollar su tradición y comercializar bienes y servicios primordialmente de producción nacional para el abastecimiento alimentario, artesanías, emprendimientos, productos gastronómicos, plantas, entre otros.

**Sistema de abastecimiento y distribución de alimentos:** Son los mecanismos y herramientas que se utilizan para el desarrollo de actividades, funciones y relaciones (producción, manipulación, almacenamiento, transporte, procesamiento, embalaje, ventas al por mayor y por menor, etc.) que permiten a las poblaciones satisfacer sus exigencias de alimentos.

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

**Alimentación Adecuada.** Es aquella que cumple con los estándares de calidad para satisfacer las necesidades energéticas y nutricionales de las personas en todas las etapas del ciclo vital considerando su estado fisiológico y velocidad de crecimiento y desarrollo. Promueve el suministro de nutrientes de la madre al feto, la práctica de la lactancia materna e incluye alimentos ricos en nutrientes en la alimentación complementaria y se caracteriza por ser una alimentación completa, equilibrada, suficiente, adecuada, diversificada e inocua que previene la aparición de enfermedades asociadas con una ingesta deficiente o excesiva de energía y nutrientes.

**Soberanía alimentaria:** Es el derecho de las personas, comunidades, pueblos y naciones a definir sus propios sistemas alimentarios y controlar sus bienes comunes. Este engloba el derecho a participar en los procesos de adopción de decisiones sobre la política agroalimentaria y el derecho a una alimentación sana y suficiente, producida con métodos ecológicos y ambientalmente sustentables que respeten su cultura, tradiciones y territorios. Así mismo, a estar protegidos de cualquier acción por parte de terceros actores que conlleven riesgo a sus formas de vida y alimentación adecuada.

**Autonomías alimentarias:** Es el derecho de las poblaciones a controlar su proceso alimentario, según sus tradiciones, usos y costumbres, el cual cobija también el libre acceso a los bienes naturales, productivos y conocimientos necesarios para asegurar su alimentación.

**Seguridad alimentaria:** Concepto técnico orientado a que todas las personas de manera individual, tengan acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana.

**Proceso alimentario:** Proceso que involucra las dinámicas y factores asociados a la consecución y generación de alimentos, sus mecanismos sociales y culturales de intercambio y transacción, las distintas maneras en las que se transforman los alimentos, las formas de uso y consumo, el aprovechamiento biológico de los alimentos, así como los circuitos económicos, sociales y culturales y contextos ambientales que este proceso comprende, y las relaciones de poder, los conflictos, las carencias y los mecanismos de exigibilidad para la defensa del derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria.

**ARTÍCULO 4º. COLABORACIÓN ARMÓNICA DE LAS ENTIDADES DEL ESTADO.** Las competencias atribuidas a las distintas entidades y niveles territoriales a través de esta ley, garantizarán la adecuada coordinación para el cumplimiento de los fines previstos, las cuales serán ejercidas conforme a los principios constitucionales y legales de corresponsabilidad, coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad.

**PARÁGRAFO 1º.** Las decisiones tomadas por las entidades públicas, en ejercicio de las funciones dadas por la presente Ley, tendrán en cuenta la participación de la sociedad civil, con el objetivo de que sean acordes con las necesidades de cada uno de los territorios del país.

**TÍTULO II**  
**DEL FORTALECIMIENTO DE LAS PLAZAS DE MERCADO EN EL PAÍS**

<p><b>ARTÍCULO 5º. DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.</b> Facultase al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, al Ministerio del Trabajo, y al Ministerio de Cultura, liderar el diseño y evaluación de las políticas, planes y programas para el fortalecimiento y protección de las Plazas de Mercado Públicas.</p> <p><b>ARTÍCULO 6º. POLÍTICA DE ESTADO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.</b> En un término no mayor a dos años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio del Trabajo, y el Ministerio de Cultura deberán crear una Política de Estado para el fortalecimiento y protección de las Plazas de Mercado Públicas.</p> <p><b>ARTÍCULO 7º. CRITERIOS DE LA POLÍTICA DE ESTADO.</b> La formulación e implementación de la política deberá contar como mínimo con los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Garantizar la disponibilidad, suministro y acceso estable a alimentos saludables en términos de cantidad, variedad, calidad e inocuidad para promover el derecho a la alimentación.</li> <li>2. Proponer incentivos económicos a los viveros, trabajadores, pequeños comerciantes, campesinos y otros actores definidos en el Registro Único Nacional que trata el artículo 9 de la presente ley, que comercializan productos de la economía campesina, familiar y comunitaria en las Plazas de Mercado Públicas.</li> <li>3. Implementar un enfoque territorial acorde con las particularidades productivas y sociales de cada territorio donde se ubican las Plazas de Mercado Públicas respetando las prácticas culturales en las áreas rurales y urbanas.</li> <li>4. Promover un enfoque participativo de los comerciantes, viveros y trabajadores de las Plazas de Mercado Públicas en la elaboración e implementación de la política.</li> <li>5. Implementar un enfoque diferencial en las disposiciones del plan de fortalecimiento de las Plazas de Mercado Públicas.</li> <li>6. Elaborar un diagnóstico de los circuitos de comercialización y abastecimiento en el país para su rediseño en los que se deberán incluir los circuitos alternativos y cortos de comercialización con las Plazas de Mercado Públicas para reducir la huella de carbono, los desperdicios y los intermediarios que no proveen valor agregado.</li> <li>7. Fomentar, conservar, divulgar y financiar el patrimonio cultural material e inmaterial de las Plazas de Mercado Públicas.</li> <li>8. Garantizar la seguridad social de todos los viveros, trabajadores permanentes, ocasionales y los comerciantes de las Plazas de Mercado Públicas.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>9. Promover programas y estrategias de turismo en las Plazas de Mercado Públicas con base en su cultura local.</li> <li>10. Promover la protección y garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes que forman parte de los núcleos de economía familiar en las plazas de mercado.</li> <li>11. Proponer tratamientos para la reducción de pérdidas o desperdicios de alimentos según las disposiciones de la ley 1990 de 2019.</li> <li>12. Definir estrategias para el manejo adecuado de residuos en las Plazas de Mercado.</li> <li>13. Articular las Plazas de Mercado Públicas con las políticas y programas de abastecimiento y distribución de alimentos con énfasis en la producción campesina y de la economía popular.</li> <li>14. Diseñar estrategias para promocionar el cultivo y consumo de alimentos saludables ofertados en las Plazas de Mercado Públicas.</li> <li>15. Determinar la viabilidad de un régimen laboral diferencial para quienes trabajan en las plazas de mercado públicas, a través de medidas adoptadas por el Ministerio del Trabajo.</li> <li>16. Implementar un programa de gestión de aprovechamiento de residuos orgánicos en las plazas de mercado, destinado a la elaboración de agroinsumos para la producción agroalimentaria local.</li> <li>17. Garantizar la construcción y adecuación de centros de acopio con la finalidad de reunir, almacenar y conservar la producción agrícola del pequeño y mediano cultivador campesino, los cuales contarán con la financiación o cofinanciación del Gobierno Nacional.</li> <li>18. Implementar una red de articulación de las centrales de abastos, las plazas de mercado y los mercados campesinos y comunitarios.</li> <li>19. Reconocer y promover la cultura, experiencia y labor que desempeñan los comerciantes, campesinos, viveros y trabajadores de la economía popular, familiar y comunitaria en las plazas de mercado.</li> <li>20. Apoyar y promover las actividades gastronómicas desarrolladas por los comerciantes, viveros y trabajadores de las plazas de mercado públicas.</li> <li>21. Apoyar proyectos de energías renovables en las plazas de mercado, como la instalación de paneles solares, que garanticen escenarios autosuficientes y promuevan la transición energética.</li> </ol>
<p><b>ARTÍCULO 8º. PLAN NACIONAL SOBRE PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.</b> En el marco de la Política de Estado, el gobierno nacional creará e implementará de manera participativa un Plan Nacional para la creación, adecuación, rehabilitación y fortalecimiento social, económico, ambiental, cultural y en infraestructura de las Plazas de Mercado Públicas.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1º.</b> El Plan Nacional debe ser presentado con la Política de Estado para el fortalecimiento de las Plazas de Mercado Públicas, con una proyección de diez (10) años, al término de los cuales debe ser evaluado y ajustado.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2º.</b> En los casos en que la adecuación y rehabilitación no sea posible y por lo tanto se requiera la reubicación, según criterios técnicos definidos por las alcaldías municipales o distritales, esta deberá hacerse en lugares con instalaciones que prevengan los riesgos higiénicos y sanitarios, y con condiciones adecuadas de conservación, manipulación y comercialización de alimentos.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3º.</b> La implementación del Plan se realizará teniendo en cuenta los criterios establecidos por los entes territoriales y sus respectivos Planes de Ordenamiento Territorial, Planes Básicos de Ordenamiento Territorial o Esquemas Básicos de Ordenamiento Territorial.</p> <p><b>PARÁGRAFO 4º.</b> Dicho plan deberá detallar cuáles serán las entidades estatales responsables, su justificación y antecedentes, tiempos y número de proyectos a intervenir, alcance del plan, fuentes de financiación, estrategias, instrumentos de política y de planeación, criterios de priorización, mecanismos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas, y deberá ir de la mano con los lineamientos Estratégicos de Política Públicas para la Economía y Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) y la ley 2046 de 2020 o la norma que las reemplace del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p><b>ARTÍCULO 9º. DE LA CREACIÓN DEL REGISTRO ÚNICO NACIONAL DE LAS PLAZAS DE MERCADO Y DE LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, la Agencia de Desarrollo Rural y las entidades territoriales, en un tiempo máximo de un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, diseñarán, implementarán y mantendrán el Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas y Privadas y de los mercados campesinos y comunitarios en el país.</p> <p>Este sistema debe contener información precisa y actualizada sobre las Plazas de Mercado Públicas y Privadas y de los mercados campesinos y comunitarios para que el Gobierno Nacional y los entes territoriales generen políticas, planes, programas y proyectos para su fortalecimiento y protección, en articulación con el abastecimiento y distribución de alimentos.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1º.</b> La información que resulte del Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas y de los mercados campesinos y comunitarios en lo que no corresponda a datos personales será de consulta pública y estará disponible en un portal web creado para tal fin por el Ministerio de</p>	<p>Agricultura y Desarrollo Rural. Se utilizará únicamente para cumplir con los objetivos del presente artículo, la custodia y protección de datos personales estará a cargo del Gobierno Nacional y las entidades territoriales.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2º.</b> El Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado y de los mercados campesinos y comunitarios estará articulado con el Sistema Público de Información Alimentaria, de pequeños productores locales y de productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria y sus organizaciones como lo establece la ley 2046 de 2020.</p> <p><b>ARTÍCULO 10º. DE LA REGLAMENTACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.</b> Es responsabilidad de las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales administrar, custodiar, defender y fortalecer las Plazas de Mercado Públicas para el desarrollo de las actividades y comercialización de bienes y servicios autorizados en este mercado, orientadas en el abastecimiento y comercialización de alimentos nutritivos, seguros e inocuos de origen campesino, familiar y comunitario. El reglamento debe ser expedido en un plazo máximo de dieciocho (18) meses a la expedición de la presente ley.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1.</b> La reglamentación, administración y las acciones implementadas por las alcaldías municipales y distritales sobre las Plazas de Mercado Públicas deberán adoptar un modelo de administración público popular para garantizar los derechos bajo un enfoque diferencial, la participación y la gobernanza comunitaria de los comerciantes, campesinos, viveros y trabajadores de las plazas de mercado.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2.</b> Es deber de las alcaldías municipales y distritales inscribir en el Registro Único Nacional, las Plazas de Mercado con su respectivo reglamento, que debe ser dictado para regular como mínimo la administración, participación, control y vigilancia, cargue y descargue, gobernanza, derechos y deberes, uso del espacio público y prácticas culturales.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3.</b> La administración debe fomentar la cooperación y la asociatividad de los comerciantes, campesinos, viveros y trabajadores de las Plazas de Mercado Públicas con actores internos y externos.</p> <p><b>PARÁGRAFO 4.</b> Las administraciones de las plazas de mercado deberán promover la preservación y protección cultural en las plazas de mercado, con el fin de conservar la tradición de familias que durante generaciones se han dedicado a dicha actividad.</p> <p><b>ARTÍCULO 11º. DEL ESPACIO DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.</b> El uso del espacio de las Plazas de Mercado Públicas pertenece a todos los habitantes del territorio donde se encuentran ubicadas, por ser bienes de uso público inalienables, imprescriptibles e inembargables.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1º.</b> Es deber de las alcaldías municipales y distritales regular el uso y la asignación del espacio en las Plazas de Mercado Públicas, promoviendo el bienestar general sobre el interés particular y respetando el uso adecuado. Esto sin vulnerar el principio de confianza legítima y garantizando los</p>

derechos, las tradiciones, costumbres y saberes de los comerciantes, campesinos, vivanderos y trabajadores.

**PARÁGRAFO 2º.** En el marco de las disposiciones de los planes o esquemas de ordenamiento territorial, las alcaldías municipales y distritales tienen la facultad de destinar los inmuebles de uso público para crear las Plazas de Mercado Públicas cuando las condiciones de abastecimiento y distribución de alimentos lo ameriten.

**PARÁGRAFO 3º.** Las alcaldías municipales y distritales tienen la facultad de modificar la función de los inmuebles de uso público para terminar las Plazas de Mercado Públicas, bajo consentimiento de los vivanderos, trabajadores y comerciantes, con concepto técnico de la alcaldía y con aprobación del concejo municipal.

**PARÁGRAFO 4º.** Cuando las plazas de mercado públicas funcionen sobre bienes fiscales se debe regular el uso y aprovechamiento del espacio para que sea de uso público.

**ARTÍCULO 12º. SISTEMA DE INFORMACIÓN.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística y las entidades territoriales diseñarán, implementarán y mantendrán el Sistema de Información de las plazas de mercado y los mercados campesinos y comunitarios para monitorear los precios, abastecimiento, distribución, demanda de productos que allí se comercializan y funcionamiento de estos mercados en el país.

**PARÁGRAFO 1º.** El Departamento Administrativo Nacional de Estadística deberá entregarle a las diferentes plazas de mercado del país, un informe del Sistema de Información de precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario con el fin de que puedan conocer el comportamiento de los precios y estén regulados bajo el mismo sistema.

**ARTÍCULO 13º. CONDICIONES DE BIENESTAR ANIMAL EN LAS PLAZAS DE MERCADO.** El ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Salud y Protección Social establecerá las disposiciones sobre protección y bienestar animal en los siguientes aspectos:

1. Lineamientos para que las autoridades territoriales puedan incentivar la reconversión de la actividad de venta de animales vivos en las plazas para los comerciantes, vivanderos y trabajadores que voluntariamente deseen acogerse a ellos.
2. Habilitar espacios al interior de las plazas de mercado, para la comercialización de animales que cumplan los requisitos sanitarios y que promuevan medidas de protección y bienestar animal.

**ARTÍCULO 14º.** El Ministerio de Cultura en articulación con el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) o quien haga sus veces, elaborará una definición de los términos vivanderos, comerciantes y trabajadores con el que se identifican las personas que desarrollan actividades tradicionales en las plazas de mercado. Estas definiciones deben ser adoptadas en las políticas, planes, programas, proyectos y reglamentos que sean emitidos sobre las plazas de mercado.

**PARÁGRAFO 1º** Para la construcción y adopción de la política pública se debe garantizar la participación de las organizaciones que lideran los mercados campesinos y comunitarios en las regiones del país.

**ARTÍCULO 20º. CRITERIOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS.** La formulación e implementación de la política debe contar como mínimo con los siguientes criterios:

1. Garantizar la asistencia técnica agroecológica a los productores que hagan parte de los mercados campesinos y comunitarios, con el fin de fortalecer sus cadenas de producción, transformación y comercialización.
2. Promover los circuitos cortos, alternativos y agroalimentarios de comercialización como estrategia fundamental de estos mercados para reducir la intermediación, el desplazamiento de los alimentos y fortalecer la economía campesina, familiar y comunitaria.
3. Fomentar la creación de redes de consumidores para incentivar la compra directa en los mercados campesinos y comunitarios y las alianzas entre productores y consumidores para el fortalecimiento de la soberanía alimentaria local y la economía campesina y comunitaria.
4. Visibilizar la oferta de los mercados campesinos y comunitarios a través de medios digitales de comercialización.
5. Garantizar la participación de las organizaciones campesinas, familiares y comunitarias en la formulación y desarrollo de esta política pública, así como el acompañamiento de la academia, organizaciones afines y la sociedad civil.
6. Promover la transición agroecológica como una forma de producción propia de los mercados campesinos, familiares y comunitarios.
7. Impulsar las formas asociativas, organizaciones, y las cooperativas de la economía campesina, familiar y comunitaria para fortalecer la economía popular, social y solidaria y los circuitos cortos.
8. Articular la producción campesina, familiar y comunitaria con las compras públicas, y fomentar las alianzas público populares para su fortalecimiento.
9. Garantizar diferentes incentivos económicos para promover los mercados campesinos y comunitarios.
10. Establecer lineamientos para el tratamiento de residuos derivados de las actividades de los mercados campesinos, familiares y comunitarios, que permita el aprovechamiento de los residuos orgánicos para la elaboración de agroinsumos.

**TÍTULO III  
DE LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS**

**ARTÍCULO 15º. DE LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS:** Las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales con asesoría de la Agencia de Desarrollo Rural deberán promover, fortalecer, reglamentar y financiar los mercados campesinos y comunitarios en un plazo máximo de un año a la expedición de la presente ley. Con el objetivo de fortalecer la economía campesina, familiar y comunitaria, promover los circuitos alternativos de comercialización y contribuir al suministro y distribución de bienes y servicios propios de estos mercados.

**PARÁGRAFO 1º.** La promoción, fortalecimiento y reglamentación de los mercados campesinos y comunitarios debe fundamentarse en la gobernanza comunitaria y la participación de organizaciones de la economía campesina, familiar y comunitaria.

**ARTÍCULO 16º. DE LOS CONTROLES SANITARIOS.** Las alcaldías municipales y distritales con asesoría del Invima y las secretarías de salud de las gobernaciones, deberán facilitar, capacitar y asesorar a los productores campesinos, familiares y comunitarios para el cumplimiento de los controles sanitarios, certificaciones y los protocolos de higiene.

**ARTÍCULO 17º. DEL ESPACIO.** En el marco de las disposiciones de los Planes de Ordenamiento Territorial es deber de las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales en articulación con la Agencia de Desarrollo Rural, garantizar los bienes de uso público, espacios adecuados, logística y las condiciones necesarias para el desarrollo de los mercados campesinos y comunitarios.

**ARTÍCULO 18º. DE LA COMERCIALIZACIÓN.** Es deber de las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales garantizar la asociatividad, el fortalecimiento organizativo, la economía solidaria y las alianzas comerciales y estrategias innovadoras para la comercialización de los productos de la economía campesina, familiar y comunitaria.

**PARÁGRAFO 1º.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Agencia de Desarrollo Rural, las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales deben informar y comunicar por medio de campañas y en medios de comunicación las características, ventajas y beneficios de los mercados campesinos y comunitarios para incentivar la demanda de bienes y servicios propios de este mercado.

**PARÁGRAFO 2º.** Las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales deben promover las marcas, sellos y sistemas participativos de garantías y de confianza que certifiquen los productos propios y agroecológicos de la economía campesina, familiar y comunitaria.

**ARTÍCULO 19º. POLÍTICA PÚBLICA DE MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS.** El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en articulación con el Ministerio de la Igualdad, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Cultura construirán y adoptarán la Política Pública para el fortalecimiento, protección y promoción de los mercados campesinos y comunitarios.

11. Generar lineamientos para procesos de economía circular que potencien los mercados campesinos, familiares y comunitarios.
12. Implementar los enfoques diferenciales poblacionales y territoriales de manera transversal para reconocer eficazmente a la población relacionada con los mercados campesinos, sus saberes, tradiciones y prácticas culturales.
13. Exaltar y fomentar la labor de las mujeres vinculadas en la economía campesina, familiar y comunitaria.

**ARTÍCULO 21º. PLAN NACIONAL DE MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS.** En el marco de la política pública de mercados campesinos y comunitarios, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Agencia de Desarrollo Rural o quien haga sus veces, formulará, implementará y hará seguimiento al Plan Nacional de Mercados Campesinos y Comunitarios, con el propósito de promover, fortalecer, proteger y consolidar los mercados campesinos y comunitarios.

Este plan será formulado y adoptado en un término máximo de dieciocho (18) meses contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley con la participación de organizaciones campesinas, familiares y comunitarias.

**PARÁGRAFO 1º.** El plan nacional debe ser presentado con la política de mercados campesinos y comunitarios con una proyección de diez (10) años, al término del cual debe ser evaluado y ajustado.

**PARÁGRAFO 2º.** El plan nacional se articulará con otros planes y programas sectoriales con los que tenga objetivos y metas en común.

**ARTÍCULO 22. COMITÉ MUNICIPAL Y DEPARTAMENTAL DE MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS.** Las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales deben instalar un comité territorial en los municipios y departamentos donde se realizan mercados campesinos y comunitarios o haya interés de constituirlos. El comité territorial será una instancia de participación comunitaria y campesina para definir y hacer seguimiento a las políticas, planes y programas territoriales de mercados campesinos y comunitarios. También será un espacio de articulación y relacionamiento entre las administraciones territoriales con las organizaciones campesinas y comunitarias para organizar el desarrollo de los mercados campesinos y comunitarios.

**Parágrafo 1.** El comité territorial creará su reglamentación, operación y funciones según las necesidades y naturaleza de cada territorio.

**ARTÍCULO 23º. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Senadores,

*Pablo Catatumbo T.*  
**PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA**  
 Senador de la República  
 Coordinador Ponente

*Marcos Daniel Pineda García*  
**MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA**  
 Senador de la República  
 Ponente

*Jenny Esperanza Rojo Zambrano*  
**YENNY ESPERANZA ROZO ZAMBRANO**  
 Senadora de la República  
 Ponente

*Didier Lobo Chinchilla*  
**DIDIER LOBO CHINCHILLA**  
 Senador de la República  
 Ponente

*Catalina del Socorro Pérez*  
**CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ**  
 Senadora de la República  
 Ponente

**COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**  
**SECRETARÍA GENERAL**

Bogotá D.C., 31 de octubre de 2023

Se envía el presente informe de ponencia para **SEGUNDO DEBATE** del Proyecto de Ley No.045 de 2022 Senado "Por medio del cual se fortalecen y protegen las plazas de mercado públicas y se promueven los mercados campesinos y comunitarios y se dictan otras disposiciones".

*J. E. Durán*  
**Jaime Enrique Durán Barrera**  
 Presidente

*D. Bettin*  
**David Bettin Gómez**  
 Secretario General

## CONCEPTOS JURÍDICOS

### CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO DE PONENCIA PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 135 DE 2022 SENADO

*por medio de la cual se establecen criterios sobre el reajuste de la prima de actividad para los agentes de la Policía Nacional, de conformidad con lo estipulado en el artículo 113 de la Ley 2294 de 2023.*



2. Despacho del Viceministro General  
 Bogotá D.C.,  
 Honorable Senador  
**IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ**  
 Senador de la República  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
 Carrera 7 N° 8 — 68  
 Bogotá D.C.

Radicado entrada  
 No. Expediente 49409/2023/OFI

**Asunto:** Comentarios al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 135 de 2022 Senado "Por medio de la cual se establecen criterios sobre el reajuste de la prima de actividad para los agentes de la Policía Nacional, de conformidad con lo estipulado en el artículo 113 de la Ley 2294 de 2023".

Respetado Presidente:

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto equiparar el porcentaje de la prima de actividad como partida computable de los agentes de policía en asignación de retiro o pensión, con respecto de los que en el mismo escalafón la adquirieron antes y después de 31 de diciembre de 2004, conforme a lo dispuesto por el Decreto 1213 de 1990<sup>1</sup> y por la Ley 923 de 2004<sup>2</sup>.

Particularmente, el proyecto de ley en sus artículos 2 y 3 propone lo siguiente:

**"Artículo 2.** El artículo 30 del Decreto 1213 de 1990 quedará así:

**ARTÍCULO 30. PRIMA DE ACTIVIDAD.** Los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo y asignación de retiro o pensión, tendrán derecho a una prima mensual de actividad, que será equivalente al treinta por ciento (30%) del sueldo básico al ingreso al escalafón y se aumentará en un cinco por ciento (5%) por cada cinco (5) años de servicio cumplido.

**Artículo 3.** Los Agentes de la Policía Nacional con Asignación de Retiro o Pensión de Invalidez o sus beneficiarios y los beneficiarios de la Pensión de sobrevivientes, obtenida antes del 31 de diciembre de 2004, tendrán derecho al reajuste y pago de la prima de

*actividad, en los términos de la Ley 923 de 2004, el Artículo 30 del Decreto 1213 de 1990 y el Artículo 1 de la presente Ley.*

**Parágrafo.** El reajuste y pago de la Prima de Actividad devengada en servicio activo PARA EFECTOS FISCALES en ningún caso será retroactivo, y se empezará a RECONOCER Y pagar a partir de la expedición de la presente Ley."

En este sentido, es importante mencionar que la implementación de este proyecto produce impacto fiscal, ya que aumenta el monto de la asignación de retiro a reconocer y a pagar para la población de agentes de Policía. Con el fin de estimar el impacto fiscal de la propuesta, es preciso destacar que conforme a la legislación existente y teniendo en cuenta que actualmente se proyecta al cierre de la vigencia fiscal de 2023, una población en el grado de Agentes de 63.311 a quienes se reconoce y paga la asignación de retiro, la población que de acuerdo a lo indicado por el artículo 3 de la iniciativa obtuvo el retiro antes de 31 de diciembre de 2004 sería de 37.378 personas, a quienes se les incluiría la prima de actividad como partida computable en el cálculo de la asignación de retiro.

Es así que a precios de 2023 la propuesta tendría un impacto fiscal **adicional de \$186.208 millones, incrementándose de \$1.237.481 millones a \$1.423.689 millones anuales**, tal como se observa a continuación en el cuadro 1:

Concepto	Población	Costo Anual Actual	Costo Anual PL.135	Diferencia
Asignaciones de Retiro	37.378	\$ 1.237.481.195.956	\$ 1.423.689.753.758	\$ 186.208.557.801

**Fuente:** Dirección General de Presupuesto Público Nacional.

Por otra parte, es importante señalar que el presente proyecto de Ley impactaría los ingresos previstos para la Policía Nacional—Salud, en tanto que aumentaría el aporte a salud, al tener en cuenta la prestación objeto de este proyecto de ley, como parte de la liquidación de asignación de retiro, conllevando **costos adicionales por \$13.566 millones** a precios de 2023, así:

Concepto	Población	Costo Anual Actual	Costo Anual PL.135	Diferencia
Servicios Médicos	37.378	\$ 90.159.344.277	\$ 103.725.967.774	\$ 13.566.623.497

**Fuente:** Dirección General de Presupuesto Público Nacional.

<sup>1</sup> Por el cual se reformó el Estatuto del Personal de Agentes de la Policía Nacional.  
<sup>2</sup> Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política.

Por otro lado, este Ministerio encuentra relevante resaltar el siguiente aparte que se describe en la exposición de motivos de la ponencia propuesta para segundo debate, que al literal señala:

*"De acuerdo con las cifras de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR, 42.624 agentes actualmente tienen el derecho adquirido de la Prima de Actividad, pero de éstos solo 4.907 (11.51%) tienen "el treinta por ciento (30%) del sueldo básico al ingreso al escalafón y se aumentará en un cinco por ciento (5%) por cada cinco (5) años de servicio cumplido", mientras que los 37.716 agentes restantes – que adquirieron la Asignación de Retiro antes del 1 de enero de 2005- tienen un porcentaje variable y menor al treinta por ciento mencionado, que precisamente –reiteramos- se convierte en el objeto de este proyecto de ley.*

*El costo fiscal –en términos estrictamente numéricos- no es tan significativo, porque pasaríamos de \$107.673 millones de pesos anuales, a \$159.307 millones de pesos anuales. Es decir, tendría un costo adicional de \$51.634 millones de pesos anuales, lo que equivale sin duda a una cifra no tan significativa, frente a las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, frente a la Equidad Prestacional y de Bienestar social en los diferentes rangos de la Policía Nacional", planteada en el Artículo 113 de Ley 2294 de 2023 o Plan Nacional de Desarrollo".*

Respecto de las cifras descritas en la exposición de motivos, es preciso indicar que las mismas difieren de las cifras que reporta Casur al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por lo tanto, se recomienda su actualización teniendo en cuenta la población de agentes (titulares y beneficiarios), el costo actual de la Prima de Actividad y su costo total una vez calculado el incremento propuesto en el presente proyecto de ley.

Por otra parte, puede tener implicaciones jurídicas considerables en el futuro de acuerdo con el principio de oscilación previsto por el Decreto 1213 de 1990, que reza:

*"Artículo 110.— Oscilación de asignaciones de retiro y pensiones. Las asignaciones de retiro y pensiones de que trata el presente Decreto, se liquidarán tomando en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad para un agente y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 100 de este Estatuto; en ningún caso aquéllas serán inferiores al salario mínimo legal. Los agentes o beneficiarios no podrán acogerse a normas que regulen ajustes prestacionales en otros sectores de la Administración Pública, a menos que así lo disponga expresamente la Ley."*

Teniendo en cuenta lo anterior, al hacerse extensivo el proyecto de ley a la totalidad de la población, es decir, 63.311 agentes en retiro y beneficiarios, el impacto fiscal sería por **\$315.401 millones** adicionales en asignaciones de retiro y por **\$22.979 millones** en los aportes para salud, tal como se muestra a continuación:

**Cuadro 3.**

Concepto	Población	Costo Anual Actual	Costo Anual PL 135	Diferencia
Asignaciones de Retiro	63.311	\$ 2.096.050.403.906	\$ 2.411.451.174.492	\$ 315.400.770.586
Servicios Médicos		\$ 152.712.243.713	\$ 175.691.442.713	\$ 22.979.199.000

Fuente: Dirección General de Presupuesto Público Nacional.

Dadas las implicaciones fiscales de las propuestas de la iniciativa, es importante resaltar la necesidad de que los autores y ponentes den cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003, en virtud del cual se establece que todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y debe incluir 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 respectivo financiamiento.

Es preciso señalar que las apropiaciones presupuestales que se puedan derivar como consecuencia de los mandatos legales propuestos tendrían que realizarse de conformidad con las previsiones de programación, aprobación, modificación y ejecución consagradas en la normativa orgánica presupuestal, contenida, principalmente, en el Decreto 111 de 1995<sup>4</sup>, el cual expresamente señala en su artículo 39 que los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del presupuesto general de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el plan nacional de inversiones. De suerte que, de conformidad con la Ley Orgánica de Presupuesto, cada Ministerio perteneciente a una sección presupuestal deberá incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos que, de acuerdo con sus competencias y conforme a leyes anteriores, se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal.

Adicionalmente, se debe resaltar que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 819 de 2003, antes del 15 de junio de cada vigencia fiscal, le corresponde al Gobierno nacional presentar a las Comisiones Económicas del Senado y de la Cámara de Representantes, un Marco Fiscal de Mediano Plazo, el cual será estudiado y discutido con prioridad durante el primer debate de la Ley Anual de Presupuesto, el cual contiene el plan financiero, el programa macroeconómico plurianual, las metas de superávit programático, los resultados macroeconómicos y fiscales de la vigencia fiscal anterior, entre otros, con el fin de garantizar la sostenibilidad de la deuda y el crecimiento económico.

En tal virtud, las modificaciones o adiciones a las Leyes Anuales de Presupuesto que sean aprobadas por el Congreso de la República deberán respetar el Marco Fiscal de Mediano Plazo, conforme lo exige el artículo 4 de la Ley citada y el artículo 346 de Carta Política.

<sup>4</sup> Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 173 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto".

De otra parte, es preciso traer a colación el artículo 150-19 (Literal e)) de la Constitución Política, que dispone lo siguiente:

**"ARTÍCULO 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:  
 (...) **19.** Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:  
 (...) **e)** Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública;  
 (...)".

Respecto de esta competencia, la Corte Constitucional ha manifestado que la misma es compartida entre el legislador y el Ejecutivo, siendo del resorte del Congreso establecer una regulación general con lineamientos que circunscriban al Ejecutivo su reglamentación. Específicamente, en Sentencia C- 510 de 1999, la alta Corte expresó lo siguiente, haciendo alusión a lo que la doctrina y esa Corporación denominan leyes marco:

*"...3.2. En relación con la determinación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, a diferencia de lo que acontecía en vigencia de la Constitución de 1886, en donde el Congreso era quien señalaba la escala de remuneración de los distintos empleos, hoy, el legislador debe simplemente fijar los principios y los parámetros que el Gobierno ha de tener en cuenta para establecer no sólo la escala de remuneración sino los demás elementos que son propios de un régimen salarial y prestacional.*

*En estos términos, corresponde al Gobierno Nacional establecer directamente los salarios y prestaciones sociales de todos los empleados públicos, de los miembros del Congreso y de la Fuerza Pública, con fundamento en los criterios que para el efecto señala el legislador en la ley general que está obligado a expedir: Principios, parámetros y objetivos que el Congreso fijó en la ley 4ª de 1992...".* (Negrilla fuera de texto).

Dicho lo anterior, este Ministerio encuentra que la iniciativa bajo estudio podría resultar contraria a lo dispuesto en el artículo 150-19 (Literal e) de la Carta Política, teniendo en cuenta que al tratarse de una ley marco tendría que limitarse a regular la materia de manera general y abstracta sin abarcar la competencia del Gobierno nacional en lo correspondiente a fijar de manera específica y concreta el régimen salarial y prestacional de las fuerzas militares. Así, por ejemplo, la consagración de porcentajes y el establecimiento de una periodicidad específica para la obtención del derecho a una prima mensual por actividad podría resultar inconstitucional.

De otro lado, el artículo 154 de la Carta Política, consagra:

**"ARTÍCULO 154.** Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

*No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales"* (Negrilla y subrayas fuera de texto).

Según reza el artículo transcrito, cuando se busque legislar sobre los asuntos que refiere esta disposición, dentro de las cuales se encuentra el régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública, la iniciativa para hacerlo es exclusiva del Gobierno nacional. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional este artículo implica que los proyectos de ley que tengan dicho propósito deberán ser de iniciativa de éste o contar con su aval, de lo contrario podrán ser declarados inconstitucionales. Así, por ejemplo, lo reiteró la alta Corte en sentencia C- 558 de 2019, a saber:

*"(...)*

*De conformidad con estas normas superiores, la cláusula general de competencia legislativa reside, prima facie, en el Congreso, esto es, la competencia general para regular en principio todas las materias del ordenamiento jurídico, cuya determinación no haya sido atribuida por el propio constituyente a otra rama u órgano, incluso si esos temas no están comprendidos taxativamente dentro de las funciones que le han sido asignadas expresamente en el artículo 150 del Texto Superior. Así, este mandato constitucional debe interpretarse sistemáticamente con el artículo 114 CP, en el que se establece que le compete al Congreso "hacer las leyes"<sup>4</sup>.*

*No obstante, como lo dispone la Carta y lo ha reiterado este Tribunal, esta facultad general encuentra en el propio ordenamiento superior algunas excepciones, ya que existen disposiciones constitucionales que determinan límites a la autonomía legislativa sobre determinados temas, "como ocurre, por ejemplo, (a) cuando se sujeta el inicio del procedimiento o iter legislativo a la actuación de otro órgano<sup>5</sup>, o (b) cuando por decisión de*

<sup>4</sup> Sentencia C-031 de 2017.

<sup>5</sup> Tal es el caso de la constitución de un monopolio como arbitrio rentístico, ya que, si bien en el artículo 336 del Texto Superior se sujeta su consagración a la existencia de una ley, para poder proceder al inicio de la actividad de creación normativa, en esa misma disposición se señala que es indispensable contar con "iniciativa gubernamental".

<p>la propia Carta la regulación de un asunto determinado se asigna a otra rama del poder público<sup>6</sup>.</p> <p>(...)</p> <p>Así, respecto de ciertas materias la Constitución le otorga al Gobierno Nacional una competencia exclusiva y privativa. Se trata de una atribución exclusiva, en la medida en que se prescinde de la intervención de cualquier otra autoridad para su ejercicio; y es privativa, pues tan sólo admite que su regulación se produzca por iniciativa del ejecutivo.</p> <p>Por esta razón, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 154 CP y la Ley 5ª de 1992, la Corte ha señalado que el principal efecto de estas disposiciones es impedir que se legisle sobre las materias de la privativa y exclusiva iniciativa del Gobierno Nacional, sin su consentimiento, y que esta se expresa tanto con la presentación del proyecto de ley, como con la coadyuvancia o aval a proyectos de ley que cursen en el Congreso<sup>7</sup>.</p> <p>(...)</p> <p>En consecuencia, esta Corporación ha concluido que el desconocimiento del mandato constitucional —art. 154 CP— respecto del carácter privativo y excluyente de la iniciativa gubernamental, en las materias que allí se consagran, conduce necesariamente a la inexecutablez del mismo<sup>8</sup>.</p> <p>(...).</p> <p>Así las cosas, el Proyecto de ley bajo estudio podría resultar inconstitucional en la medida que está legislando sobre el régimen salarial y prestacional de los miembros de las Fuerza Pública, asunto que es de competencia exclusiva y privativa del Ejecutivo y no cuenta con el aval del Gobierno nacional, representado por este Ministerio en materia fiscal y presupuestal.</p> <p>Por último, conviene resaltar que recientemente fue aprobada y sancionada la Ley 2294 de 2023 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial para la Vida”, de iniciativa de este Ministerio, el cual en su artículo 113 que el Gobierno nacional establecerá las condiciones de equidad en las partidas computables del régimen prestacional y asignación de retiro de todos los niveles de la Policía Nacional, buscando mantener, bajo un marco de equidad, los subsidios y beneficios para todos los rangos o grados de la institución. Para su realización se tendrá por pauta de los miembros del nivel ejecutivo y patrulleros de policía, lo siguientes: (i) tendrán equidad en el régimen prestacional en cuanto a las primas, subsidios y</p> <p><small><sup>6</sup> Además de los ejemplos previamente expuestos, una hipótesis sobre la materia también se encuentra en la distribución de la competencia regulatoria que opera a través de la modalidad de las leyes marco. Precisamente, frente a los temas objeto de dicha regulación, como se destacó en la Sentencia C-432 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil, el Congreso de la República tan sólo le compete fijar las normas generales u objetivos básicos de actuación del Gobierno Nacional, pues a este último es a quien le corresponde la obligación de expedir las normas concretas que se aplican en cada una de las áreas objeto de desarrollo.</small></p> <p><small><sup>7</sup> Sentencia C-031 de 2017.</small></p> <p><small><sup>8</sup> Ver Sentencias C-177 de 2007 y C-031 de 2017.</small></p> <p><small><sup>9</sup> C-177 de 2007, reiterado C-031 de 2017.</small></p>	<p>bonificaciones que se haya reconocido o creado al nivel de oficiales de la Policía Nacional: (ii) la base del pago prestacional será calculada de acuerdo con su asignación salarial; y, (iii) también tendrán equidad en las partidas computables para la asignación de retiro que le son reconocidas, asignadas o creadas para el nivel de Oficiales.</p> <p>En todo caso la aplicación de esa disposición se hará de manera gradual y expresamente se señala que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público realizará las apropiaciones correspondientes para dar cumplimiento a lo expuesto en el presente artículo, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales incluidas en el Marco de Gasto de Mediano Plazo y en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</p> <p>Por lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al Proyecto de ley, y manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.</p> <p>Cordialmente,</p> <p><b>DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA</b>          Viceministro General de Hacienda y Crédito Público          DGPPN/OA3/          C.C. Dr. Gregorio Eljach Pacheco — Secretario General del Senado de la República</p>
---	--

**CONTENIDO**

Gaceta número 1546 - Martes, 7 de noviembre de 2023  
 SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Ley número 160 de 2022 Senado, por medio de la cual se ordena la delimitación de zonas de transición bosque alto andino páramo en el territorio nacional, se excluyen estas zonas para la realización de actividades de gran impacto ambiental y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia positiva para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 45 de 2022 Senado, por medio del cual se fortalecen y protegen las plazas de mercado públicas y se promueven los mercados campesinos y comunitarios y se dictan otras disposiciones.....	6

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley número 135 de 2022 Senado, por medio de la cual se establecen criterios sobre el reajuste de la prima de actividad para los agentes de la Policía Nacional, de conformidad con lo estipulado en el artículo 113 de la Ley 2294 de 2023.....	20
--	----