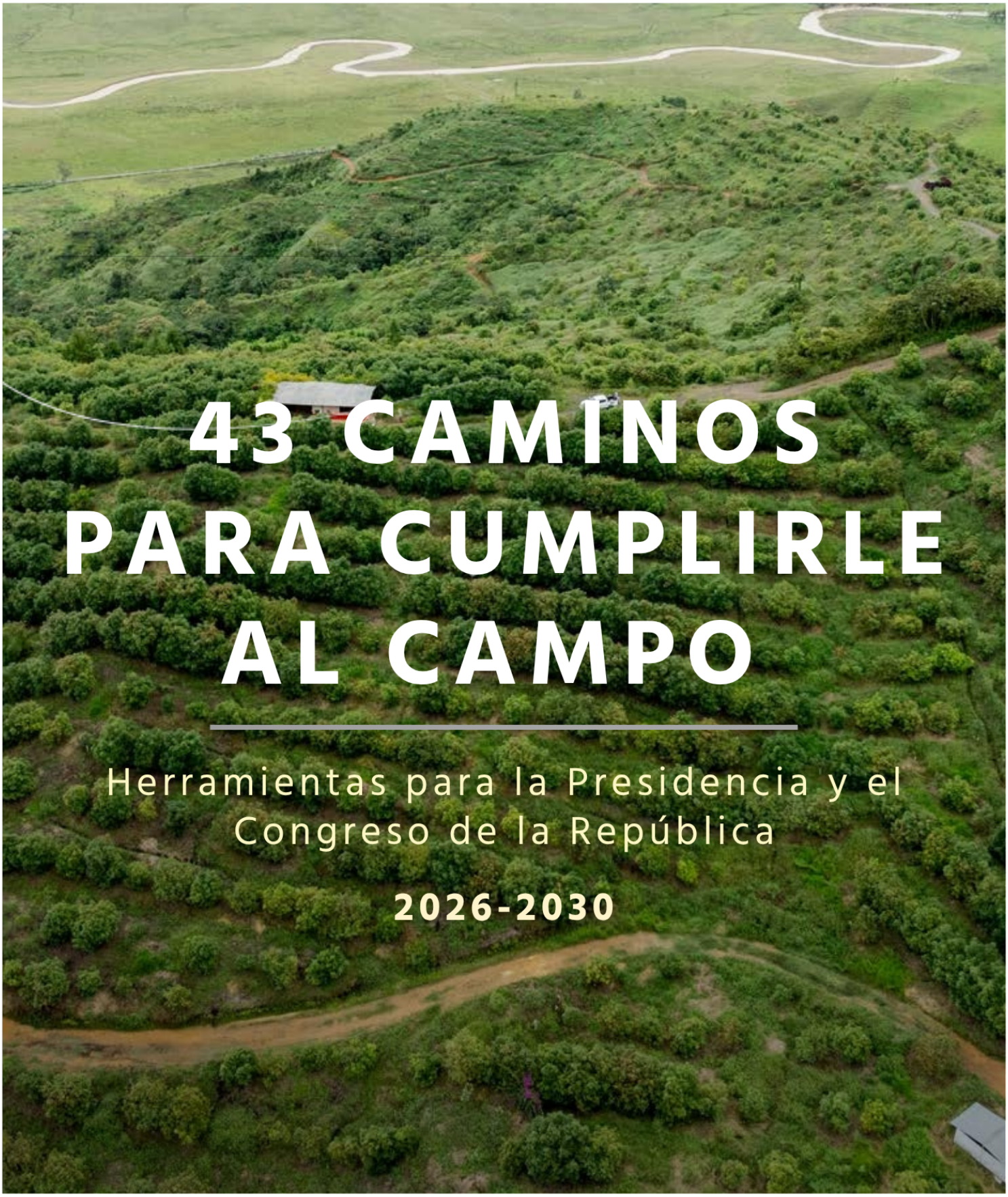


43 CAMINOS PARA CUMPLIRLE AL CAMPO

Herramientas para la Presidencia y el Congreso de la República

2026-2030

SAC
SOCIEDAD DE AGRICULTORES DE COLOMBIA
FUNDADA EN 1871

CONTEXTO *4*

EJE 1. SEGURIDAD FÍSICA Y SEGURIDAD JURÍDICA *14*

1.1 SEGURIDAD FÍSICA **14**

LA COMIDA Y LOS INSUMOS DEL AGRO NO SE BLOQUEAN – ARTÍCULOS PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO - 14

1.2. SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA LABORAL **16**

LUCHA CONTRA LA INFORMALIDAD LABORAL RURAL – ARTÍCULOS PARA PROYECTO DE LEY. **16**

FORMACIÓN A LA MEDIDA PARA EL EMPLEO EN EL AGRO – ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 20

1.3 SEGURIDAD JURÍDICA PARA LA JUSTICIA EN EL CAMPO **21**

LA JUSTICIA ES CON JUECES - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 21

FORMACIÓN ESPECIALIZADA PARA JUECES AGRARIOS - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 22

1.4 REGLAS CLARAS PARA LA DOTACIÓN DE TIERRAS Y SEGURIDAD JURÍDICA PARA LA PROPIEDAD PRIVADA **23**

COMPRAS DE TIERRAS QUE RESPETAN LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY – MODIFICACIÓN DEL DECRETO 033 DE 2025 24

1.5. GARANTÍAS PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL **25**

LA SEGURIDAD ALIMENTARIA NO DISCRIMINA FORMAS DE PRODUCCIÓN AGROPECUARIA - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 25

TERRITORIALIDADES CAMPESINAS - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 26

RETORNO AL ENFOQUE DEL CATASTRO MULTIPROPÓSITO EN LAS ÁREAS RURALES - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 27

GESTIÓN CATASTRAL DE LAS COMUNIDADES ÉTNICAS EN SUS TERRITORIOS TITULADOS - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 28

GEOVISOR DEL CAMPO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 30

EJE 2. BIENES PÚBLICOS PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO *31*

CONSEJO RECTOR DE POLÍTICA RURAL AGROPECUARIA - ARTÍCULOS PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 31

VÍAS PARA CONECTAR AL CAMPO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 33

LO QUE NO SE MIDE NO SE CUMPLE: SEGUIMIENTO Y TRANSPARENCIA DEL PROGRAMA VÍAS PARA CONECTAR EL CAMPO - ARTÍCULOS PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 34

AGROVISOR DE INVERSIONES PARA LA TRANSPARENCIA DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL RURAL – ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 35

DISTRITOS DE RIEGO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 36

ENERGÍA - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 37

FORTALECIMIENTO DEL EMPLEO PÚBLICO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 38

EJE 3. PRODUCCIÓN SOSTENIBLE *39*

3.1 GESTIÓN DE RIESGOS AGROPECUARIOS. **39**

CAMBIO CLIMÁTICO - ARTÍCULO PARA MODIFICAR EL DECRETO 298 DE 2016 39
SOSTENIBILIDAD HÍDRICA - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 40
CRÉDITO Y ASEGURAMIENTO - ARTÍCULOS PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 41

3.2 INNOVACIÓN, CIENCIA E INVESTIGACIÓN AGROPECUARIA. 42
ESTRATEGIA DE BIOECONOMÍA PARA EL CAMPO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 42
ECONOMÍA CIRCULAR PARA LA PRODUCCIÓN DE BIOMETANO Y BIOGÁS - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 43
I+D EN EL CAMPO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 43

EJE 4. POLÍTICAS ECONÓMICAS: COMERCIO, CRÉDITO E INVERSIÓN 45

4.1 POLÍTICA EXTERIOR AGROPECUARIA. 45
POLÍTICA ARANCELARIA - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 45
DEFENSA COMERCIAL - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 46
MITIGACIÓN RIESGOS CAMBIARIOS - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 46
DIPLOMACIA SANITARIA Y COMERCIAL PARA EL AGRO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 47

4.2 CRÉDITO AGROPECUARIO. 49
POLÍTICA INTEGRAL DE FINANCIAMIENTO AGROPECUARIO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 49
COMPOSICIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE CRÉDITO AGROPECUARIO (CNCA) - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 49
INVERSIONES OBLIGATORIAS - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 51
MEJORA INSTITUCIONAL PARA EL FINANCIAMIENTO AGROPECUARIO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 53

4.3 INVERSIÓN. 54
VIGENCIAS FUTURAS EXCEPCIONALES - ARTÍCULO PARA PROYECTO DE LEY 54
MÁS OBRAS POR IMPUESTOS - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 55
REGLAS CLARAS PARA EL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO - ARTÍCULOS PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 56
INCENTIVOS PARA INVERSIONES VERDES - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 58
TRAZADOR PRESUPUESTAL PARA EL AGRO COLOMBIANO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 59

EJE 5. MUJERES EN LA RURALIDAD 60
INCLUSIÓN PRODUCTIVA PARA LA MUJER RURAL - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 60
MEDIDAS PARA PREVENIR LA VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 61
HERRAMIENTAS PARA LA PROTECCIÓN DE LA MUJER RURAL - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 62
ECONOMÍA DEL CUIDADO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 63

CONTEXTO

El sector agropecuario es un pilar estructural de la sociedad, es fundamental en el dinamismo de la economía del país y garantiza la seguridad alimentaria de más de 50 millones de colombianos. Pese a ello, esta vitalidad productiva y su aporte indiscutible al bienestar nacional contrastan con los niveles de abandono y precariedad que tienen muchos habitantes de nuestro campo. La retribución a la ruralidad en materia de bienes públicos y políticas de desarrollo eficientes para el fortalecimiento de una actividad rentable y sostenible, siguen siendo un desafío para el país que no da espera.

En el ámbito internacional, la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de las Naciones Unidas, en su informe sobre población mundial; "*World Population Prospects 2024*"[1], estimó que la población mundial continuará creciendo de 8.200 millones de personas en 2024, a un pico de alrededor de 10.300 millones de personas a mediados de la década de 2080.

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura ("FAO" por sus siglas en inglés), en su informe sobre el estado de los recursos de tierras y aguas del mundo para la alimentación y la agricultura (SOLAW 2021[2]), calcula que para las necesidades nutricionales de 9.700 millones de personas en 2050, la agricultura tendría que producir casi un 50 % más de alimentos, forraje para ganado y biocombustibles de lo que producía en 2012, para satisfacer la demanda mundial y mantenerse en buen camino para lograr el "hambre cero" de aquí a 2030.

Frente a este panorama, el agro y el sector rural colombiano pueden jugar un papel estratégico en la producción de alimentos tanto para consumo interno como para la exportación. De acuerdo con la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA)[3], el país cuenta con una frontera agrícola aproximada de 42.760.000 hectáreas, de las cuales 20.062.000 hectáreas no tienen condicionamientos de uso, lo que las hace idóneas para el desarrollo de actividades agropecuarias, pesqueras y forestales.

En ese contexto, presentamos desde la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC) y sus afiliados, un panorama general del estado del sector agropecuario, y a partir de este, nuestras propuestas y hoja de ruta para el periodo 2026-2030:

Durante el 2024, el Producto Interno Bruto (PIB) del sector registró una expansión anual del 8,1%, aportando 0,8 pp (puntos porcentuales) al crecimiento total del PIB nacional[4]. Este aumento

---

[1] United Nations (2024). World Population Prospects 2024: Summary of Results. UN DESA/POP/2024/TR/NO. 9. New York: United Nations.

[2] FAO. 2021. El estado de los recursos de tierras y aguas del mundo para la alimentación y la agricultura - Sistemas al límite. Informe de síntesis 2021. Rome. https://doi.org/10.4060/cb7654es

[3] Unidad de Planificación Rural Agropecuaria. (s.f.). Frontera Agrícola, el instrumento de planificación rural que promueve el desarrollo sostenible en Colombia. UPRA. Recuperado el 4 de septiembre de 2025, de https://upra.gov.co/es-co/sala-de-prensa/noticias/frontera-agricola-el-instrumento-que-planificacion-rural-que-promueve-el

[4] DANE. Boletín técnico - Producto Interno Bruto Trimestral - IV Trimestre 2024. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PIB/bol-PIB-IVtrim2024.pdf

también se vio reflejado en el mercado internacional: las exportaciones de alimentos, bebidas y productos agropecuarios alcanzaron un crecimiento en valor del 14% y en volumen del 10,4% entre

2023 y 2024[5]. En lo corrido entre enero y mayo del 2025 aumentaron 36,8% en su valor y 11,6% en volumen, con respecto al mismo periodo del 2024, y representaron cerca de un tercio de las exportaciones totales del país (31,3%)[6].

Aun cuando se registró un comportamiento positivo de las ventas externas del grupo de productos agropecuarios, con crecimientos récord para el café, el cacao y aguacate Hass, la diversificación de la canasta exportadora sigue siendo un reto y una oportunidad para el país. Europa es un aliado clave para el mercado de las exportaciones no tradicionales: entre enero y septiembre del 2024, estos productos representaron el 55% del total de las exportaciones hacia la Unión Europea, y sus ventas aumentaron en un 19% en comparación con el mismo periodo en 2023.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) reconoce el potencial que tiene Colombia en su economía rural: el campo tiene un crecimiento poblacional más rápido y con una edad promedio menor que otros países de la organización. La riqueza natural en recursos como minerales, reservas de agua y radiación solar, así como el alto potencial agropecuario con sólidas cadenas de valor en un ecosistema de innovación, podría tener un impacto importante sobre el bienestar del campo, considerando que lo habitan alrededor de 12,1 millones de personas, de las cuales más de 1,6 millones son adultos mayores con más de 60 años y 2,1 millones son jóvenes[7].

A pesar de que el sector sigue jalonando el crecimiento económico y garantizando la seguridad alimentaria del país, las zonas rurales coexisten con profundas brechas estructurales y sociales que limitan la rentabilidad de sus productores a largo plazo y perpetúan un ciclo de pobreza y desigualdad para millones de colombianos. Más del 41,2% de los habitantes rurales vive por debajo de la línea de pobreza[8] y el 24,3% se encuentra en una situación de pobreza multidimensional[9].

En términos del mercado laboral rural, mensualmente se registran casi 5 millones de personas ocupadas en las zonas rurales del país; esto es cerca del 20% del total de ocupados a nivel nacional. El sector agropecuario es crucial en la generación de empleo, con más de 3,15 millones de personas ocupadas, que representan cerca del 65% del empleo rural[10].

---

[5] DANE. Exportaciones - Diciembre 2024. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/EXPORTACIONES/bol-EXPORTACIONES-dic2024.pdf

[6] DANE. Exportaciones – Boletín técnico – Mayo 2025. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/EXPORTACIONES/bol-EXPORTACIONES-may2025.pdf

[7] DANE. Censo Nacional Poblacional 2018. Proyecciones de Población 2018-2023, tomado de: https://experience.arcgis.com/experience/f63f655e2a534213848432434325f852/page/Macroeconom%C3%ADa/?views=Campo-Emprende-%2CAgricultura-por-Contrato-----%2CViolencia%2CDemograf%C3%ADa

[8] DANE. Boletín Técnico – Pobreza monetaria en Colombia – Año 2023. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/bol-PM-2023.pdf

[9] DANE. Boletín Técnico - Pobreza Multidimensional en Colombia - Año 2024. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/bol-PMultidimensional-2024.pdf

[10] DANE. Boletín Técnico Principales indicadores del mercado laboral – Diciembre 2024. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIH-dic2024.pdf

Sin embargo, el sector enfrenta retos por la alta informalidad: de acuerdo con los datos del DANE, el 83,6% de la población ocupada en las zonas rurales es informal, dato que contrasta con el promedio nacional del 56,8%[11]

Esto se refleja en el bienestar de los trabajadores agropecuarios, que actualmente no cuentan con una protección para la vejez: el 90,4% no cotiza a ningún fondo de pensiones, el 6,2% de ellos aporta a un fondo privado, sólo el 3,3% hace parte del régimen público y de manera marginal, menos del 1%, recibe subsidios para sus aportes a pensiones. En materia de acceso a salud, la cobertura es mayor al 94%, pero el modelo de protección es fundamentalmente subsidiado (79% de los trabajadores), y no cubre prestaciones económicas como licencias de maternidad y algunas incapacidades.

Según la información del Ministerio del Trabajo, en el sector rural solo el 8,6% de la población en edad de pensión goza efectivamente de esta, es decir, solo ocho de cada cien personas[12]. Además, según una investigación de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes, las mujeres rurales tienen solo un 4,18% de probabilidades de pensionarse y para los hombres en zonas rurales este porcentaje alcanza el 9%, mientras que, en zonas urbanas estas probabilidades son del 15,1% y 26,5% respectivamente[13].

Durante las discusiones que dieron origen a la Ley 2466 de 2025 (*Reforma Laboral*) de iniciativa del Gobierno Nacional, la SAC y sus afiliados, en línea con los planteamientos realizados desde el 2017, pusieron en consideración del Gobierno y del Congreso de la República un esquema normativo adaptado a la realidad del campo con el propósito de disminuir la informalidad laboral en las zonas rurales, el cual no hace parte del texto aprobado. Como se expuso durante el trámite de la iniciativa, las barreras que impiden la formalización del campo se mantienen dado que las normas vigentes desconocen las realidades del trabajo rural y las dinámicas propias de la actividad agropecuaria como las labores estacionales.

El articulado de la Reforma Laboral, estableció en el Parágrafo del artículo 36 , que el Gobierno nacional, a través de los ministerios del Trabajo y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), presentarán al Congreso un proyecto de ley que regule el **contrato agropecuario y el jornal agropecuario**, que deberá ser resultado de ***"un proceso de consulta y diálogo con todos los sectores agropecuarios del país, incluyendo la agroindustria, las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas del sector"***. Lo anterior, representa una oportunidad para que a través de consenso se logre establecer un marco regulatorio adaptado a la realidad del trabajo agropecuario.

La brecha urbano-rural también se manifiesta en el acceso a servicios esenciales: según los datos de la Encuesta de Calidad de Vida para el 2024, la cobertura de servicios públicos en las zonas rurales es significativamente inferior a la de las urbanas. Mientras que el 98,2% de los hogares en las zonas urbanas tiene acceso a acueducto, en zonas rurales esta cobertura llega al 62,2%. En cuanto al gas por red, únicamente el 18,2% de los hogares rurales tiene acceso, en contraste con el 86,1% en las

[11] Ibid.

[12] Tomado de: https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Con-cifras-MinTrabajo-demuestra-que-la-Reforma-Laboral-genera-mas-empleo-250521.aspx

[13] Escuela de Gobierno, Universidad de Los Andes. Documento de Trabajo: Evaluación de políticas pensionales para reducir la brecha de género en la etapa de retiro en Colombia https://gobierno.uniandes.edu.co/wp-content/uploads/DT-67.pdf

ciudades. Finalmente, la brecha digital también es notoria: sólo el 41,9% de los hogares rurales disponen de acceso a internet, comparado con el 72,5% en las zonas urbanas.

Sumado a ello, las alteraciones de seguridad y orden público generan un impacto negativo sobre el desarrollo de la actividad agropecuaria y resultan en pérdidas para los productores, poniendo en riesgo el abastecimiento de alimentos del país. Según los datos de la Federación Colombiana de Transportadores de Carga por Carretera (COLFECAR), entre enero de 2023 y agosto de 2025 se reportaron más de 2.160 bloqueos en las carreteras del país, generando pérdidas superiores a los 9,7 billones de pesos.

En infraestructura, la competitividad del agro colombiano se ve muy limitada por el déficit de bienes públicos, especialmente en infraestructura productiva. De los más de 142.000 kilómetros de vías terciarias que conectan las zonas de producción, más del 80% se encuentran en estado regular o malo. Esta red, que en un 94% no se encuentra pavimentada, se convierte en un obstáculo para los productores, incrementando los costos de transporte, generando pérdidas postcosecha y dificultando el acceso a insumos y mercados de comercialización. Es importante notar que, de la totalidad de las vías de red terciaria, el 71% son administradas por los municipios, 10% por los departamentos y el 19% son por el Gobierno Nacional a través del INVÍAS[14]

Respecto a la adecuación de tierras, de acuerdo con la UPRA, el área con potencial de irrigación del país es de 18,5 millones de hectáreas, de las cuales solo el 6% se han adecuado con distritos de pequeña, mediana y gran escala. Esto representa una cifra mínima a comparación de otros países de la región, como México y Chile, cuyo aprovechamiento es del 66% y 44%, respectivamente[15]. En Colombia, los distritos de pequeña escala son los que más se focalizan con un aporte del 54,3% de estos sistemas.

Agravando el problema, de los 780 distritos de riego existentes, cerca del 30% no están en funcionamiento por diversas causas como: infraestructura en mal estado que requiere rehabilitarse o modernizarse, concesiones de agua vencidas, cambios de uso de suelo en los planes de ordenamiento y distritos de pequeña escala usados como acueductos. Esta carencia deja a la gran mayoría de los agricultores a disposición de la variabilidad climática, impide la adopción de nuevas tecnologías de alta productividad y limita la capacidad para garantizar su seguridad alimentaria. A diferencia de países vecinos como Ecuador y Perú, donde el Estado es el principal financiador de los distritos de riego a través de subvenciones, en Colombia casi el 90% de los distritos son de propiedad de Asociaciones de usuarios, el restante es propiedad de la ADR[16].

En términos presupuestales, es importante reconocer el esfuerzo realizado por el Gobierno Nacional en la destinación de recursos significativos para el sector. Históricamente el presupuesto del agro ha sido insuficiente en comparación con sus necesidades: desde 2017 la bolsa de recursos para el sector se redujo, llegando a su mínimo más reciente en la pandemia[17] ,a pesar de que ese año fue

[14]DNP. Inversión de recursos públicos en infraestructura de vías terciarias. https://www.dnp.gov.co/publicaciones/Planeacion/Paginas/inversion-de-recursos-publicos-en-infraestructura-de-vias-terciarias.aspx

[15] Tomado de: https://www.larepublica.co/economia/en-colombia-solo-6-del-territorio-nacional-cuenta-con-cobertura-de-distritos-de-riego-3477865

[16] Tomado de: https://www.larepublica.co/economia/en-colombia-solo-6-del-territorio-nacional-cuenta-con-cobertura-de-distritos-de-riego-3477865

[17] Con menos de dos billones en de apropiación final en 2020.

el agro quien sostuvo el crecimiento económico del país y garantizó la seguridad alimentaria de todos los colombianos.

Esta tendencia cambió en 2023, año en el que se dobló la apropiación para el sector y llegó a su máximo histórico en 2024, con una asignación inicial de $9,33 billones y una apropiación final de $7,7 billones después del aplazamiento presupuesta[18]. Estos recursos se han destinado esencialmente a la implementación de la Reforma Agraria, en cabeza de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) (que concentró más del 50% del presupuesto del sector en 2024), el MADR y la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).

Pese a la disponibilidad de estos recursos, la ineficiencia en materia de ejecución física y presupuestal de las agencias imposibilitó el avance en la implementación de las políticas de desarrollo priorizadas en el plan de gobierno actual. Para esta vigencia, las obligaciones llegaron al 38,6%, posicionando al sector como el tercero con menor ejecución. Esto se refleja en la gestión reportada en los avances del Plan Nacional de Desarrollo, "*Colombia potencia mundial de la vida*" o Ley 2294 de 2023, (PND) hasta la fecha, al 30 de junio de 2025: a casi un año de terminar el gobierno, los resultados acumulados en los indicadores del PND para el sector son menores al 50%. El indicador de las hectáreas de pequeña y mediana propiedad formalizadas llega al 25% y el de hectáreas entregadas a través del Fondo de Tierras no supera el 18%[19]. Lo anterior evidencia que la implementación de las políticas necesarias para el desarrollo del campo y del sector agropecuario requiere más que una bolsa de recursos suficientes. Sin una institucionalidad fuerte y técnica y una política clara sectorial, este objetivo es inalcanzable.

Adicionalmente, es importante reconocer que los recursos para el sector llegaron a su tope en el segundo año de gobierno, pero regresaron a una tendencia decreciente, que para 2026 alcanza el nivel más bajo en el cuatrienio, según el Presupuesto General de la Nación (PGN) aprobado recientemente por el Congreso de la República de Colombia en el mes de septiembre:

*Apropiación presupuestal final para el sector agropecuario 2019-2026** (millones de pesos):

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
ADR	249.976	147.391	296.685	261.112	694.122	857.836	761.700	546.995
ANT	271.344	219.177	305.505	308.292	1.855.665	4.214.200	1.718.183	1.264.800
AUNAP	59.601	58.463	77.247	66.248	130.412	160.321	97.937	94.552
ICA	296.356	301.740	338.405	348.007	453.823	488.411	490.264	474.404
MADR (+ UPRA)	977.155	867.774	1.100.931	1.318.858	1.818.608	1.592.757	1.639.926	1.150.634
URT	244.862	248.881	268.496	280.401	428.374	441.347	536.030	472.690
Sector agropecuario	2.099.293	1.843.426	2.387.269	2.582.918	5.381.004	7.754.873	5.244.039	4.004.074

Fuente: datos para el 2019-2024 Portal de Transparencia Económica. Corresponde a la apropiación vigente para el mes de diciembre. Datos de 2025 – MADR Observatorio presupuestal sectorial, con apropiación vigente al 31 de julio de 2025. Tomado de: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZjU3NDJmYTgtM2I5Zi00Zjg0LTg3YjctNzcyZDY4ODQyNWI0IiwidCI6IjE4YmUyZGEyLTg3MmItNGJkYi05OGE4LWQ5NDA0Y2RkZGMwMCIsImMiOjR9&pageName=ReportSection

*Para 2026 se toma el PGN aprobado por el Congreso

[18] Esta reducción obedece al aplazamiento presupuestal aprobado por el Ministerio de Hacienda de 28,4 billones del presupuesto de la vigencia 2024. Para el sector agropecuario, el recorte para el sector fue de más de $1,5 billones.

[19] Fuente: DNP – Sinergia. Tomado de: https://sinergia20app.dnp.gov.co/ciudadano/inicio. La meta de formalización es de 3,97 millones de has en el cuatrienio y la meta de tierra entregada a través del Fondo de Tierras es de 1,5 millones de has.

En materia regulatoria, desde el plan del gobierno nacional se priorizó la reforma agraria y varias transformaciones relacionadas con la soberanía alimentaria. En lo corrido del gobierno, estas promesas se han traducido en una agenda regulatoria que ha dado lugar a diversas modificaciones en el ordenamiento territorial, la justicia agraria y rural, y las autoridades que tienen incidencia en las decisiones en la ruralidad del país.

Reformas constitucionales

En este cuatrienio se llevaron a cabo varias reformas a la Constitución en temas sensibles para el sector agropecuario. Entre 2023 y 2025, el Congreso aprobó cuatro actos legislativos en asuntos que van desde el reconocimiento al campesinado como sujeto de derechos y especial protección, hasta la reestructuración de las competencias a cargo de los distintos niveles de gobierno.

En primer lugar, se aprobó el Acto Legislativo 01 de 2023, mediante el cual se modificó el artículo 64 de la Constitución, en el sentido de declarar al campesinado como sujeto de derechos y especial protección. Esta declaración sirvió de fundamento para la creación de la "Comisión Mixta Nacional para Asuntos Campesinos[20]" como instancia entre el Gobierno nacional y el campesinado, para articular las políticas relacionadas con dicha población, reglamentada posteriormente a través del Decreto 1004 de 2024.

En el mismo año se aprobó el Acto Legislativo 03, mediante el cual se creó la Jurisdicción Agraria y Rural como parte de la implementación del Punto 1 del Acuerdo de Paz. El objetivo de esta nueva jurisdicción era establecer un sistema de justicia especializado y ágil para los conflictos del campo, priorizando la garantía del acceso a la justicia para la población rural. El funcionamiento pleno de la Jurisdicción Agraria depende de la entrada en vigor de la Ley Estatutaria de jurisdicción agraria, la cual modifica la Ley 270 de 1996, determinando la integración y estructura de la nueva Jurisdicción, y que actualmente está en revisión automática de la Corte Constitucional.

En relación con este asunto, actualmente se debate en el Congreso el proyecto de ley ordinaria mediante el cual se busca establecer las competencias y el procedimiento especial agrario y rural de la nueva jurisdicción. La SAC y sus afiliados han participado con aportes y propuestas en diferentes escenarios en los cuales se ha discutido la regulación de la nueva jurisdicción, como mesas técnicas y audiencias públicas.

Sobre el proyecto de ley ordinaria hoy en curso, si bien se han logrado avances importantes respecto a su articulado, la SAC y sus afiliados han manifestado su preocupación en relación con el traslado de competencias de jueces y magistrados rurales y agrarios a la Agencia Nacional de Tierras, (ANT) para decidir sobre varios asuntos relevantes para la propiedad rural, como: (i) la recuperación de baldíos, (ii) la reversión de baldíos adjudicados, (iii) la revocatoria de la adjudicación, (iv) la caducidad administrativa (v) la condición resolutoria del subsidio, (vi) la clarificación de la propiedad, y (vii) el deslinde de tierras de la Nación.

Desde la SAC y sus afiliados se considera que diseñar y poner en marcha una jurisdicción especial para el campo, sin que los jueces de dicha jurisdicción puedan decidir sobre los asuntos más relevantes a tratar, desdibuja el objetivo del Acto Legislativo 03 de 2023, contraviene el Punto 1 del

[20] Artículo 158 del Plan de Desarrollo 2022-2026

Acuerdo Final y el artículo 58 del Decreto Ley 902 de 2017, el cual estableció expresamente que los procesos agrarios deben ser resueltos por un juez y no por una autoridad administrativa, como la ANT.

También fue relevante la aprobación del Acto Legislativo 03 de 2024, a través del cual se realizó una completa modificación del sistema de competencias territoriales entre la Nación, y los entes territoriales. En relación con esta reforma, el gobierno nacional ha anunciado la presentación al Congreso del proyecto de ley de competencias que determinará con precisión las nuevas responsabilidades y cargas de los gobiernos locales.

Finalmente, fue expedido el Acto Legislativo 1 de 2025, el cual modificó el artículo 65 de la Constitución, incorporando el derecho humano a la alimentación y ampliando el catálogo de actividades agropecuarias protegidas constitucionalmente.

Nuevo enfoque de Ordenamiento Territorial y Usos de Suelo

El PND creó figuras jurídicas que centralizan en el Gobierno Nacional competencias propias de alcaldías y gobernaciones, al tiempo que se establecieron nuevas instancias de decisión.

El artículo 32 del PND creó las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación de los habitantes del territorio nacional, dentro de las que se encuentran las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA). Posteriormente el Gobierno Nacional, sin contar con la habilitación legal para ello, creó las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos (ZPPA).

Lo preocupante para el sector agropecuario de estas figuras es que a través de ellas se pueden limitar los usos del suelo para el desarrollo agropecuario tal como ha sucedido en el caso de la APPA de la Guajira. Actualmente se encuentran constituidas seis ZPPAs, y cuatro APPAs, en más de 74 municipios, de seis departamentos, como se muestra en el siguiente cuadro:

Número Resolución	Objeto	Municipios involucrados
3209 de 2023	Zona de Protección para la Producción de Alimentos en el departamento de La Guajira	La Jagua del Pilar, Urumita, Villanueva, El Molino, San Juan del Cesar, Distracción, Fonseca, Barrancas y Hatonuevo, del departamento de La Guajira.
161 de 2024	Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) Guajira	Municipios de La Jagua del Pilar, Urumita, Villanueva, El Molino, San Juan del Cesar, Distracción, Fonseca, y Barrancas ubicados en la región sur del departamento de La Guajira.
507 de 2024	Zona de Protección para la Producción de Alimentos Cundinamarca	Provincia Sabana Centro del departamento de Cundinamarca, conformada por los municipios de Cajicá, Chía, Cogua, Cota, Gachancipá, Nemocón, Sopó, Tabio, Tenjo, Tocancipá y Zipaquirá,
352 de 2024	Zonas de Protección para la Producción de Alimentos Tolima	Municipios de Falan, Villahermosa, Líbano, Murillo, Palocabildo. Casabianca, Herveo y Fresno,
377 de 2024	Zonas de Protección para la Producción de Alimentos de la región suroeste del de Antioquia	Región suroeste del departamento de Antioquia, los siguientes municipios: Amagá, Andes, Angelópolis, Betania, Betulia, Caramanta, Ciudad Bolívar, Concordia, El Jardín, Fredonia, Hispania, Jericó, La Pintada, Montebello, Pueblorrico, Salgar, Santa Bárbara, Támesis, Tarso, Titiribí, Urrao, Valparaíso y Venecia,
266 de 2025	Área de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) en el municipio de Sopó	Sopó, Cundinamarca
289 de 2025	Modificación del Área de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) del departamento de la Guajira	Municipios de La Jagua del Pilar, Urumita, Villanueva, El Molino, San Juan del Cesar, Distracción, Fonseca, y Barrancas ubicados en la región sur del departamento de La Guajira.
242 de 2025	Zonas de Protección para la Producción de Alimentos Córdoba	Municipios de Montería, Ayapel, Buenavista, Cereté, Chima, Chinú, Ciénaga de Oro, Cotorra, La Apartada, Lorica, Momil, Montelíbano, Planeta Rica, Pueblo Nuevo, Purísima, Sahagún, San Andrés de Sotavento, San Antero, San Carlos, San Pelayo y Tuchín
269 de 2025	Zonas de Protección para la Producción de Alimentos Santander	Municipios de San Vicente de Chucurí y el Carmen de Chucurí
320 de 2025	Área de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) Concordia	Concordia, Antioquia
330 de 2025	Área de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) Venecia y Fredonia	Municipios de Venecia y Fredonia, Antioquia

Paralelamente, el Gobierno Nacional se encuentra trabajando en la constitución de Áreas de Protección para la Producción de Alimentos en los departamentos del sur de Antioquia y Cundinamarca, con un potencial de influencia en 29 municipios.

Por su parte, el artículo 359 del PND estableció la obligación al Gobierno Nacional de formular e implementar un plan para la identificación, caracterización, reconocimiento y formalización de las territorialidades campesinas, entre ellas los Territorios Campesinos Agroalimentarios (TECAM), y los ecosistemas acuáticos agroalimentarios. Posteriormente, se regularon los TECAM a través del Decreto 780 de 2024, definiendo que dichos territorios no constituyen título colectivo o afectaciones a la propiedad privada.

Estos artículos hacen parte del renovado Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (SINRADR) dirigido al cumplimiento de la Reforma Agraria, que promueve el gobierno, a través de la Comisión Intersectorial para la Reforma Agraria, el Desarrollo Rural y Reforma Rural Integral.

Finalmente, a través de la Resolución 331 de 2024, se adoptó la política pública de agroecología, que apuesta por la transición hacia la producción agroecológica frente a la agricultura convencional.

Competencias e institucionalidad Indígena

Otras medidas expedidas en el PND tienen que ver con los artículos 45 y 46, los cuales establecieron la implementación de mecanismos para la gestión catastral multipropósito por parte de comunidades indígenas y en territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Así mismo, desde el Gobierno Nacional se han emitido decretos cómo el Decreto Ley 1094 de 2024, con el cual se reconoció el Mandato de la Autoridad Territorial Económica y Ambiental - ATEA como un instrumento de derecho propio de las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas que conforman Consejo Regional Indígena del Cauca - CRIC, el Decreto 1275 de 2024 que reguló las competencias en materia ambiental de las autoridades indígenas en sus territorios, y el Decreto 488 de 2025, mediante el cual se dictaron normas tendientes a poner en funcionamiento de los *Territorios Indígenas* respecto de sus estructuras de gobierno, procedimientos para el ejercicio de competencias y atribuciones constitucionales y legales, y normas fiscales.

Normas relacionadas con derechos económicos

Durante los últimos años, el Gobierno Nacional ha expedido diferentes normas de intervención que afectan los derechos económicos de los privados, dentro de los cuales se encuentra el Decreto 033 de 2025 que estableció la opción privilegiada de compra en favor de la ANT en municipios priorizados para reforma agraria, cuando dichos predios tengan extensiones superiores a dos Unidades Agrícolas Familiares, y la Circular Cir-2025-000184-4 de la Superintendencia de Notariado y Registro, la cual da lineamientos a los notarios del país para la materialización de este decreto.

Igual de relevante fue la Resolución 52 de 2025 del MADR, mediante la cual se reglamentaron las labores de inspección, vigilancia y control sobre las asociaciones campesinas y las asociaciones agropecuarias nacionales por parte de dicho ministerio. Frente a esta norma, hoy derogada, la SAC y sus afiliados se opusieron de manera enfática, en tanto la misma vulneraba los artículos 38 y 39 de la Constitución, al desconocer la facultad de las asociaciones agropecuarias para definir su objeto y finalidades y para dictarse sus propios estatutos y las normas internas de funcionamiento y administración. Posteriormente el MADR expidió la Resolución 121 de 2025 como sustituta de la derogada.

Cambios en el entorno tributario del Sector Agropecuario

En lo que tiene que ver con el panorama en materia tributaria, durante el gobierno actual se realizaron ajustes que tienen un efecto directo sobre las dinámicas productivas y el bienestar de los productores agropecuarios.

Un primer cambio relevante para el sector tiene que ver con el artículo 49 del PND, con el cual se permite una actualización masiva, automática y por única vez de los avalúos catastrales desactualizados en el país. Esta norma desdibuja lo establecido en el artículo 79 de la Ley 1955 de 2019, en la cual se creó el Catastro Multipropósito como una herramienta para actualizar no solo el componente económico, sino el jurídico y el físico de la propiedad inmueble con propósitos que van más allá del recaudo tributario.

Otra modificación relevante tiene que ver con la expedición del Decreto 572 de 2025 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - MHCP que elevó las tarifas de autorretención para todas las actividades económicas y disminuyó las bases mínimas para su aplicación. Esta política traslada una carga tributaria anticipada que compromete directamente la liquidez de los productores agropecuarios y genera presiones en la estructura de costos, sin considerar la naturaleza cíclica y la vulnerabilidad del sector ante factores externos como el clima, los choques de alteraciones de orden público o la volatilidad de los mercados.

Para terminar, el MADR expidió la Resolución 000124 de 2024, que creaba el programa "Confianza Colombia". La norma instruía a los delegados del Ministerio en los fondos parafiscales para que orientaran la inversión de manera preferencial hacia los beneficiarios de dicho programa. La resolución 000124 fue derogada y el MADR expidió la Resolución 000376 de 2024 que incorpora algunas modificaciones.

Tal y como se puede evidenciar a lo largo del presente documento de contexto, si bien el sector rural y agropecuario se ha constituido en el cuatrienio como una de las principales apuestas del Gobierno Nacional, la ineficiencia en materia de ejecución física y presupuestal, sumada a un entorno de creciente incertidumbre jurídica y económica provocada por cambios normativos constantes y una mayor intervención estatal, ha evitado que las transformaciones necesarias se materialicen. Es por eso que desde la SAC y sus afiliados se considera imperativo construir sobre lo que funciona, garantizar la estabilidad en las reglas de juego, fortalecer la capacidad técnica institucional, la seguridad jurídica y física, y la inversión en bienes públicos rurales de manera que se logre la consolidación de un campo próspero y un sector agropecuario rentable y competitivo.

En línea con lo anterior, la SAC y los 21 sectores que la integran, le presentan al país "***43 caminos para cumplirle al campo. Herramientas para la Presidencia y el Congreso de la República 2026-2030***" los cuales se organizan en este documento en cinco ejes: ***el primero***, seguridad física y seguridad jurídica; ***segundo,*** bienes públicos para el desarrollo agropecuario; ***tercero***, producción sostenible; ***cuarto,*** políticas económicas: comercio , crédito e inversión; y ***quinto,*** mujeres en la ruralidad. Muchas son las necesidades del campo colombiano; este documento incorpora soluciones para algunas de las consideramos estratégicas, que no dan espera, y que su vez requieren el concurso tanto del Gobierno Nacional como del Congreso de la República.

EJE 1. SEGURIDAD FÍSICA Y SEGURIDAD JURÍDICA

1.1 SEGURIDAD FÍSICA

LA COMIDA Y LOS INSUMOS DEL AGRO NO SE BLOQUEAN – ARTÍCULO*S* PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO -

Artículo XX. Garantía del derecho humano a la alimentación en el marco de protestas y movilizaciones. Para proteger el derecho humano a la alimentación, en el marco de afectaciones a la movilidad y al orden público derivados de obstrucciones de vías, en los treinta (30) días siguientes a la expedición de esta ley, el Gobierno Nacional presentará un proyecto de ley estatutaria que regule el derecho a la protesta pacífica.

El proyecto de ley contendrá, como mínimo: (i) los principios que rigen el ejercicio del derecho a la protesta y las actuaciones del Estado frente a ella en el marco de la protección del derecho humano a la alimentación y a la seguridad alimentaria; (ii) los mecanismos de intervención, medios, estrategias o acciones que emplearán las entidades y la fuerza pública para la protección de personas y vehículos que transporten alimentos e insumos agropecuarios; (iii) la creación de instancias superiores de coordinación para la materialización de decisiones eficaces para la protección del derecho humano a la alimentación y el derecho a la protesta pacífica; (iv) la modificación de estructura de la Fiscalía General de la Nación para crear una Dirección Especializada que se encargará de liderar la investigación y judicialización prioritaria de delitos cometidos en el contexto de protestas, paros o movilización que afecten el derecho humano a la alimentación.

Justificación.

El derecho a la protesta y manifestación pacífica es un derecho humano convencional (artículos 21 del *PIDCP*[21] y 15 de la *CADH*[22]) y constitucionalmente protegido (artículo 37, *Constitución Política*). Sin embargo, no es absoluto y su ejercicio debe armonizarse con el de otros derechos. Una problemática frecuente en el ejercicio del derecho a la protesta es la que tiene que ver con los bloqueos a las vías que impiden el tránsito de ciudadanos, alimentos e insumos agropecuarios. En este punto, entra en tensión el derecho humano a la alimentación (artículo 65, *Constitución Política*) que puede verse afectado como consecuencia de los bloqueos. Según la citada norma constitucional, el Estado "promoverá condiciones de seguridad, soberanía y autonomía alimentarias en el territorio nacional y generará acciones para minimizar la pérdida de alimentos".

Sobre la seguridad alimentaria, la Corte Constitucional ha señalado que es vulnerada

"[C]uando se desconoce el grado de garantía que debe tener toda la población, de poder disponer y tener acceso oportuno y permanente a los alimentos que cubran sus requerimientos

[21] *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.* 1948.
[22] *Convención Americana sobre Derechos Humanos.* 1969.

nutricionales, tratando de reducir la dependencia externa y tomando en consideración la conservación y equilibrio del ecosistema para beneficio de las generaciones futuras"[23]

Es así como los bloqueos a las vías pueden afectar el acceso oportuno y permanente a los alimentos ya que, no solo generan escasez y encarecimiento de productos de primera necesidad para la ciudadanía, sino que también impactan negativamente a los productores agropecuarios al impedir la salida de sus productos y la llegada de insumos vitales para sus labores. Las consecuencias se traducen en pérdidas económicas para el sector agropecuario y sobrecostos para los consumidores. Según la Federación Colombiana de Transportadores de Carga por Carretera (COLFECAR), entre enero y agosto del 2025 se reportaron 624 bloqueos en las vías nacionales, lo cual se traduce en 9.782 horas perdidas o 408 días de parálisis[24].

Durante el último año se han afectado en gran medida departamentos como el Meta y el Valle del Cauca, los cuales, según las Evaluaciones Agropecuarias Municipales (EVA), son de los departamentos con mayor área cultivada del país[25]. El bloqueo de las vías en estos departamentos impide que los alimentos salgan de regiones clave para la producción agropecuaria hacia los mercados de consumo. Para dimensionar esto, solamente por la vía al llano se estima que se movilizan cerca de 1.800 toneladas de alimentos diariamente[26].

Gran parte de los productos que se movilizan por las carreteras de estos departamentos son frutas, hortalizas, pollo, huevo, leche y cerdo e insumos para su producción. Esto significa que cada hora que un camión cargado con estos alimentos permanece detenido en una carretera, representa una pérdida irreparable de la calidad del producto, y en algunos casos, la pérdida total de la carga. En el caso de la producción pecuaria (avícola, porcícola, ganadera y acuícola), la falta de acceso oportuno al alimento concentrado puede llevar a la desnutrición y muerte de los animales.

Para atender esa situación, es necesario que se regule mediante una ley estatutaria el derecho a la protesta con el fin de garantizar la circulación, abastecimiento y distribución de alimentos e insumos agropecuarios. Esta regulación debe desarrollar elementos mínimos como los principios que orientarán las acciones del Estado en el marco de las protestas, los mecanismos de intervención y estrategias que emplearán en caso de bloqueos de vías y la protección de personas y vehículos que transportan alimentos. También, se deben prever las instancias para coordinar estas acciones y modificar la estructura de la Fiscalía General de la Nación con el fin de crear una dirección encargada de atender los delitos que se cometen en el marco de los bloqueos y que hayan afectado el derecho humano a la alimentación.

Esto es así, debido a que el literal a) del artículo 152 de la *Constitución Política* dispone que la regulación de los "derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y

---

[23] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 864 de 2006. M.P. Adriana Guillén, § 29. *Ver también:* C-077 de 2017. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, §1.3.

[24] MEDINA, M. Con corte a agosto se registraron 624 bloqueos viales y pérdidas por $1,7 billones. Recuperado de: https://www.larepublica.co/economia/con-corte-a-agosto-se-registraron-624-bloqueos-viales-y-perdidas-por-1-7-billones-4222297

[25] GÓMEZ, L., RODRÍGUEZ, A., MAHECHA, L., DÍAZ, L., SÁNCHEZ, H. y GALLEGO, L. EVA 2023-2024: Informe final. Actividad agropecuaria nacional. UPRA, 2025. [En línea]. Disponible en: https://upra.gov.co/sites/default/files/2025-06/Evaluaci%C3%B3n%20Final%2C%20Eva%202024.pdf

[26] OROZCO, B. Un solo día de cierre de la Vía al Llano le cuesta al país cerca de $45.000 millones. Recuperado de: https://www.larepublica.co/economia/un-solo-dia-de-cierre-de-la-via-al-llano-le-cuesta-al-pais-cerca-de-45-000-millones-4178323

recursos para su protección" se hace mediante leyes estatutarias. De igual forma, la propuesta de norma está acorde con el precedente fijado en la sentencia *C-223 de 2017*[27]que declaró inconstitucionales por violar la reserva de ley estatutaria a varios artículos de la *Ley 1801 de 2017*[28], en tanto consagraban límites, restricciones y prohibiciones al derecho a la protesta.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el documento de *Observaciones y recomendaciones de la visita de trabajo a Colombia*, realizada en 2021, estableció que "las personas manifestantes que acudan al corte de ruta no pongan en riesgo la vida de las demás personas y permitan la circulación de insumos, servicios y provisiones esenciales"[29].

Artículo XX. Acceso prioritario a la justicia penal, civil y administrativa para el sector agropecuario por afectaciones a la seguridad alimentaria. El Ministerio de Justicia y del Derecho y el Consejo Superior de Política Criminal, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación, formularán mecanismos para la judicialización prioritaria de delitos que afecten el derecho humano a la alimentación y la seguridad alimentaria, cuando se presenten alteraciones en materia de movilidad y orden público, en las vías o en la infraestructura de transporte.

Justificación.

El artículo 353A del *Código Penal*[30], introducido por el artículo 44 de la *Ley 1453 de 2011*[31], que consagró el delito de "obstrucción de vías públicas que afecten el orden público" no ha logrado el efecto de prevención especial esperado y, tampoco, ha garantizado que las víctimas de este delito accedan a la justicia, debido a que, cuando se presentan bloqueos en las vías, las pérdidas de productos agropecuarios han sido un fenómeno persistente que afecta significativamente a toda la comunidad –consumidores y productores–. Se hace entonces necesaria la expedición de una directiva de priorización desde la Fiscalía General de la Nación que se realice en coordinación con el Consejo Superior de Política Criminal. Entre las funciones de estos órganos se encuentra la de dar los lineamientos para la coordinación con las demás instituciones del Estado en la elaboración y adopción de políticas públicas con el objeto de unificar la acción de las entidades del Estado en la lucha contra el crimen y para lograr el cabal cumplimiento de los fines de la pena[32].

1.2. SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA LABORAL

LUCHA CONTRA LA INFORMALIDAD LABORAL RURAL – ARTÍCULOS PARA PROYECTO DE LEY.

Artículo 1. Contrato Agropecuario. Hay contrato de trabajo agropecuario cuando el trabajador o trabajadora labora en la ejecución de tareas propias de la actividad agropecuaria en toda la cadena de producción primaria, comprenderá aquellas actividades transitorias, estacionales en virtud de

[27] Corte Constitucional. Sentencia C-223 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.
[28] "Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana".
[29] Ib., párr. 160.
[30] Ley 599 de 2000 *"Por la cual se expide el Código Penal"*
[31] "Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad".
[32] Decreto 2055 de 2014. Por el cual se reglamenta el Consejo Superior de Política Criminal, su funcionamiento y todos los asuntos relacionados con las demás instancias técnicas que se requieran para su adecuado desarrollo. Artículo 3, numeral 9.

los ciclos productivos o de temporada, continuas o discontinuas, prestadas para uno o varios empleadores.

Se considera empleador agropecuario a la persona natural o jurídica que contrata personas naturales para el desarrollo de actividades pecuarias, agrícolas, forestales, hortícolas, acuícolas, apícolas u otras semejantes, de manera subordinada y a cambio de una remuneración.

Se entenderá por actividad agropecuaria en la cadena de producción primaria, toda actividad encaminada a la obtención de frutos o productos primarios de las actividades pecuarias, agrícolas, forestales, hortícolas, acuícolas, apícolas, silvicultura, pesca u otras semejantes, así como las enajenaciones que hagan directamente los productores de los frutos o de sus productos en su estado natural, y las actividades de transformación de tales frutos y productos que efectúen los productores, siempre y cuando dicha transformación no constituya por sí misma una empresa.

Parágrafo 1. La ejecución de tareas propias de la actividad agropecuaria en toda la cadena de producción primaria presumirá que se trata de un contrato de trabajo agropecuario. Solo se podrán contratar a través de esta modalidad aquellas actividades que correspondan a las descritas en el inciso tercero de este artículo.

Parágrafo 2. Si las actividades realizadas para este contrato se mantienen por más de 27 semanas continuas para el mismo empleador, se entenderá estipulado con este a tiempo indefinido, en los términos del Código Sustantivo del Trabajo.

Parágrafo 3. El contrato agropecuario podrá pactarse por tiempo determinado según el tipo de actividades a desarrollar de acuerdo a lo dispuesto en el presente artículo.

La determinación del salario se hará conforme con las normas sobre libertad de estipulación previstas en este código. Se respetará el salario mínimo legal o el convencional fijado en pactos, convenciones colectivas y laudos arbitrales.

Justificación.

Alrededor del 84% de los ocupados en la ruralidad no cuentan con las garantías propias de un contrato laboral [33]en términos de salarios, pagos de seguridad y prestaciones sociales, tales como primas de servicios, cesantías, intereses sobre las cesantías, auxilio de transporte y vacaciones. En gran medida, esta desalentadora cifra es el resultado de las barreras normativas contenidas en la legislación laboral que desconocen las dinámicas propias del trabajo rural y que dejan sin herramientas eficaces a empleadores y trabajadores para superarlas.

Desde hace siete años, la Sociedad de Agricultores de Colombia ha puesto en consideración del Gobierno y el Congreso de la República propuestas específicas que reconozcan la naturaleza temporal y estacional de las actividades agropecuarias, y permitan la formalización del trabajo rural, garantizando así los derechos laborales de los trabajadores. Sin embargo, el Gobierno Nacional durante el trámite de la reforma laboral, que se hizo sin ninguna concertación, prácticamente desechó esta propuesta y por el contrario propuso un articulado que no resolvía para nada el serio problema de informalidad laboral de la ruralidad, sino que inclusive generaría más problemas.

[33] Microdatos GEIH 2025 – Cálculos SAC.

Al final, el artículo 36 de la *Ley 2466 de* 2025 [34]ordenó que se adoptará una política pública para el trabajo agropecuario y que se tramitará una ley para regular el contrato y jornal agropecuarios. Por esto, reafirmamos que la propuesta de la SAC es necesaria y pertinente en este contexto.

La propuesta que ha sostenido la SAC consiste en la creación de una modalidad especial de contratación para el campo. Con el concepto y elementos del contrato agropecuario que se plasman en este artículo, se reconoce que las actividades que se contratarán sólo serán aquellas transitorias, estacionales en virtud de los ciclos productivos o de temporada, continuas o discontinuas, prestadas para uno o varios empleadores. A través de esta figura, los trabajadores agropecuarios podrán tener más de un empleador incluso durante una misma jornada.

Artículo 2. Jornal Agropecuario. Se adiciona un artículo al Título V Capítulo I del Código Sustantivo del Trabajo, así:

ARTÍCULO 133 A. JORNAL AGROPECUARIO. Créase la modalidad especial de jornal agropecuario para remunerar los contratos agropecuarios. El trabajador o trabajadora podrá acordar con el empleador el pago del salario y en general de la totalidad de derechos y obligaciones derivados de la modalidad aquí descrita, el cual se reconocerá en los periodos de pago pactados entre las partes bajo la modalidad de un jornal rural, que además de retribuir el trabajo diario ordinario, compensará el valor de la totalidad de prestaciones sociales y beneficios legales a que tenga derecho el trabajador agropecuario, tales como, primas, auxilios y subsidios sin incluir las vacaciones.

El trabajador o trabajadora agropecuario disfrutará de vacaciones en los términos previstos en el Capítulo IV del Título VII del Código Sustantivo del Trabajo, o las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen y, cuando resulte procedente, a la indemnización por despido sin justa causa, la cual se liquidará de conformidad con lo establecido en el Código Sustantivo del Trabajo.

Parágrafo 1. En ningún caso el jornal agropecuario desconocerá el salario mínimo legal vigente. El pago del jornal agropecuario corresponderá al tiempo determinado según el tipo de actividades a desarrollar y en proporción al salario mínimo legal mensual vigente o al pactado en convención colectiva y el factor prestacional que no podrá ser inferior al treinta por ciento (30%) de dicha cuantía.

Parágrafo 2. Esta modalidad requiere pacto expreso entre las partes. El valor del trabajo suplementario, cuando a ello haya lugar, se calculará de acuerdo con la normatividad correspondiente y se pagará con el jornal agropecuario.

Parágrafo 3. La afiliación y cotización de las personas con contrato de trabajo agropecuario que devenguen un jornal agropecuario será en calidad de dependientes en la modalidad de tiempo parcial contempladas en las normas que le regulen, y realizarán las cotizaciones al Sistema de Seguridad Social Integral incluyendo el aporte de subsidio familiar sobre el jornal agropecuario devengado de acuerdo con el tiempo determinado según el tipo de actividades a desarrollar, sin incluir el factor prestacional del 30%.

[34] *"Por medio de la cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una Reforma Laboral para el trabajo decente y digno en Colombia*

Parágrafo 4. La cotización mínima diaria al Sistema de Protección Social Integral para la Vejez se hará en proporción a la remuneración total percibida por el trabajador, de acuerdo con el parágrafo del artículo 28 de la Ley 2381 de 2024 y las normas que correspondan.

Parágrafo 5. Las Administradoras de Riesgos Laborales deberán ofrecer una póliza especial global exclusiva para el sector agropecuario, que contenga anexos que cubran licencia de maternidad, incapacidades y otras prestaciones económicas.

Lo anterior de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida dentro del año siguiente a la publicación de la presente ley. En esta se establecerá el valor de la cotización a cargo del empleador según el tipo de riesgo laboral, el trabajo a tiempo parcial y las formas en la que operará el aseguramiento para licencias, incapacidades y otras prestaciones económicas.

Justificación.

La Sociedad de Agricultores de Colombia ha sostenido que, en la medida en que exista una modalidad especial de contratación para el campo, la remuneración también deberá reflejar las particularidades del trabajo agropecuario. Para lo cual, se crea una figura específica de jornal para esta forma de vinculación laboral denominada: jornal agropecuario. El jornal se calcula en función del tiempo determinado según el tipo de actividades a desarrollar, proporción al salario mínimo legal mensual vigente o al pactado en convención colectiva. En adición al salario, se pagará un factor prestacional que no podrá ser inferior al treinta por ciento (30%) del valor de la remuneración con el cual se cubren las cesantías, primas de servicio, auxilio de transporte e intereses a las cesantías y el trabajo suplementario, si lo hubiese.

En materia de seguridad social, se hacen necesarias reglas especiales sobre las cotizaciones a pensión y riesgos laborales. *Por una lado,* el pago de las cotizaciones a pensiones se hará mínimo por día, tal y como lo permite el parágrafo 1 del artículo 28 de la *Ley 2391 de 2024*[35]. *Por otro lado,* el aseguramiento en riesgos laborales será a través de una póliza especial global que cubrirá licencias de maternidad, incapacidades y otras prestaciones económicas de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. En cuanto al aseguramiento en salud, se seguirá la regla prevista en el parágrafo 1 del artículo 65 de la *Ley 2466 de 2025*[36]que le permite a los trabajadores formalizados mediante el contrato especial agropecuario mantener la afiliación al régimen subsidiado de salud. De esta forma, la propuesta de la SAC continúa representando una opción viable para la consolidación del contrato agropecuario, a la luz del nuevo panorama pensional y laboral.

Artículo 3. Subsidio Familiar. El subsidio familiar en virtud de un contrato agropecuario corresponderá a un 4% del jornal rural del que trata el artículo 133A del Código Sustantivo del Trabajo y será pagado directamente a la caja compensación.

[35] *Por medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de origen común, y se dictan otras disposiciones.*
[36] *Por medio de la cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una Reforma Laboral para el trabajo decente y digno en Colombia.*

En los casos en que no hubiere cobertura de la caja de compensación familiar en la zona de ejecución del contrato, el trabajador podrá optar entre el reconocimiento y pago del valor correspondiente al aporte o su afiliación a una caja de compensación familiar.

Para estos efectos, el Gobierno Nacional reglamentará la materia en un periodo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley.

Justificación.

El pago de **subsidio familiar** corresponderá al 4% del jornal rural y busca el alivio de las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia (artículo 1, *Ley 21 de 1982*[37]). Debido a que en algunas regiones no existe presencia de cajas de compensación, con este artículo se habilita a pagar directamente al trabajador el monto equivalente al aporte con base en el jornal rural, en caso de que así lo decida.

Artículo 4. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

FORMACIÓN A LA MEDIDA PARA EL EMPLEO EN EL AGRO – ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Adiciónese dos parágrafos al artículo 16 de la Ley 344 de 1996:

Parágrafo 3°. En la distribución de los recursos, el SENA priorizará el Programa de Formación Continua Especializada y garantizará la participación de los gremios del sector productivo en la formulación de convocatorias y programas de formación que atiendan a sus necesidades de capacitación específica.

Parágrafo 4°. Los aportes parafiscales de los empleadores agropecuarios se destinarán exclusivamente a Programas de Formación Continua Especializada para el sector agropecuario, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan destinarse para este fin.

Justificación.

El Programa de Formación Continua Especializada (PFCE) del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) "es una oferta del SENA para que las empresas y gremios aportantes de parafiscales del SENA, presenten proyectos de formación diseñados a medida de sus necesidades, en favor de su desarrollo productivo y competitivo"[38]. En la actualidad, el Programa se financia con los recursos

provenientes de los aportes parafiscales a favor del SENA que pagan los empleadores sobre su nómina (artículo 16, *Ley 344 de 1996*[39]), sin que en la asignación de recursos exista una priorización para esta iniciativa. Debido a esto, la SAC considera que las líneas de inversión de los recursos

[37] *Por la cual se modifica el régimen del Subsidio Familiar y Se dictan otras disposiciones*

[38] SENA. Acuerdo 007 de 2021 " *Por medio del cual se imparten las directrices y criterios generales del Programa de Formación Continua Especializada - PFCE, para orientar los recursos de que trata el artículo 16 de la Ley 344 de 1996, modificado por el artículo 32 de la Ley 1607 de 2012, se dictan otras disposiciones y se deroga el Acuerdo 00005 de 2014".*

[39] "Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones".

parafiscales deben servir para la promoción de proyectos empresariales o gremiales orientados a la formación del capital humano en aquellas competencias específicas que requiere cada actividad económica. De modo que la oferta de formación se articule con las necesidades de mercado.

Para ello, el SENA debe garantizar que, en el proceso de formulación de las convocatorias –momento en el que se definen criterios de selección y asignación de recursos–, los gremios del sector productivo participen de modo que puedan brindar una mejor orientación sobre cuáles son los desafíos y exigencias del mercado. En otras palabras: qué habilidades o conocimientos requieren para **generar** mayor productividad y competitividad empresarial (artículo 4, *Acuerdo 007 de 2021*), y **promover** el desarrollo de las personas en actividades que contribuyan al desarrollo social, económico tecnológico del país (artículo 2, *Ley 119 de 1994*[40]). En concreto, se reporta que "existen brechas en la formación del talento humano, particularmente en sectores estratégicos como tecnologías de la información, energías renovables y agroindustria, algunas de estas brechas no alcanzan a ser cubiertas por la oferta actual del SENA (...)"[41]. Por ende, se hace necesaria la focalización de recursos hacia el sector, por lo que se propone que los aportes que hagan los empleadores agropecuarios se inviertan en convocatorias que respondan a sus requerimientos específicos de formación. Lo cual no obsta para que, a través de otros mecanismos –como la cooperación o la inversión privada–, también se nutran los PFCE.

1.3 SEGURIDAD JURÍDICA PARA LA JUSTICIA EN EL CAMPO

Si se aprueba el proyecto de ley de Jurisdicción Agraria "Por medio de la cual se determina la competencia y funcionamiento de la jurisdicción agraria y rural, se establece el procedimiento especial agrario y rural y se dictan otras disposiciones", que actualmente cursa en el Congreso de la República, serán necesarios los siguientes dos artículos:

LA JUSTICIA ES CON JUECES - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Procesos especiales agrarios. Los procesos agrarios de extinción del dominio, clarificación de la propiedad, deslinde de tierras de la Nación, recuperación de baldíos, revocatoria de la titulación de baldíos, caducidad, reversión de la titulación y condición resolutoria del subsidio serán resueltos por los Tribunales Agrarios y Rurales en primera instancia de conformidad con el Procedimiento Único contemplado en el Decreto Ley 902 de 2017, artículos 58 y siguientes.

Justificación.

Tal y como se explicó frente a la propuesta anterior, relacionada con la formación de jueces, magistrados y auxiliares de la justicia, desde la firma del Acuerdo Final, el Estado Colombiano se encuentra en el proceso de adoptar la jurisdicción agraria y rural con la cual se busca llevar justicia a la ruralidad colombiana.

---

[40] *"Por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se deroga el Decreto 2149 de 1992 y se dictan otras disposiciones".*

[41] SENA. Anexo No. 1 Estudios previos para la celebración de convenios en el marco del Programa de Formación Continua Especializada. Convocatoria No. DSNFT-0001-FCE-2025 del Programa de Formación Continua Especializada, p. 6. En: https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.8241028&isFromPublicArea=True&isModal=False#:~:text=y%20oportunidad.pdf-,Descargar,-ANEXO%20No.%202

Este esfuerzo tiene como antecedente el Acto Legislativo 01 de 2016, el cual en su artículo 2 le otorgó facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir decretos con fuerza de ley, a través de los cuales se facilitará y asegurará la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final.

En el marco de dichas facultades extraordinarias, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Ley 902 de 2017, el cual creó un procedimiento único para que los jueces resolvieran de fondo ciertos asuntos relacionados con la tierra y que anteriormente eran decididos únicamente por la Agencia Nacional de Tierras (ANT) los cuales están relacionados con la asignación de derechos sobre predios, la concesión de subsidios para la compra de tierras, la clarificación de la propiedad, la recuperación de baldíos, el deslinde de tierras de la Nación, hasta la extinción de dominio sobre tierras no explotadas.

Como ya se mencionó, en 2023 el Congreso creó la Jurisdicción Agraria mediante el Acto Legislativo 03 de 2023 y en junio de 2024 aprobó la ley estatutaria que define su estructura, la cual está pendiente de revisión por parte de la Corte Constitucional, paralelamente, cursa en el Congreso el proyecto de ley 183-24S – 398-24C, que definirá las competencias de los jueces y los asuntos que se tramitarán por esta jurisdicción.

A pesar de que la intención de los diferentes instrumentos jurídicos desde el Acuerdo Final hasta el Acto Legislativo 03 de 2023, pasando por el Decreto Ley 902, es el establecimiento de una jurisdicción para resolver conflictos relacionados con asuntos agrarios, es decir, que la conflictividad en el campo sea resuelta por medio de jueces y magistrados, desde el Gobierno se busca en el proyecto de ley ordinaria que sea la ANT, una entidad administrativa, la encargada de resolver estos asuntos, lo cual desdibuja todo el recorrido del Estado Colombiano para llevar la justicia al campo.

En ese sentido, esta propuesta busca que se respete no solo lo pactado en el Acuerdo Final y las normas que lo materializan, sino también que se dé seguridad jurídica. Para ello es necesario que sea un juez imparcial el competente para resolver las controversias relacionadas con la tierra, y no un funcionario sometido a la voluntad política de turno.

FORMACIÓN ESPECIALIZADA PARA JUECES AGRARIOS - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Centro de Formación Judicial en asuntos agropecuarios para Jueces y Magistrados Agrarios y Rurales. El Consejo Superior de la Judicatura a través de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, en el marco de sus acciones para la gestión del conocimiento, dentro del año siguiente a la entrada en funcionamiento de la jurisdicción agraria, diseñará y pondrá en marcha un Programa Continuo de Formación Judicial Especializada en asuntos agropecuarios para los magistrados, jueces y funcionarios de los Tribunales y Juzgados Agrarios y Rurales a través un Centro de Estudios Especializado. Se contará con la participación del sector productivo agropecuario, la academia y otros actores, con el fin de aportar conocimientos en las temáticas relacionadas con la formación técnica agropecuaria.

Parágrafo: El Gobierno Nacional asignará recursos del presupuesto general que garanticen procesos permanentes de gestión del conocimiento dirigido a los magistrados, jueces y funcionarios de los Tribunales y Juzgados Agrarios y Rurales en materia agraria y rural.

Justificación.

El Punto 1 del Acuerdo Final estableció como uno de los compromisos del Estado Colombiano la adopción de una nueva jurisdicción agraria para extender la cobertura y capacidad de la administración de justicia en las zonas rurales del país.

En el 2023, el Congreso de la República expidió el Acto Legislativo 03 de 2023, mediante el cual se creó la jurisdicción agraria, y se integró a la rama judicial, a través de la jurisdicción ordinaria y de lo contencioso administrativo.

Actualmente, la implementación de la jurisdicción agraria se encuentra supeditada a la exequibilidad por parte de la Corte Constitucional de la Ley Estatutaria que definió la estructura de la Jurisdicción Agraria y Rural y que fue aprobada por el Congreso en junio de 2024. Según el proyecto de ley, se crearán Tribunales y Juzgados Agrarios y Rurales, en la medida que se apruebe el proyecto de ley que defina las competencias de esta jurisdicción. Los jueces y funcionarios se elegirán mediante un concurso de méritos que debe adelantar la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.

Teniendo en cuenta los antecedentes de la nueva jurisdicción, así como las notorias implicaciones que su implementación tiene para el sector agropecuario, resulta necesario que los magistrados, jueces y funcionarios judiciales que hagan parte de la jurisdicción agraria, se capaciten continuamente no solamente es aspectos jurídicos asociados con la tenencia de la tierra, sino en temáticas relacionadas con formación técnica agropecuaria como los ciclos productivos, las inversiones y financiación que se requiere en el sector, las particularidades de los diferentes cultivos, y en general, todo aquello que les permita comprender y tomar sus decisiones, con sustento técnico y jurídico.

1.4 REGLAS CLARAS PARA LA DOTACIÓN DE TIERRAS Y SEGURIDAD JURÍDICA PARA LA PROPIEDAD PRIVADA

SANEAMIENTO AUTOMÁTICO PARA EL ACCESO A TIERRA A SUJETOS DE REFORMA AGRARIA CON FINES DE UTILIDAD PÚBLICA E INTERÉS SOCIAL - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Adicionar un numeral al artículo 61 de la Ley 2294 de 2023 así, el cual quedará así:

X. Saneamiento automático para acceso a tierras con fines de utilidad pública e interés social. La adquisición de inmuebles por los motivos de utilidad pública e interés social consagrados en el artículo 31 de la Ley 160 de 1994 y los predios adquiridos en el trámite de oferta voluntaria del que trata el artículo 62 de la Ley 2294 de 2023, gozará en favor de la ANT del saneamiento automático de cualquier vicio relativo a su titulación y tradición, incluso los que surjan con posterioridad al proceso de adquisición, sin perjuicio de las acciones indemnizatorias que procedan según la ley.

El saneamiento automático de que trata este numeral, no aplicará respecto de los vicios que pudieran derivarse de la adquisición de inmuebles en territorios colectivos de comunidades étnicas, afrocolombianas o raizales. Tampoco se podrá aplicar para los predios de origen baldío cuya tradición no evidencie que han salido del patrimonio del Estado a través de un título legalmente otorgado.

El saneamiento automático de que trata el presente artículo será aplicable únicamente a los inmuebles adquiridos para los casos contemplados en el artículo 31 de Ley 160 de 1994 de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses después de expedida esta ley.

PARÁGRAFO 1. El saneamiento automático será invocado por la entidad adquirente en el título de tradición del dominio y será objeto de registro en el folio de matrícula correspondiente.

PARÁGRAFO 2. Cuando la ANT decida emplear el mecanismo de saneamiento automático deberá verificar si el inmueble a adquirir se encuentra inscrito en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente creado por la Ley 1448 de 2011, a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, si existe en curso proceso judicial de restitución, así como si existen medidas de protección inscritas por la vía individual o colectiva a favor del propietario que no hayan sido levantadas, en virtud de lo previsto por la ley y los decretos reglamentarios. En estos casos se entenderá que los propietarios carecen de la capacidad para enajenarlos voluntariamente.

PARÁGRAFO 3. El saneamiento automático no implicará el levantamiento de servidumbres de utilidad pública frente a redes y activos, ni el desconocimiento de los derechos inmobiliarios que hayan sido previamente adquiridos para el establecimiento de la infraestructura de servicios públicos domiciliarios y actividades complementarias, Tecnologías de la Información y las comunicaciones y la industria del Petróleo.

Justificación.

Un gran obstáculo en los procesos de compra de tierras para la dotación de tierras a sujetos de reforma agraria que adelanta la Agencia Nacional de Tierras (ANT) para ejecutar los programas de acceso a tierras, está relacionado con la tradición de los predios, porque se encuentran sucesiones que no se han liquidado, errores en las formas de transmitir el dominio, errores en los títulos, falsa tradición, etc., situaciones que solo se pueden resolver a través de sentencias judiciales o trámites notariales que requieren mucho tiempo o resultan muy onerosos.

La figura del saneamiento automático en favor de entidades públicas existe en Colombia para proyectos de infraestructura (Ley 1682 del 2013), al interior de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (Ley 1955 de 2019). Por lo tanto, se propone la creación del saneamiento automático de los predios que puede aplicar la ANT en la compra de tierras, cuando se presenten situaciones que afectan la tradición de los predios, con el fin de facilitar los programas de dotación de tierras.

COMPRAS DE TIERRAS QUE RESPETAN LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY – MODIFICACIÓN DEL DECRETO 033 DE 2025

Teniendo en cuenta que el Decreto 033 de 2025 desbordó las competencias del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en lo relacionado con la compra de tierras, se requiere expedir un decreto mediante el cual se deroguen los artículos 2, 3 y 6 del Decreto 033 de 2025.

Justificación.

La Constitución Política en el artículo 58 establece que sólo el legislador podrá establecer los motivos de utilidad pública e interés social por los cuales procede la expropiación de tierras; en ese sentido, en el artículo 31 de la Ley 160 de 1994 se establece que el INCORA – hoy ANT, podrá adquirir mediante negociación directa o decretar la expropiación de predios, en cuatro casos: a) para las comunidades indígenas, afrocolombianas y demás minorías étnicas, b) para dotar de tierras a los campesinos habitantes de regiones afectadas por calamidades públicas naturales sobrevivientes; c) para beneficiar a los campesinos, personas o entidades en el marco de programas especiales de dotación de tierras y d) para beneficiar a mujeres rurales y campesinas.

Para llegar a la expropiación, la ANT primero debe agotar un proceso de negociación directa definido en el artículo 32 de la Ley 160 de 1994; solo si no existe acuerdo entre el propietario y la entidad, procede la expropiación.

Por otro lado, el artículo 62 de la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026), con el fin de agilizar la compra de tierras, diseñó un procedimiento para que los propietarios de forma voluntaria ofrezcan en venta sus predios para la reforma rural integral. En el evento de no existir acuerdo entre el propietario y la ANT, el proceso terminaba, sin que se proceda a la expropiación.

No obstante, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 033 de 2025 que modificó el trámite de opción de compra contenido en el artículo 62, con el fin de expropiar si no hay acuerdo con el vendedor. Esta situación vulnera el postulado constitucional del artículo 58 y además, excede su facultad reglamentaria porque modifica a través de un decreto, una disposición legal.

En el Decreto también se crea la figura de la opción privilegiada de compra para adquirir de manera acelerada, predios rurales que excedan las 2 UAF y que se ubiquen en municipios catalogados como núcleos de Reforma Agraria. Con esta situación, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desborda sus competencias al reglamentar una figura que no se ha creado mediante ley.

1.5. GARANTÍAS PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

LA SEGURIDAD ALIMENTARIA NO DISCRIMINA FORMAS DE PRODUCCIÓN AGROPECUARIA - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. La Seguridad Alimentaria no discrimina formas de producción agropecuaria: Las políticas, programas y planes en materia rural agropecuaria, promoverán la seguridad alimentaria y el desarrollo agropecuario. Se garantizará la protección de todas las formas de producción agropecuaria, el acceso a los alimentos, la investigación y la transferencia de conocimiento y tecnología conforme a lo dispuesto en el artículo 65 de la Constitución.

En cumplimiento de este mandato, dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional radicará ante el Congreso de la República un proyecto de ley estatutaria que desarrolle el núcleo esencial del derecho humano a la alimentación. La iniciativa deberá formularse bajo criterios de sostenibilidad, coexistencia de las distintas formas de producción agropecuarias y desarrollo integral agropecuario.

Este proyecto de ley deberá ser resultado de un proceso de consenso con todos los sectores agropecuarios del país, incluyendo la agroindustria, las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas del sector.

Justificación.

El artículo 65 de la Constitución dispone que la producción y acceso a alimentos tienen protección especial del Estado. Se da prioridad al desarrollo sostenible e integral de actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, acuícolas, forestales y campesinas, así como también fomenta la investigación y transferencia tecnológica para incrementar productividad y disponibilidad de alimentos. La norma constitucional resguarda la seguridad alimentaria y promueve el desarrollo agropecuario, garantizando el derecho individual a la alimentación adecuada y el colectivo a la seguridad alimentaria[42]. Por tanto, todas las actividades agropecuarias y relacionadas que se realizan en el campo, deberán desarrollarse sin restricciones, ya que contribuyen a la producción y acceso a alimentos y al sustento de las comunidades rurales.

Este artículo contempló dentro de su parágrafo la necesidad de la radicación de un proyecto de Ley estatutaria, razón por la cual, esta propuesta reafirma el deber del Estado y la relevancia de la protección de todas las formas de producción agropecuaria para la seguridad alimentaria y para el desarrollo del campo.

TERRITORIALIDADES CAMPESINAS - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Modifíquese el artículo 359 de la Ley 2294 de 2023 que quedará así:
ARTÍCULO 359. TERRITORIALIDADES CAMPESINAS. El Gobierno Nacional, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, formulará e implementará un plan para la identificación, caracterización, reconocimiento y constitución de territorialidades campesinas. Este plan deberá establecer como mínimo, las características de cada territorialidad, las fases de la caracterización, identificación y reconocimiento, así como la garantía de participación de todos los actores públicos y privados en el plan.

Las territorialidades campesinas, garantizarán la propiedad privada, los derechos adquiridos y la buena fe. Para su constitución se garantizará la participación de las entidades territoriales, de las comunidades campesinas interesadas en su constitución y de los particulares que tengan derechos respecto de los bienes involucrados en estas zonas. Su acto de constitución y sus instrumentos de manejo garantizarán las diversas formas de producción, comercialización y la coexistencia de la investigación y la tecnología para el desarrollo productivo de las zonas campesinas.

Los Territorios Campesinos Agroalimentarios y los Ecosistemas Acuáticos Agroalimentarios serán declarados y constituidos por el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras (ANT). El procedimiento para su creación se reglamentará por parte del Gobierno Nacional, y establecerá los ajustes normativos necesarios para dar cumplimiento a esta disposición, conforme a los principios orientadores de la Ley 160 de 1994.

[42] Corte Constitucional. Sentencia C-644 DE 2012. M.P. Adriana María Guillen Arango.

PARÁGRAFO. El procedimiento de constitución y fortalecimiento preverá mecanismos de intervención de los actores que tengan interés en la constitución del territorio y regulará la figura de oposición y la exclusión de áreas.

Justificación.

Toda vez que el artículo 359 de la Ley 2294 de 2023 NO define con precisión las etapas, criterios y mecanismos de participación para la identificación, caracterización y reconocimiento de las territorialidades campesinas, es necesario modificar el artículo para establecer con claridad que estas territorialidades garanticen: a) la propiedad privada, los derechos adquiridos y la buena fe, b) la participación de entidades territoriales, comunidades campesinas y particulares con derechos sobre los predios involucrados en las territorialidades campesinas, c) un procedimiento de constitución que regule la figura de oposición y la exclusión de áreas y d) que en sus instrumentos de planificación, que se reconozcan la coexistencia de diversas formas de producción.

En coherencia con esta modificación legal, los decretos y resoluciones expedidos en 2024 y 2025, que reglamentaron la creación de TECAM y Zonas de Reserva Campesina, así como los actos administrativos que las han declarado, deberán ajustarse para incorporar estas garantías de seguridad jurídica.

RETORNO AL ENFOQUE DEL CATASTRO MULTIPROPÓSITO EN LAS ÁREAS RURALES - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Deróguese el artículo 49 de la Ley 2294 de 2023.

~~ARTÍCULO 49. REDUCCIÓN DE REZAGO DE AVALÚOS CATASTRALES A NIVEL NACIONAL MEDIANTE ACTUALIZACIÓN MASIVA DE LOS VALORES REZAGADOS. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) adoptará metodologías y modelos de actualización masiva de valores catastrales rezagados, que permitan por una sola vez realizar un ajuste automático de los avalúos catastrales de todos los predios del país, exceptuando aquellos que hayan sido objeto de formación o actualización catastral durante los últimos cinco (5) años previos a la expedición de la presente ley o cuyo proceso de formación o actualización esté en desarrollo a la fecha de expedición, con el fin de contrarrestar la distorsión de la realidad económica de estos, corregir inequidades en la carga tributaria y mejorar la planificación del territorio.~~

~~PARÁGRAFO 1o. Los gestores catastrales deberán aplicar e incorporar este ajuste en sus respectivas bases catastrales.~~

~~PARÁGRAFO 2o. El presente artículo es transitorio y una vez se haya cumplido lo dispuesto se continuará con el procedimiento definido en la Ley 44 de 1990, modificada por la Ley 242 de 1995, o la que la modifique o sustituya.~~

~~PARÁGRAFO 3o. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación coordinará la elaboración de una propuesta de ley que permita poner límites al crecimiento del Impuesto Predial Unificado derivado del reajuste del avalúo catastral, bajo los principios de progresividad y fortalecimiento de las finanzas públicas territoriales. Hasta tanto se expida la nueva ley, se mantendrá vigente lo dispuesto en la Ley 1995 de 2019.~~

~~PARÁGRAFO 4o. Los procesos de actualización catastral contratados por las entidades territoriales~~

~~que presenten inconsistencias técnicas reconocidas por los gestores catastrales, podrán ser suspendidos de manera temporal por estos últimos. Las inconsistencias detectadas deberán ser resueltas por el respectivo gestor catastral dentro del mes siguiente a su reconocimiento. Lo anterior, sin perjuicio de las acciones que pueda adelantar la Superintendencia de Notariado y Registro en ejercicio de sus funciones.~~

Justificación.

La política de catastro multipropósito se implementó en el país mediante la Ley 1955 de 2019 (PND 2018-2022), como un servicio público prestado directamente por el Estado, que comprende un conjunto de operaciones técnicas y administrativas orientadas a la adecuada formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral con enfoque multipropósito.

Posteriormente, mediante el Decreto 148 de 2020 se reglamentaron los artículos 79, 80, 81 y 82 de la Ley 1955 de 2019, con el fin de orientar las actividades relacionadas con la gestión y operación del catastro multipropósito. Dentro de los procedimientos con enfoques multipropósito, se establece que la información catastral está compuesta por las características físicas, jurídicas y económicas de los bienes inmuebles.

El artículo 49 de la Ley 2294 de 2023 modifica la esencia de la política de catastro multipropósito, al establecer un mecanismo para actualizar únicamente el valor catastral de los predios rurales (es decir, se enfocó únicamente en el componente económico). En la práctica, esta disposición desatiende los fines del catastro multipropósito, omitiendo la información física y jurídica de los predios. Con ello, se abandona la visión del catastro como una herramienta para múltiples políticas públicas, finalidad central del enfoque multipropósito. La regulación actual representa un retroceso al concepto antiguo del catastro meramente fiscalista, reduciéndolo a un sinónimo de la base del impuesto predial.

En ese sentido, se propone derogar dicho artículo, para que las gestiones en territorio se realicen en el marco de las normas vigentes sobre catastro multipropósito. Esto contribuirá a la seguridad jurídica en la propiedad rural, pues la aplicación de este enfoque garantizará la actualización no solo del componente económico, sino también de la realidad física y jurídica de los predios.

GESTIÓN CATASTRAL DE LAS COMUNIDADES ÉTNICAS EN SUS TERRITORIOS TITULADOS - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Modifíquese el artículo 45 de la Ley 2294 de 2023:

ARTÍCULO 45. GESTIÓN CATASTRAL EN TERRITORIOS Y TERRITORIALIDADES DE COMUNIDADES INDÍGENAS Y EN TERRITORIOS COLECTIVOS DE COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS. Se crearán e implementarán mecanismos y disposiciones especiales con enfoque intercultural para la gestión catastral multipropósito en territorios y–territorialidades titulados de comunidades indígenas y en territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, con el fin de crear, modificar, adicionar o suprimir trámites, procesos, procedimientos, modelos, sistemas de información y/o requisitos relacionados con el servicio público de la gestión catastral conforme a un esquema diferencial regulado por el Gobierno

Nacional, en concertación con los pueblos indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, a través de sus estructuras representativas.

En la gestión del catastro multipropósito para territorios y territorialidades titulados de los pueblos indígenas y en territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, los operadores catastrales para territorios formalizados serán operadores indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras pertenecientes al territorio a intervenir catastralmente y podrán ser contratados de manera directa: Para los territorios no formalizados, la operación catastral tendrá un enfoque intercultural y se coordinará con las autoridades indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras respectivas.

El IGAC será el gestor catastral prevalente en los territorios y territorialidades titulados de los pueblos indígenas y en los territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. En aquellos resguardos, reservas, territorios protegidos en los cuales con anterioridad el gestor catastral no sea el IGAC, este acompañará, junto con las autoridades indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras correspondientes, la implementación de la política de Catastro Multipropósito.

El Gobierno Nacional apropiará los recursos fiscales necesarios para garantizar la implementación, idoneidad y adecuación de la política de catastro multipropósito en los territorios y territorialidades titulados indígenas y en los territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Las asignaciones que realice el Gobierno Nacional a esta política atenderán lo dispuesto en el marco de gasto de mediano plazo del sector y de acuerdo con las disponibilidades presupuestales.

PARÁGRAFO 1. El Gobierno Nacional garantizará el fortalecimiento de capacidades técnicas, operativas y de acceso a tecnologías a las estructuras de Gobierno propio de los pueblos indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en materia de operación catastral.

PARÁGRAFO 2. Requisitos Especiales para la Gestión catastral en los territorios indígenas titulados y en los territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. La gestión catastral en todos los territorios indígenas y en los territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras iniciará solo hasta que se expidan los o el instrumento normativo especial para pueblos indígenas y para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, concertados en el marco de la consulta previa. Se exceptúan de lo anterior, las disposiciones que aplican en los procesos actualmente en curso de formalización, seguridad jurídica y acceso a tierras, y restitución de derechos territoriales de pueblos indígenas y de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (como lo son levantamientos topográficos, aclaraciones de área, cabidas y linderos), con el fin de que estos no se detengan y sin que esto signifique la vulneración de las aspiraciones territoriales de los Pueblos Indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras o reducción de los resguardos ni de los territorios colectivos.

Justificación.

La política de catastro multipropósito se definió en el artículo 79 de la Ley 1955 de 2019 (PND 2018-2022), como un servicio público prestado directamente por el Estado, que comprende un conjunto

de operaciones técnicas y administrativas orientadas a la adecuada formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral con enfoque multipropósito.

En la Ley se estableció que la gestión catastral estará a cargo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), como máxima autoridad catastral en el país, pero también se podrá asignar esa función a entes territoriales y esquemas asociativos, previo el cumplimiento de requisitos legales y técnicos que permitan un eficiente servicio.

El mencionado artículo fue modificado por el artículo 45 de la Ley 2294 de 2023, mediante el cual el Gobierno Nacional habilitó a las comunidades indígenas para ejercer la gestión y operación catastral en sus territorios y territorialidades, en áreas por fuera de sus resguardos legalmente constituidos; no obstante, con el fin de dotar de seguridad jurídica la gestión catastral en el país, se hace necesario incluir en esta disposición, que esas actividades solamente se podrán realizar en los territorios y territorialidades titulados; es decir, que ya cuenten con una delimitación física a través de un acto administrativo otorgado por la Agencia Nacional de Tierras (ANT). En coherencia con esta modificación legal, deberán ajustarse los decretos y resoluciones que se hayan expedido en desarrollo de este artículo.

GEOVISOR DEL CAMPO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Priorización del Sistema de Administración del Territorio para el campo. La implementación del Sistema de Administración del Territorio - SAT se priorizará en las zonas rurales del país, para lo cual se creará un Geovisor para el campo. Las entidades que conforman el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural y el Sistema Nacional Ambiental, deberán remitir periódicamente la información necesaria bajo los criterios que se establezcan en la reglamentación.

Parágrafo 1. El Gobierno Nacional asignará del presupuesto de cada entidad involucrada en la implementación de este sistema, un rubro anual que permita su continua ejecución.

Parágrafo 2. La información será de acceso público, en tiempo real y de fácil consulta.

Justificación.

El Sistema de Administración del Territorio – SAT, creado en el artículo 53 de la Ley 2294 de 2023, busca que la información que producen y analizan las entidades públicas sobre los territorios se articule y estandarice para que los ciudadanos tengan acceso a esa información y su consulta se facilite. No obstante, el sistema no ha entrado en funcionamiento, pues según el DNP, solo hasta finales del 2025 se debe concretar la recolección de información.[43]

Reconociendo el propósito y las ventajas que ese sistema representa para la planeación de los territorios, con el fin de promover el desarrollo en las zonas rurales del país, contar con información actualizada respecto de la formación catastral, jurídica, productiva y ambiental que oriente de manera adecuada la toma de decisiones para el sector rural, se propone el fortalecimiento de este sistema con una priorización para las zonas rurales, pero además, con la obligatoriedad de asignar

[43] Departamento Nacional de Planeación. Disponible en: https://www.dnp.gov.co/Prensa_/Noticias/Paginas/dnp-presento-los-avances-del-sistema-de-administracion-de-territorio-sat-para-mejorar-la-gobernanza-de-las-regiones.aspx

recursos desde todas las entidades que participan en el SAT, para su adecuada implementación y funcionamiento.

EJE 2. BIENES PÚBLICOS PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

CONSEJO RECTOR DE POLÍTICA RURAL AGROPECUARIA - ARTÍCULOS PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Creación y Naturaleza. Créase el Consejo Rector de Política Rural Agropecuaria, como máxima instancia de definición y articulación de la política pública de desarrollo rural integral del país.

Este Consejo operará bajo los principios de colaboración armónica entre el Gobierno Nacional y territorial, los grandes, medianos y pequeños productores del sector agropecuario, y las comunidades campesinas, indígenas, negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, la academia, la comunidad científica y la sociedad civil con el fin de promover el desarrollo agropecuario, la seguridad alimentaria, la competitividad, la provisión de bienes públicos, la equidad y la sostenibilidad ambiental del campo colombiano.

Artículo XX. Objeto. El Consejo Rector de Política Rural tendrá como objeto orientar y coordinar las políticas públicas para promover el desarrollo agropecuario, la dotación de bienes públicos rurales para el campo, el acceso y la formalización de la tierra, la adecuación productiva y uso sostenible del suelo rural, la innovación, ciencia y tecnología.

Artículo XX. Funciones del Consejo Rector de Política Rural. Son funciones del Consejo Rector de Política Rural:

i) Definir la política general de desarrollo rural del país y la de ordenamiento del territorio en lo rural, así como los planes, programas y proyectos estratégicos para su ejecución, teniendo en cuenta la sostenibilidad de los recursos naturales.
ii) Analizar y evaluar los problemas que inciden en el desarrollo de la política rural, entre estos la seguridad física, así como recomendar soluciones y hacer seguimiento a las decisiones que se adopten.
iii) Recomendar pautas y directrices para llevar a cabo procesos de fortalecimiento institucional.
iv) Articular y coordinar a las entidades del orden nacional y territorial responsables de la política de desarrollo rural y de ordenamiento del territorio, asegurando la coherencia y evitando la duplicidad de funciones.
v) Orientar la destinación prioritaria de los recursos públicos provenientes del Presupuesto General de la Nación para la ejecución de las políticas de desarrollo rural, y fijar los criterios para su asignación e inversión.
vi) Definir los proyectos de inversión pública en adecuación de tierras de largo, mediano y corto plazo.
vii) Establecer las pautas para que los organismos públicos ejecutores establezcan el rango de prioridad en los proyectos.
viii) Hacer seguimiento y evaluación a la ejecución y resultados de la política, planes y programas de desarrollo rural, ordenando los ajustes que sean necesarios.
ix) Promover la seguridad jurídica en el campo colombiano mediante la articulación interinstitucional para la formalización de la propiedad rural, la dotación de

tierras, la delimitación clara de los derechos sobre la tierra y la consolidación de un marco normativo e institucional que garantice el acceso legal, pacífico y estable a la tierra.

x) Impulsar la investigación, ciencia, innovación y tecnología en el sector rural.
xi) Darse su propio reglamento de funcionamiento.
xii) Las demás que le asigne la ley.

Artículo XX. Integración del Consejo Rector de Política Rural. El Consejo Rector de Política Rural estará integrado por:

1. El Presidente de la República, quien lo presidirá o su delegado que será el Director del Departamento Administrativo de la Presidencia.
2. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, quien ejercerá la vicepresidencia.
3. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
4. El Ministro de Hacienda y Crédito Público.
5. El Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio.
6. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo.
7. El Ministro de Defensa Nacional.
8. El Ministro de Transporte.
9. El Director del Departamento Nacional de Planeación (DNP).
10. Un (1) Gobernador delegado por la Federación Nacional de Departamentos.
11. Un (1) Alcalde delegado por la Federación Colombiana de Municipios.
12. Un (1) representante de un gremio representativo del sector agropecuario.
13. Un (1) representante de las organizaciones de la economía campesina, familiar y comunitaria.
14. Un (1) representante de los pueblos indígenas.
15. Un (1) representante de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Parágrafo 1. También integrarán el Consejo, con derecho a voz pero sin voto, los directores generales de la Agencia Nacional de Tierras (ANT), el Instituto Nacional de Vías (INVIAS), la Unidad de Planeación Rural y el Viceministro de conocimiento, innovación y productividad de Minciencias.

Parágrafo 2. El Consejo Rector de Política Rural deberá sesionar de manera ordinaria cada dos meses, y de manera extraordinaria las veces que sea necesario.

Parágrafo 3. El Consejo Rector de Política Rural podrá invitar a sus sesiones, con voz pero sin voto, a expertos, académicos, científicos o a cualquier persona cuya opinión se considere relevante para el estudio de los asuntos de su competencia.

Parágrafo 4. Los Ministros y Directores de Departamento Administrativo sólo podrán delegar su asistencia en los Viceministros y Subdirectores, respectivamente. Los demás integrantes asistirán indelegablemente.

Parágrafo 5. El Consejo contará con una Secretaría Técnica permanente, cuya estructura y funciones serán definidas por esta instancia, en un plazo no mayor a seis meses posteriores a la expedición de esta Ley.

Justificación.

Uno de los elementos fundamentales para la adecuada formulación e implementación de políticas públicas sectoriales de largo plazo es la gobernanza. Para ello, se requiere una instancia que tenga reglas claras y estables, integrada por autoridades competentes con capacidad de decisión, para atender los asuntos transversales que, en muchas ocasiones, implican la actuación de uno o más ministerios.

Después de analizar las instancias vigentes que tienen incidencia en las políticas públicas que afectan al sector agropecuario, se identificó que son muchas y en diversos temas; por ello, se realizan esfuerzos aislados, de corto plazo y, en ocasiones, poco coordinados, lo que dificulta la ejecución sostenible de los instrumentos y recursos necesarios para el desarrollo del campo en Colombia.

Con el propósito de enfrentar este problema estructural, la Sociedad de Agricultores de Colombia propone la creación de un Consejo Rector de Política Rural Agropecuaria, como instancia máxima de decisión en materia de orientación, articulación e implementación de las políticas públicas de largo plazo para el campo colombiano. El Consejo debe ser dirigido por el Presidente de la República e integrado por los ministros de las carteras que tienen incidencia en el campo colombiano, así como por representantes del gobierno local y de los diversos sectores de la sociedad civil presentes en las áreas rurales del país**.**

VÍAS PARA CONECTAR AL CAMPO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Programa "Vías para conectar al campo". Créase el Programa "Vías para conectar al campo". Para su puesta en marcha, el Gobierno Nacional, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expedición de esta ley, expedirá el Plan Maestro Vial de la Red Terciaria para el Desarrollo Agropecuario, que identificará las áreas en las que prioritariamente se asignarán recursos del Presupuesto General de la Nación para la construcción, mejoramiento y rehabilitación de vías terciarias, teniendo en cuenta criterios de producción agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola, forestal y para el agroturismo.

El Plan Maestro tendrá un horizonte de ejecución a doce (12) años, deberá señalar las metas anuales en materia de áreas a intervenir, el tipo de intervención y los recursos para el logro de estas metas. La elaboración de este plan estará a cargo del Ministerio de Transporte, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria y el Departamento Nacional de Planeación.

Parágrafo 1. Además del diagnóstico actual en materia de vías terciarias, el Plan Maestro establecerá como mínimo, las áreas de priorización para el desarrollo agropecuario nacional, que podrán incluir uno o varios municipios, y un componente para el fortalecimiento de capacidades operativas y técnicas dirigido a los municipios priorizados el cual deberá incluir acciones concretas para la modernización en la contratación pública.

Parágrafo 2. Se podrán emplear recursos del Presupuesto General de la Nación, las regalías y de otras fuentes para asegurar la puesta en marcha e implementación del Plan Maestro de Vías Rurales para el Desarrollo Agropecuario.

Parágrafo 3. El Departamento Nacional de Planeación coordinará la articulación con los municipios con el fin de gestionar la información nacional y regional para el diseño y puesta en marcha del Plan Maestro. Con el mismo fin, deberá asegurar la participación del sector productivo agropecuario.

Justificación.

La competitividad del agro se ve severamente limitada por un déficit en bienes públicos rurales: de los 142.000 kilómetros de vías terciarias que conectan las zonas de producción con los centros de consumo, más del 80% se encuentran en estado regular o malo[44]. A esto se suma que el 94% de la red no se encuentra pavimentada, lo que supone barreras constantes para el desarrollo. Para los productores, esto supone mayores costos de transporte que reducen sus márgenes de ganancia, posibles pérdidas post-cosecha y un acceso limitado a insumos esenciales para la producción y a los centros de abasto donde pueden vender su producción.

Para dar respuesta a esta situación, se propone la creación del Programa "Vías para conectar al campo", que busca construir, mejorar y rehabilitar las vías terciarias. Para esto, es necesario adoptar un Plan Maestro Vial de la Red Terciaria para el Desarrollo Agropecuario, que busca la priorización de inversiones en obras viales, en función de productividad agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola, forestal y el potencial agroturístico, de forma que se asegure racionalización en la inversión agropecuaria, estimando áreas priorizadas a partir de criterios claros Asimismo, se busca reconocer que la ejecución es tan importante como la planificación: dado que cerca del 90% de estas vías son administradas por los municipios (71%) y por INVIAS (19%)[45], se incluye un componente robusto para el fortalecimiento de las capacidades técnicas y operativas de estas entidades.

Por ejemplo, el programa Caminos Comunitarios para la Paz Total, en la vigencia 2023 se firmaron 1.035 convenios en 29 departamentos y una inversión de $241 mil millones de pesos y tuvo como resultado más de 130.000 metros lineales de placa huella y una transitabilidad de 2.011 kilómetros, lo que representaría que por cada $1.000 millones de pesos invertidos en programas para vías terciarias, se estarían entregando cerca de 540 metros lineales de placa huella[46].

LO QUE NO SE MIDE NO SE CUMPLE: SEGUIMIENTO Y TRANSPARENCIA DEL PROGRAMA VÍAS PARA CONECTAR EL CAMPO - ARTÍCULOS PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Comisión Intersectorial para la Infraestructura Vial Agropecuaria. Créase la Comisión Intersectorial para la Infraestructura Vial Agropecuaria con el objetivo de realizar seguimiento y orientar la ejecución del Programa "Vías para conectar al campo" y el Plan Maestro Vial de la Red Terciaria para el Desarrollo Agropecuario. Esta comisión estará integrada por:

a. El director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.
b. El director del Departamento Nacional de Planeación.

[44] DNP. Inversión de recursos públicos en infraestructura de vías terciarias. https://www.dnp.gov.co/publicaciones/Planeacion/Paginas/inversion-de-recursos-publicos-en-infraestructura-de-vias-terciarias.aspx

[45] DNP. Inversión de recursos públicos en infraestructura de vías terciarias. https://www.dnp.gov.co/publicaciones/Planeacion/Paginas/inversion-de-recursos-publicos-en-infraestructura-de-vias-terciarias.aspx

[46] INVIAS. Caminos Comunitarios para la Paz Total. https://caminoscomunitarios.invias.gov.co/ejecucion.php#generalidades

c. El Ministro de Transporte.
d. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.
e. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo.
f. El director del Instituto Nacional de Vías (INVÍAS).
g. El director de la Unidad de Planeación Rural Agropecuaria.

Artículo XX. Operación de la Comisión Intersectorial para la Infraestructura Vial Agropecuaria. La Comisión Intersectorial para la Infraestructura Vial Agropecuaria se reunirá por lo menos una vez al mes y reportará el avance del Programa "Vías para conectar al campo" y el Plan Maestro Vial de la Red Terciaria para el Desarrollo Agropecuario al Consejo Rector de Política Rural Agropecuaria.

Los integrantes de esta Comisión no podrán delegar su participación en esta instancia.

Justificación.

Siendo fundamental el desarrollo de las vías terciarias en el país, especialmente para el campo dada la importancia en la seguridad alimentaria de los colombianos, se propone la creación de una Comisión Intersectorial para la Infraestructura Vial Agropecuaria, la cual se encargará de impulsar y hacerle seguimiento a la ejecución del Plan Maestro Vial y al programa "Vías para conectar al campo" propuesto.

Esta comisión también rendirá cuentas directamente al Consejo Rector de Política Agropecuaria que se propone crear en este Plan de Gobierno, para que le informe sobre el avance y las necesidades de infraestructura vial, la cual servirá como una herramienta de gerencia pública para identificar obstáculos, proponer soluciones e impulsar el éxito del programa.

AGROVISOR DE INVERSIONES PARA LA TRANSPARENCIA DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL RURAL – ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Agrovisor de inversiones para la infraestructura vial rural. Con el fin de fortalecer la transparencia y control de la inversión nacional y territorial en materia de infraestructura vial con impacto para el sector agropecuario, el Departamento Nacional de Planeación, en un término no superior a seis (6) meses, creará una herramienta tecnológica que reflejará la inversión con recursos públicos de entidades del orden nacional y territorial en materia de infraestructura vial. Este mecanismo deberá desagregar la información así:

1. Los procesos de contratación en curso y finalizados, junto con la información relacionada con los proponentes, sus propuestas, los informes de evaluación, los adjudicatarios e informes de interventoría.
2. Las obras en curso y terminadas.
3. La estadística de inversión regionalizada en las áreas de productividad agropecuaria.
4. Los informes que permitan determinar el impacto que tiene cada proyecto u obra en el desarrollo agropecuario.

Este Agrovisor y la información que allí se recopile servirá como insumo para la veeduría ciudadana y el seguimiento al gasto público de inversión por parte de los entes de control a fin de materializar los principios de eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad de la función administrativa.

Parágrafo. Deberán generarse mecanismos de desarrollo tecnológico para que la información sea de acceso público en tiempo real.

Justificación.

La eficacia de cualquier política pública, especialmente aquellas que requieren de una inversión de recursos, dependen de la transparencia y la rendición de cuentas. Para asegurar que cada peso invertido en el desarrollo de la infraestructura vial se traduzca en beneficios tangibles para el sector agropecuario se propone la creación de un "Agrovisor de inversiones para la infraestructura vial". Esta herramienta digital facilitará la veeduría ciudadana sobre los recursos públicos destinados a vías terciarias de forma sencilla y en tiempo real.

DISTRITOS DE RIEGO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Distritos de Riego de importancia estratégica. El Gobierno Nacional priorizará la terminación de los proyectos de distritos de riego y adecuación de tierras declarados de importancia estratégica para la nación y destinará los recursos necesarios para asegurar su viabilidad financiera.

Parágrafo. La Agencia de Desarrollo Rural (ADR), en un término no mayor a cinco (5) meses, presentará un informe al Consejo Rector de Política Rural Agropecuaria sobre el estado de los proyectos de distritos de riego y adecuación de tierras declarados de importancia estratégica y propondrán planes para su terminación, los cuales deberán contener como mínimo:

a) Cronograma final y detallado de obras, con hitos verificables.
b) Presupuesto definitivo, fuentes de financiación y el flujo de desembolsos requerido.
c) Plan de cierre para las gestiones prediales, sociales y ambientales pendientes.
d) Asignación de responsabilidades específicas para cada entidad.

Justificación.

La adecuación de las tierras es un tema que sigue en deuda en el país. De acuerdo con la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria – UPRA, el área con potencial de irrigación es de 18,5 millones de hectáreas, de las cuales solo el 6% se ha adecuado con distritos de riego, una cifra mínima si comparamos con otros países como México y Chile, cuyo aprovechamiento es de 66% y 44% respectivamente[47]y, a diferencia de estos mismos, en Colombia casi el 90% de los distritos de riego son propiedad de las Asociaciones de usuarios y no del Estado[48].

Adicionalmente, de los distritos de riego existentes, cerca del 30% no están en funcionamiento por diversas razones como infraestructura en mal estado, concesiones vencidas y cambios en el uso del suelo. Esta carencia deja a la gran mayoría de agricultores a merced de la variabilidad climática, impide la adopción de nuevas tecnologías y limita la capacidad para garantizar su seguridad alimentaria.

[47] ESTRADA, C. En Colombia solo 6% del territorio nacional cuenta con cobertura de distritos de riego. Recuperado de: https://www.larepublica.co/economia/en-colombia-solo-6-del-territorio-nacional-cuenta-con-cobertura-de-distritos-de-riego-3477865

[48] AGUIRRE, S. Según las cifras de la ADR, de 780 distritos de riego, 202 no están en funcionamiento. Recuperado de: https://www.agronegocios.co/clima/panorama-de-los-distritos-de-riego-en-colombia-3556286

Actualmente el país cuenta con documentos CONPES en los cuales se declararon varios proyectos de riego como de Importancia Estratégica, sin embargo, a la fecha estos proyectos no se han finalizado. Estos proyectos han recibido financiamiento del Gobierno Nacional por un valor de $1,7 billones de pesos y, teniendo en cuenta que en 2017 se había calculado que los recursos requeridos finalizar estas obras correspondían a $1,2 billones aproximadamente, se considera relevante que priorice su terminación que además de generar eficiencia en gasto público, significaría el incremento en de 4,3% en la capacidad actual de riego del país. Por esta razón, se considera necesaria la terminación y de estos proyectos y se encarga a la Agencia de Desarrollo Rural que presente un informe sobre el estado de los proyectos y que proponga un plan de terminación al Consejo Rector de Política Rural Agropecuaria.

ENERGÍA - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Electrificación rural. En el marco del Plan Energético Nacional 2020 -2050, el Ministerio de Minas y Energía en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Unidad de Planeación Rural Agropecuaria, el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas – IPSE y al Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía, establecerán mecanismos que permitan ampliar la cobertura de servicios energéticos, promoviendo soluciones energéticas tanto para zonas interconectadas como para zonas no interconectadas.

Estas soluciones tecnológicas preferentemente se realizarán a través del de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER), no obstante deberá recurrirse a soluciones energéticas convencionales para garantizar una cobertura en áreas rurales.

Justificación.

El acceso a la energía eléctrica es clave para el desarrollo económico y el progreso social, sin embargo, sigue existiendo una brecha urbano-rural: mientras en las zonas urbanas el índice de cobertura de energía eléctrica – ICEE llega a niveles del 98,9%, en las áreas rurales apenas alcanza el 73%[49]. La falta de energía en el campo es una barrera para el desarrollo, pues impide la tecnificación de procesos agropecuarios, frena el surgimiento de nuevas industrias como el agroturismo y limita el acceso a otros servicios como la educación, la salud y las TICs.

Con el fin de resolver esta problemática, se propone incluir, como parte de los objetivos del Plan Energético Nacional, uno relacionado con la aceleración para la expansión de la cobertura energética rural, a través de la coordinación institucional entre los distintos actores involucrados para la expansión de la red eléctrica. Para esto será priorizado el uso de fuentes no convencionales de energía renovable (FNCER), pero también se podrán utilizar soluciones tradicionales para asegurar la cobertura de las comunidades. Integrar esta iniciativa en el marco del Plan Energético Nacional garantizaría que los esfuerzos sean coherentes, planificados y sostenidos en el tiempo, creando una herramienta para transformar la ruralidad, no sólo llevando luz sino oportunidades y progreso al campo.

[49] UPME. Boletín técnico: Cálculo de Índice de Cobertura de Energía Eléctrica. Recuperado de: https://www1.upme.gov.co/siel/Documents/Informes_cobertura/Boletin_ICEE_2023.pdf

FORTALECIMIENTO DEL EMPLEO PÚBLICO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Racionalización en la contratación por servicios y formalización del empleo público. El Gobierno Nacional formulará e implementará una política pública sobre austeridad, formalización y meritocracia y transparencia en el acceso al empleo público. En ella también se establecerá mecanismos de control para que las Entidades Públicas cuenten con lineamientos para justificar de manera técnica, razonable y detallada la necesidad de celebración de contratos de prestación de servicios profesionales de apoyo a la gestión, con el fin de aplicar de manera rigurosa lo previsto en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y el decreto 1068 de 2015, entre otros aspectos.

El Estado fortalecerá las herramientas para asegurar la transparencia y la rendición de cuentas en la contratación pública.

El Estado establecerá una estrategia de reducción del gasto público y realizará los ajustes normativos y de procedimientos, para asegurar que en un término no superior a cuatro (4) años se cree y provea las plantas de personal para suplir estrictamente las necesidades misionales y administrativas de las entidades públicas para hacerlas más eficientes.

Justificación.

El uso reiterado del mecanismo de contratación directa, a través de contratos por servicios de apoyo a la gestión, ha mantenido a muchos profesionales en condiciones de inestabilidad laboral y sin prestaciones sociales. Además, el riesgo antijurídico del uso equivocado de esta figura ha propiciado litigios contra el Estado en los procesos que se adelantan contra la Nación y que pretenden la declaratoria de un contrato realidad, lo que genera un riesgo de mayor gasto público a largo plazo. Según la ANDE para 2023 esta era “causa transversal de litigiosidad que afecta a 205 entidades públicas del orden nacional, con 6.424 procesos activos, con pretensiones por un billón de pesos, aproximadamente, y una tasa de éxito 48,4%”

En este sentido, y con el fin de fortalecer el empleo público, se propone que el Gobierno expida e implemente una política pública específica para enfrentar esta problemática. Dicha política deberá contemplar medidas sobre austeridad, formalización y meritocracia en el acceso al empleo público, asegurando el uso de esta contratación con estricto apego a la legislación y la jurisprudencia.

Ahora bien, para garantizar que se reduzca esta modalidad de contratación, se propone que, en un término no superior a cuatro años, el Estado cree y provea empleos públicos en las plantas de personal de sus entidades. Esto deberá hacerse mediante mecanismos que reduzcan el gasto público y los ajustes normativos pertinentes, para que sea esta la manera de prestar los servicios que corresponden a la función pública.

EJE 3. PRODUCCIÓN SOSTENIBLE

3.1 GESTIÓN DE RIESGOS AGROPECUARIOS.

CAMBIO CLIMÁTICO - ARTÍCULO PARA MODIFICAR EL DECRETO 298 DE 2016

Artículo 1. Modificar el artículo 8 del Decreto 298 de 2016 que quedará así:

ARTÍCULO 8. Funciones de la Comisión Intersectorial de Cambio Climático - CICC. Las funciones que cumplirá la CICC en materia de cambio climático, serán las siguientes:

1. Establecer las políticas, los criterios y las acciones asociadas al logro de los objetivos del Estado Colombiano en materia de cambio climático, en concordancia con las políticas de desarrollo sectorial de cada uno de los ministerios.
2. Acordar y señalar los criterios para la articulación de recursos en los presupuestos de cada entidad, destinados a la implementación de la política nacional de cambio climático.
3. Concertar los compromisos intersectoriales y las prioridades para la ejecución de los planes, programas y acciones adoptadas en materia de cambio climático.
4. Señalar los lineamientos para formalizar los compromisos y acuerdos concertados en el seno de la Comisión.
5. Impartir instrucciones generales y solicitar los informes que estime convenientes a los agentes del Sistema.
6. Impulsar la utilización de diferentes mecanismos entre el Gobierno Nacional, las entidades territoriales y sector privado que permitan ejecutar políticas en forma conjunta, con el fin de evitar la duplicidad de esfuerzos y mantener la coherencia y articulación en materia de cambio climático.
7. Coordinar y definir la estrategia de monitoreo, evaluación y reporte a la implementación de la política de cambio climático.
8. Coordinar la articulación del SISCLIMA con otros sistemas, programas y redes que participen en las acciones de cambio climático y gestión del riesgo de desastres.
9. Crear los comités técnicos que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
10. Adoptar su reglamento operativo.
11. Las demás funciones inherentes al cumplimiento de su objeto.

PARÁGRAFO 1. La Comisión deberá soportar la toma de decisiones con base en estudios e información en materia de cambio climático proporcionada por los agentes del Sistema.

PARÁGRAFO 2. Como mínimo deberán ser creados los siguientes comités:

1. Comité de Gestión Financiera.
2. Comité de Asuntos Internacionales.
3. Comité de Asuntos Agropecuarios.

Las secretarías técnicas de estos comités serán presididas así, de conformidad con lo establecido en el presente artículo: 1) Departamento Nacional de Planeación y 2) Ministerio de Relaciones Exteriores.

El Comité de Asuntos Agropecuarios fortalecerá la coordinación, la articulación y el trabajo entre las instituciones del sector público y el sector privado agropecuario. Además, deberá incorporar en las políticas sectoriales medidas para fortalecer capacidades técnicas, tecnológicas y financieras para la adaptación al cambio climático.

Justificación.

El **objetivo** de incorporar dentro **Comisión Intersectorial de Cambio Climático - CICC** un Comité de Asuntos Agropecuarios es que las necesidades y experiencias de los productores agropecuarios sean consideradas a la hora establecer las políticas, criterios y acciones asociadas el logro de los objetivos en materia de cambio climático. Al tratarse de una actividad productiva íntimamente ligada a las dinámicas climáticas, cambios en los ecosistemas y, paralelamente, ser pilar de la seguridad alimentaria, todas aquellas acciones orientadas a combatir el cambio climático deben armonizarse con las capacidades del sector.

SOSTENIBILIDAD HÍDRICA - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Política integral de aguas subterráneas. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta Ley, el Gobierno Nacional formulará y adoptará una política nacional para la gestión sostenible de las aguas subterráneas, reconociendo su carácter de recurso vital y garantizando que su acceso mediante concesión esté sujeto al uso eficiente, la protección del acuífero, el cumplimiento de criterios técnicos e hidrogeológicos y las necesidades de los usuarios.

La política se regirá por principios de eficiencia en el uso del agua, compromiso de los usuarios con su sostenibilidad, transparencia en la gestión pública y garantía de la prioridad en su destinación. Así mismo, establecerá los mecanismos de promoción, fomento y transferencia de conocimiento para la adopción de prácticas y tecnologías de uso eficiente.

Para su implementación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en coordinación con el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia- IDEAM, creará un Observatorio Nacional de Aguas Subterráneas, con participación de las Corporaciones Autónomas Regionales, las administraciones municipales, gremios del sector productivo y las comunidades.

Justificación

El agua es un recurso estratégico para la seguridad alimentaria y la competitividad agroindustrial. En el marco del próximo Plan Nacional de Desarrollo 2026–2030, se propone consolidar una política nacional de aguas subterráneas que brinde seguridad jurídica a los usuarios, promueva la eficiencia en el uso del recurso y fortalezca la gobernanza institucional para garantizar su sostenibilidad en el tiempo.

CRÉDITO Y ASEGURAMIENTO - ARTÍCULOS PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Crédito+Aseguramiento agropecuario. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará una estrategia de financiamiento que garantice el otorgamiento de créditos acompañados de seguro agropecuario.

El presupuesto asignado para la implementación de esta medida será de al menos el doble del destinado para este propósito en la vigencia inmediatamente anterior. En los años posteriores estos recursos se incrementarán progresivamente.

Parágrafo. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario reglamentará esta disposición, en materia de subsidios y primas estableciendo condiciones preferenciales de acceso para mujeres rurales. Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de esta disposición, esta instancia realizará un estudio técnico que permita establecer el incremento progresivo del presupuesto asignado para el otorgamiento de créditos acompañados de seguro agropecuario.

Artículo XX. Ampliación Seguro Agropecuario. El Gobierno Nacional implementará una estrategia de mejoramiento en la gestión y mitigación de riesgos a través de la ampliación en el alcance del uso del seguro agropecuario, con el fin de que el instrumento alcance una cobertura de un millón de hectáreas aseguradas en el cuatrienio.

Para este propósito, garantizará los recursos suficientes para el Incentivo al Seguro Agropecuario (ISA).

Justificación.

Los productores agropecuarios están constantemente expuestos a choques externos que afectan el desarrollo de su actividad productiva por la variabilidad en los riesgos climáticos, biológicos y fitosanitarios, de mercado, sumado a las tensiones geopolíticas y afectaciones de orden civil y problemas de seguridad física (como bloqueos, abigeato, entre otros).Esto, además de reducir la rentabilidad de los productores y poner en riesgo la seguridad alimentaria del país, impide que los productores puedan atender de manera estable las obligaciones financieras adquiridas para apalancar su actividad productiva.

Según la última Encuesta de Opinión Empresarial (EOEA), realizada en 2022 en conjunto entre Finagro y la SAC, de los usuarios del crédito formal el 24,4% reportó dificultades en el pago oportuno de sus créditos[50]. De acuerdo con los resultados de la encuesta, las dificultades para el pago de los créditos agropecuarios se asocian principalmente a: pérdidas inesperadas por efectos climáticos (reportado por el 45,5% de los encuestados) y pérdidas por baja rentabilidad (reportado por el 40% de los usuarios)[51].

[50] Este dato corresponde a la pregunta realizada a los productores que informaron usar crédito formal y haber tenido dificultades para realizar el pago oportuno de sus créditos

[51] Este dato se refiere a las dificultades y razones para el pago oportuno de los créditos agropecuarios, reportados por todos los usuarios de cualquier tipo de financiación (crédito formal, informal, recursos propios y otros).

Esto evidencia el vínculo entre el seguro agropecuario como un instrumento de gestión y mitigación de riesgos que no sólo tiene un impacto sobre el desarrollo de la actividad productiva agropecuaria sino sobre el comportamiento de los usuarios del crédito agropecuario.

Sumado a lo anterior, a pesar de los avances en el mercado del aseguramiento del sector que en 2024 llegaron a un cubrimiento de 121.527 hectáreas, 192 mil aves y 906 mil animales asegurados, además de casi 39 mil unidades productivas aseguradas. Sin embargo, el índice de profundización sigue siendo muy bajo con menos del 5% de las hectáreas cultivadas del país[52].

3.2 INNOVACIÓN, CIENCIA E INVESTIGACIÓN AGROPECUARIA.

ESTRATEGIA DE BIOECONOMÍA PARA EL CAMPO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Impulso para la bioeconomía para el sector agropecuario. El Gobierno Nacional fortalecerá la investigación, el desarrollo y el acceso a la innovación en el campo de la bioeconomía a través de políticas, recursos e instrumentos que contribuyan a impulsar la productividad, la competitividad y el crecimiento sostenible del sector agropecuario.

Parágrafo. Con este fin, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Gobierno Nacional, a través de Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Ciencia Tecnología e innovación, adoptarán un Plan de Nacional de Bioeconomía para el sector agropecuario.

Justificación.

A lo largo de varios gobiernos, Colombia ha demostrado un interés estratégico en el desarrollo de la bioeconomía. Este compromiso se ha materializado en la formulación de políticas clave como el CONPES 3934 *(Política de Crecimiento Verde),* la creación de una Misión de Sabios y la incorporación de este enfoque en los planes nacionales de desarrollo. El objetivo ha sido claro: aprovechar la riqueza en recursos naturales para generar productos y servicios de alto valor en todos los sectores. Sin embargo, un análisis detallado revela que la implementación efectiva se enfrenta a tres barreras fundamentales: la insuficiencia de recursos financieros, una débil articulación interinstitucional y la falta de continuidad en la agenda política.

Considerando el potencial transformador de la bioeconomía y el rol protagónico que el sector agrícola puede desempeñar en la investigación y ciencia de bioproductos, se propone enfocar los esfuerzos iniciales en este ámbito a través de la adopción de un Plan de Nacional de Bioeconomía para el sector agropecuario. La implementación de la bioeconomía como sector prioritario nacional en el agro no solo dinamizaría este sector, sino que también establecería un modelo de referencia exitoso para su futura expansión a otras áreas estratégicas del país.

[52] Se toman las hectáreas registradas con seguro sobre los 5,3 millones de hectáreas agrícolas de la ENA 2019.

ECONOMÍA CIRCULAR PARA LA PRODUCCIÓN DE BIOMETANO Y BIOGÁS - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Reconocimiento del biogás y el biometano como energético de interés nacional. Declárase al biogás y al biometano como energético estratégico para la transición energética, la seguridad en el abastecimiento y la reducción de emisiones. En desarrollo de esta declaratoria corresponde al Gobierno Nacional:

Promover un marco normativo para el transporte, esquemas contractuales que faciliten estabilidad en su comercialización en los sistemas nacionales y regionales de gas natural, así como para redes aisladas de biogás o biometano.

Promover la creación de estímulos tributarios, financieros y jurídicos que desarrollen la inversión en proyectos de biogás y biometano, priorizando el aprovechamiento de biomasa y residuos agroindustriales.

Promover metas de producción y uso de biometano para el periodo 2026–2030 en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, la CREG, la UPME, las autoridades ambientales y los sectores productivos.

Justificación.

El biometano es una alternativa estratégica para garantizar la seguridad energética del país, reducir la dependencia de gas natural importado y avanzar en la descarbonización de la economía. A partir de diferentes subproductos agroindustriales, como los obtenidos en la agroindustria de la caña, quien tiene el potencial de aportar hasta el 40% del gas domiciliario del Valle del Cauca, demostrando la viabilidad de esta fuente renovable bajo un modelo de economía circular.

I+D EN EL CAMPO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX Inversión "Peso por peso" para la ciencia, la tecnología y la innovación en el sector agropecuario. El Gobierno Nacional promoverá inversiones en Ciencia, Tecnología e Innovación, apoyando a los centros, proyectos o programas de investigación del sector agropecuario que sean reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. De manera que, por cada peso proveniente de aportes privados sectoriales, el Gobierno Nacional aportará como mínimo recursos en igual proporción, principalmente, a través de los recursos para ciencia y tecnología del Sistema General de Regalías.

Justificación.

Se propone establecer un esquema de cofinanciación para la Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI) que incentive la inversión del sector privado en el ámbito agropecuario. Este modelo operaría bajo una modalidad de contrapartida "peso a peso", en la cual el Estado se compromete a realizar una inversión equivalente a los recursos aportados por actores privados. Esta medida pretende incrementar la inversión en Investigación y Desarrollo (I+D) en el agro y generar un efecto sobre los

niveles de competitividad del sector mediante el incremento en la adopción de tecnología innovadora.

De acuerdo con el diagnóstico sobre el tema, expuesto en el CONPES 4145 de 2025 "Lineamientos de Política para el Marco de inversión en I+D[53]" Colombia presenta niveles bajos y concentrados de inversión pública en I+D. En 2022 el país invirtió el 0,21% del PIB en I+D, muy por debajo del promedio de los países de la OCDE, que fue de 2,71% en promedio.

Según la última encuesta de Inversión en I+D del DANE, en 2021 la inversión pública para este rubro fue del 20%, mientras que la privada fue del 75% y la internacional del 5%. Sumado a esto, desde los sectores administrativos se presenta un comportamiento oscilatorio sobre un promedio del 0,9% del porcentaje de inversión en I+D de presupuestos total de inversión en los últimos diez años.

En la última década (2014-2022) los recursos de inversión en I+D se han concentrado en tres sectores: agro, con el 36,4%, CTI con el 30% y minas y energía con el 14%[54]. En 2023 se registró la inversión en I+D más baja respecto de la media histórica en inversión para la mayor parte de los sectores.

Para agro, la inversión en I+D estuvo por encima del 5% de su puesto de inversión[55], lo cual sigue siendo insuficiente considerando los niveles de avance en la adopción y uso de tecnología e innovación en el sector.

Lo anterior evidencia la necesidad de fortalecer los esfuerzos privados realizados por los centros, proyectos o programas de investigación que pueden mejorar la rentabilidad y competitividad del sector agropecuario.

[53] Tomado de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4145.pdf págs (17-21)

[54] La fuente de información usada para estás estimaciones corresponde a los datos del SPI y de la COFOG que contienen información sobre la inversión total y la destinada a I+D por sector, entidad y año para recursos de gasto por proyectos de inversión del PGN.

[55] Esto corresponde al gasto total e inversión en I+D/ presupuesto de inversión sectorial en el PGN.

EJE 4. POLÍTICAS ECONÓMICAS: COMERCIO, CRÉDITO E INVERSIÓN

4.1 POLÍTICA EXTERIOR AGROPECUARIA.

POLÍTICA ARANCELARIA - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Deróguese el artículo 259 de la Ley 2294 de 2023.

~~**ARTÍCULO 259. ARANCEL INTELIGENTE Y DEFENSA COMERCIAL.** El Gobierno Nacional promoverá la defensa comercial de la Nación mediante una política de remedios comerciales y aranceles inteligentes, con el fin de lograr un equilibrio en las condiciones de competencia para la producción nacional frente a las importaciones y la defensa de las ramas de la producción afectadas por prácticas desleales y maniobras contrarias al libre comercio internacional, la soberanía alimentaria y el adecuado funcionamiento del mercado.~~

~~El Gobierno Nacional estará autorizado para adoptar medidas comerciales de carácter restrictivo o de fomento, por razones de seguridad nacional, incluyendo soberanía alimentaria y protección de la industria y el mercado. Lo anterior se definirá conforme a la Constitución, las leyes y las obligaciones internacionales de Colombia. Igualmente, podrá adoptar medidas de carácter recíproco frente a las medidas que adopte un gobierno extranjero o ente soberano, por razones seguridad nacional u otras razones internas que no sean sujetas a control legal bajo los mecanismos de solución de diferencias internacionales vigentes~~.

Justificación.

El sector agropecuario colombiano presenta una alta vulnerabilidad ante los choques del mercado externo por su dependencia en la importación de insumos necesarios para la producción agropecuaria, con más de ocho millones de materias primas importadas al año para la producción pecuaria[56]y 2.13 millones de toneladas de abonos. Y por los retos que enfrenta el país en materia de la diversificación de destinos de la canasta agroexportadora.

Por ello, la implementación de "aranceles inteligentes" y medidas recíprocas, aunque pretende proteger la producción nacional, podría tener un efecto contraproducente sobre la estructura de costos y la rentabilidad de los productores agropecuarios y la seguridad alimentaria de los hogares. Esto podría debilitar el sector al reducir su capacidad productiva y competitiva.

[56] En 2024 Colombia importó 6,44 millones de toneladas de maíz, 443 mil toneladas de soya y 1,71 millones de toneladas de torta de soya.

DEFENSA COMERCIAL - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Fortalecimiento institucional para la defensa comercial. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo adoptará las medidas administrativas y presupuestales necesarias, en los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, para fortalecer la capacidad institucional de la autoridad investigadora en materia de defensa comercial para garantizar el resguardo efectivo y oportuno de la producción nacional.

Para este propósito se creará una Oficina de Defensa Comercial y Asuntos Internacionales, como dependencia adscrita directamente al Despacho del Ministro de Comercio.

Justificación.

En el marco de la creciente complejidad del comercio internacional, Colombia ha enfrentado en los últimos años controversias ante la Organización Mundial del Comercio (OMC). Estos procesos han evidenciado limitaciones estructurales en la Subdirección de Prácticas Comerciales (SPC), actualmente adscrita a la Dirección de Comercio (subordinada a su vez al Viceministerio de Comercio), particularmente en su capacidad técnica, jurídica y administrativa para adelantar investigaciones sólidas y defender de manera oportuna a la producción nacional frente a prácticas desleales.

El diseño institucional vigente responde a un modelo heredado de los años noventa, cuando la liberalización comercial y el bajo número de investigaciones permitían combinar las funciones de diseño de política pública con las de defensa comercial. Sin embargo, la coyuntura actual (marcada por el aumento del volumen de comercio, la proliferación de medidas antidumping a nivel mundial y la normalización del uso de salvaguardias y medidas compensatorias) exige un esquema más robusto y especializado.

Países como Perú, Estados Unidos, India, Corea o la Unión Europea han dotado a sus autoridades investigadoras de autonomía administrativa y financiera, especialización exclusiva en defensa comercial y facultad para iniciar investigaciones de oficio. Dichos elementos garantizan imparcialidad, eficiencia y capacidad de respuesta inmediata frente a prácticas anticompetitivas.

En este contexto, se propone la transformación de la actual SPC en una Oficina de Defensa Comercial y Asuntos Internacionales, adscrita directamente al Despacho del Ministro de Comercio, Industria y Turismo, y fusionada con la Oficina de Asuntos Legales Internacionales (OALI), lo que le permitirá: fortalecimiento técnico y jurídico, independencia funcional, eficiencia administrativa y financiera, capacidad de respuesta oportuna y cumplimiento de estándares internacionales.

MITIGACIÓN RIESGOS CAMBIARIOS - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX - Mitigación de riesgos cambiarios para el fortalecimiento del sector exportador. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Banco de la República y las entidades financieras competentes, como Finagro, promoverá para los actores de comercio exterior el desarrollo, acceso y uso de instrumentos de cobertura cambiaria, incluyendo forwards, futuros, opciones y demás mecanismos financieros, con el fin de reducir la exposición de los agentes

económicos a la volatilidad del tipo de cambio. Para tal efecto, se impulsará la profundización y dinamización del mercado de derivados, garantizando condiciones de transparencia, liquidez y eficiencia que permitan la participación de exportadores e importadores del sector agropecuario nacional.

Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá establecer incentivos financieros, regulatorios, tributarios y de capacitación financiera que promuevan el uso de dichos instrumentos, con el propósito de fortalecer la resiliencia del aparato productivo, optimizar la planeación financiera de las empresas y contribuir a la estabilidad macroeconómica del país en el marco de la competitividad internacional.

Justificación.

El sector productivo colombiano enfrenta de manera creciente los efectos de la volatilidad cambiaria internacional, lo que impacta la competitividad y sostenibilidad de nuestras exportaciones e importaciones. Es así como en 2023 el peso colombiano registró una revaluación del 20,5% frente al dólar, mientras que en 2024 se observó una devaluación del 15,4%. En lo que va corrido del año 2025, entre el 1 de enero y el 23 de septiembre, la moneda ha vuelto a mostrar una marcada revaluación del 13%.

Estos movimientos evidencian un nivel significativo de volatilidad cambiaria, que introduce un alto grado de incertidumbre en la planeación financiera y en la toma de decisiones estratégicas de las empresas. Este riesgo se intensifica para aquellas organizaciones que no cuentan con mecanismos de cobertura cambiaria, los cuales son esenciales para mitigar la exposición y proteger la rentabilidad en un entorno de fluctuaciones tan pronunciadas.

Para responder a este desafío, resulta prioritario avanzar en la profundización y dinamización de los instrumentos de cobertura cambiaria disponibles en el país.

Particularmente, se requiere consolidar un mercado más profundo y eficiente de forwards y opciones cambiarias, con amplia participación de exportadores e importadores de todos los sectores. Esto permitirá no solo una gestión más efectiva del riesgo cambiario, sino también una reducción significativa en los costos de transacción, aumentando la capacidad de planeación financiera de las empresas.

Con este propósito, se hace un llamado a la implementación de incentivos adecuados que fomenten el uso de opciones cambiarias como mecanismo de cobertura, contribuyendo a crear un mercado líquido, dinámico y accesible. La consolidación de estas herramientas fortalecerá la resiliencia del aparato productivo nacional, generará condiciones de mayor estabilidad macroeconómica y dotará al país de una plataforma más sólida para enfrentar los retos de la competencia global.

DIPLOMACIA SANITARIA Y COMERCIAL PARA EL AGRO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Política de diplomacia sanitaria y comercial para el agro. El Gobierno Nacional, a través del liderazgo conjunto entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Instituto Colombiano Agropecuario, en coordinación con el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, el Ministerio de Comercio, Procolombia, el Departamento Nacional de Planeación y la Cancillería, implementarán una Estrategia de Diplomacia Sanitaria y Comercial para el Sector Agropecuario con

el objetivo de promover la oferta exportable diversificada, sostenible y de alto valor agregado de productos agropecuarios con potencial exportador y velar por la estabilidad de los mercados ya consolidados.

Esta estrategia empezará a implementarse a partir de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de esta Ley y asegurará en su primer año de ejecución una meta de 20.000 millones de dólares exportados.

La estrategia contemplará la agilización de los procesos sanitarios y fitosanitarios, el acompañamiento técnico en certificaciones y la implementación de medidas complementarias en materia de diplomacia comercial para facilitar el acceso real del sector agropecuario al mercado externo, incluyendo la gestión de mercados in situ.

Parágrafo 1º: La formulación, definición e implementación de esta estrategia deberá contar con mecanismos que aseguren procesos de diálogo, acompañamiento y participación permanente con el sector privado y los productores agropecuarios.

Parágrafo 2º: El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Instituto Colombiano Agropecuario garantizarán que las acciones de diplomacia sanitaria se realicen con alto nivel técnico, para ello, realizarán los ajustes institucionales que aseguren el fortalecimiento de sus capacidades.

La Cancillería, deberá realizar una evaluación con el fin fortalecer las embajadas y consulados con funcionarios colombianos con formación y experiencia en asuntos sanitarios, fitosanitarios, de inocuidad y con conocimientos en procedimientos aduaneros y de facilitación del comercio.

Parágrafo 3º: El Gobierno Nacional garantizará los recursos presupuestales necesarios para la implementación de la estrategia.

Justificación.

Colombia tiene el potencial para consolidarse como una despensa agrícola para el mundo, ofreciendo productos de alta calidad y sostenibles. Sin embargo, esa capacidad se ve limitada por barreras no arancelarias que imponen los mercados internacionales, como los requisitos sanitarios y fitosanitarios. Aunque se han generado esfuerzos por parte del Gobierno para superar estas barreras, la desarticulación de las distintas entidades se ha traducido en un proceso lento e insuficiente.

Por esta razón, la creación de una estrategia conjunta entre los Ministerios, el INVIMA, DNP, ICA y la Cancillería aseguraría que la acción diplomática y el comercio exterior avancen de forma sincronizada, agilizando procesos. Esta no es solo una estrategia para exportar más; es una política de Estado para posicionar a Colombia como un proveedor confiable, competitivo y de alta calidad en el escenario global. Es una inversión directa en la generación de empleo, la diversificación de la canasta exportadora y el desarrollo de las zonas rurales.

4.2 CRÉDITO AGROPECUARIO.

POLÍTICA INTEGRAL DE FINANCIAMIENTO AGROPECUARIO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Política integral de financiamiento agropecuario. La política de financiamiento agropecuario estará dirigida a todos los productores agropecuarios, garantizando la inclusión y acceso a la oferta de financiamiento y aseguramiento de fomento a pequeños, medianos y grandes productores, con el fin de promover la competitividad, la sostenibilidad y la formalización de las actividades agropecuarias.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural creará incentivos para fomentar la integración de los productores en los diferentes eslabones de la cadena de la producción agropecuaria.

La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, CNCA, desarrollará los instrumentos correspondientes para la puesta en marcha de esta política, considerando las dinámicas y etapas productivas de cada sector.

COMPOSICIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE CRÉDITO AGROPECUARIO (CNCA) - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Modifíquese el numeral 1 del artículo 218 del Decreto Ley 663 de 1993 – Estatuto Orgánico del Sistema Financiero EOSF, el cual quedará así:

ARTÍCULO 218. COMISIÓN NACIONAL DE CREDITO AGROPECUARIO.

1. Integración. La administración del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario estará a cargo de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, la cual se integrará de la siguiente manera:

- El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, quien la presidirá.
- El Ministro de Hacienda y Crédito Público.
- El Director del Departamento Nacional de Planeación.
- El Presidente de la Agencia de Desarrollo Rural.
- El Gerente del Banco de la República.

- Dos miembros independientes con reconocida formación académica, de los cuales uno deberá acreditar experiencia y conocimiento en materias bancarias y financieras, y otro en economía y producción agropecuaria nombrados por el Presidente de la República.

PARÁGRAFO 1o. Los integrantes de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario podrán delegar su asistencia, así: el Ministro de Hacienda y Crédito Público, en el Viceministro Técnico de Hacienda; y el Director del Departamento Nacional de Planeación, en el Subdirector General de Prospectiva y Desarrollo Nacional o el que haga sus veces y el Gerente del Banco de la República, en el Gerente Técnico.

PARÁGRAFO 2o. La Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario será ejercida a través de un empleado de nivel asesor de la planta de personal de Finagro de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, quien deberá acreditar formación académica y experiencia profesional en las áreas financieras y de desarrollo agropecuario. Finagro adecuará las condiciones y brindará los recursos para el ejercicio técnico de la Secretaría y de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.

PARÁGRAFO 3o. El Presidente de Finagro y el Presidente del Banco Agrario de Colombia asistirán a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario con voz, pero sin voto.

PARÁGRAFO 4o. El Gobierno Nacional determinará mediante decreto la organización y funcionamiento de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.

PARÁGRAFO 5o. El Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio asistirá como invitado especial con voz cuando se trate sobre líneas de financiación de Vivienda de Interés Social Rural.

PARÁGRAFO 6o. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo asistirá como invitado especial con voz cuando se trate sobre líneas de financiación de agroindustria y agroturismo.

PARÁGRAFO 7o. La Comisión podrá invitar a un representante de los intermediarios financieros, por parte de la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia, cuando las decisiones de la instancia requieran procesos de optimización y ajustes operativos de las instituciones que implementen las disposiciones correspondientes.

Justificación.

Esta propuesta busca restablecer la composición original de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (CNCA), que contemplaba la participación del Banco de la República como un integrante de la instancia, el cual fue desplazado de la CNCA mediante la modificación que se realizó a en el artículo 220 la Ley 2294 de 2023. La modificación tiene fundamento en las funciones constitucionales del Banco de la República y su Junta Directiva como autoridad regulatoria en materia crediticia (artículos 371 y 372, *Constitución Política*).

La Junta Directiva del Banco, como autoridad crediticia, debe fijar el monto de las inversiones obligatorias en Títulos de Desarrollo Agropecuario (TDA) que deben suscribir las entidades financieras, señalar las características de tales títulos (plazos y tasas de interés), así como determinar las colocaciones sustitutivas de las inversiones obligatorias. Así mismo, la Junta está facultada para señalar límites de carácter general a las tasas de interés de la cartera agropecuaria.

Teniendo en cuenta que la CNCA es la instancia encargada de la administración del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario (creado por la Ley 16 de 1990) y su principal función es formular y reglamentar la política de financiamiento del crédito agropecuario y rural, es indispensable que el Banco haga parte de esta instancia para dar cumplimiento a su rol como regulador crediticio, ejercido en coordinación con la política económica general, como es el mandato constitucional.

Adicionalmente, propone que se garantice de manera permanente la participación, con voz pero sin voto, por parte del presidente del Banco Agrario de Colombia (BAC) de manera permanente y en algunas ocasiones de un representante de los intermediarios financieros. Esto es clave dado que es

a través de los intermediarios y las instituciones financieras que se implementa la política de financiamiento y crédito del sector, por tanto cualquier modificación que implique ajustes operativos o en el sistema debería discutirse en coordinación con estos actores para que la ejecución de las disposiciones sea exitosa.

De manera particular, el BAC es el intermediario con mayor cobertura en materia de colocaciones y beneficiarios con focalización en los productores más pequeños y vulnerables. Por ello, su participación es indispensable en la instancia.

INVERSIONES OBLIGATORIAS - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Modificar el artículo 112 del Decreto Ley 663 de 1993 – Estatuto Orgánico del Sistema Financiero EOSF, el cual quedará así:

ARTÍCULO 112. INVERSIONES OBLIGATORIAS.

1. Inversiones sustitutivas de inversiones obligatorias. La Junta Directiva del Banco de la República, de acuerdo con el artículo 31 de la Ley 35 de 1993, podrá señalar colocaciones sustitutivas de cualquier inversión obligatoria prevista en la ley, o establecer mecanismos alternativos para su cumplimiento, teniendo en cuenta la destinación de la inversión respectiva.

2. Las entidades financieras, de acuerdo con el numeral 2. del artículo 229 del presente Estatuto, deberán suscribir 'Títulos de Desarrollo Agropecuario' en proporción a los diferentes tipos de sus exigibilidades en moneda legal, deducido previamente el encaje, según lo establezca, mediante normas de carácter general, la Junta Directiva del Banco de la República, organismo que también fijará sus plazos y tasas de interés.

Esta obligación no se hará extensiva a los bancos que integran el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario

Cuando se trate de créditos destinados al literal a del artículo 220 del presente Estatuto, el porcentaje de la sustitución se incrementará hasta en un 10%.

Justificación.

Se proponen dos modificaciones para restablecer la función que le corresponde al Banco de la República relacionada con la reglamentación de la cartera sustitutiva y que fue transferida parcialmente a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario mediante los artículos 220 y 221 de la Ley 2294 de 2023.

En los artículos mencionados se determinó que el Banco de la República determinará el monto máximo de la sustitución de las inversiones obligatorias en Títulos de Desarrollo Agropecuario (TDA) y se otorgó la competencia a la CNCA (instancia de la cual fue excluido el Banco de la República) para que reglamente las condiciones de las colocaciones sustitutivas de la inversión obligatoria en TDA, con sujeción a lo dispuesto por la Junta Directiva del Banco, en desarrollo del artículo 112 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero -EOSF y considerando el tipo de productor o beneficiario, la actividad agropecuaria y plazo, de acuerdo con las políticas de focalización y lineamientos

establecidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sin que para el efecto deba atender una distribución mínima preestablecida.

Esta modificación dividió en dos la facultad regulatoria, que es de competencia del Banco de la República, asignando una parte a la CNCA. Esta dicotomía es violatoria del artículo 371 y 372 de la C.P., y genera confusión en las facultades actuales del Banco en relación con esta materia.

En esta línea, la Corte Constitucional ha ratificado en sus pronunciamientos la condición de autoridad crediticia del Banco y ha advertido que [...] las condiciones especiales del crédito agropecuario en sus lineamientos generales los establece la ley y, en lo demás, se desarrolla a través de los instrumentos cuyo manejo se ha confiado a la Junta Directiva del Banco de la República como autoridad en materia de crédito [...]"[57]

Sumado a lo anterior, se propone que el porcentaje de sustitución se incremente hasta en un 10% cuando los créditos se destinen a financiar las actividades dispuestas en el literal a) del artículo 220 del EOSF, que establece: "ARTÍCULO 220.- Destinación de los Recursos del Crédito Agropecuario. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario definirá las líneas de crédito que otorgarán las entidades que integran el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, y las instituciones bancarias y financieras debidamente autorizadas por la Superintendencia Bancaria, para conceder créditos con destino al sector agropecuario, afines y similares, tales como:

a) Para producción en sus distintas fases, en particular adquisición de insumos y capital de trabajo; (…)"

Con la medida propuesta los intermediarios financieros pueden sustituir un monto mayor de los créditos que colocan a través de la cartera sustitutiva y que están destinados a financiar el eslabón primario de las actividades agropecuarias, sin discriminar por tamaño de productor o sector. Esto genera un incentivo para que los intermediarios coloquen mayores recursos de manera autónoma en la producción primaria del país, y con ello reduzcan su obligación de comprar TDAs.

FACULTADES DE LA CNCA SOBRE CARTERA SUSTITUTIVA - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Deróguese el literal r del numeral 2 del artículo 218 del Decreto Ley 663 de 1993 – Estatuto Orgánico del Sistema Financiero EOSF, el cual quedará así:

ARTÍCULO 218. COMISIÓN NACIONAL DE CREDITO AGROPECUARIO.

(…)
2. Funciones. Como organismo rector del financiamiento:

(…)

~~r) <Literal adicionado por el artículo 220 de la Ley 2294 de 2023. El nuevo texto es el siguiente:> Reglamentar las condiciones de las colocaciones sustitutivas de la inversión obligatoria en Títulos de Desarrollo Agropecuario, con sujeción a lo dispuesto por la Junta Directiva del Banco de la~~

[57] Sentencia C-615 de 1996

~~República en desarrollo del artículo 112 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF) y considerando el tipo de productor o beneficiario, la actividad agropecuaria y plazo, de acuerdo con las políticas de focalización y lineamientos establecidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sin que para el efecto deba atender una distribución mínima preestablecida.~~

(…)

MEJORA INSTITUCIONAL PARA EL FINANCIAMIENTO AGROPECUARIO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Impulso para proyectos agropecuarios de mediana y gran escala. Modifíquese el primer inciso numeral 8 del artículo 230 del Decreto Ley 663 de 1993 – Estatuto Orgánico del Sistema Financiero EOSF, el cual se refiere a las operaciones que puede realizar Finagro, que quedará así:

ARTÍCULO 230. OPERACIONES

8. Asesorar y estructurar programas de financiamiento de proyectos productivos agropecuarios de mediana y gran escala, que involucren a productores medianos y/o grandes, y que sean susceptibles de financiación con crédito de fomento.

Parágrafo. Para dar cumplimiento a lo establecido en este numeral, Finagro adecuará su estructura institucional de modo que una de sus dependencias cuente con la capacidad técnica y operativa para tal fin. Se podrán emplear recursos de diversas fuentes para este propósito.

Justificación.

El Plan Nacional de Desarrollo del actual gobierno adicionó a las funciones de Finagro la posibilidad de estructurar programas de financiamiento de proyectos productivos que sean susceptibles de financiación con crédito de fomento. Esta función se corresponde con la naturaleza que debería tener la entidad, como ocurre con pares de la región como los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), que funcionan como un banco de segundo piso y que, además de la canalización de recursos para el sector, también integran la financiación con la asesoría técnica.

Dado que la política de crédito de fomento se ha focalizado históricamente en solucionar los problemas de acceso a pequeños productores, la propuesta complementa el acompañamiento e impulso del Gobierno a los productores agropecuarios y se centra en que esta estructuración y asesoramiento se enfoque en proyectos productivos de gran escala dirigido a los productores medianos y grandes. Este acompañamiento les permitirá estructurar y consolidar proyectos productivos más sostenibles y competitivos, mediante el acceso a financiamiento de fomento.

Según la información reportada por Finagro[58], en 2024 hubo 5.405 beneficiarios del acompañamiento que se viene realizando en materia de estructuración de proyectos. Del total de beneficiarios, el 71% eran pequeños productores y se destinaron principalmente a créditos relacionados con infraestructura, maquinaria y capital de trabajo. Esto evidencia un esfuerzo

[58] Informe de gestión de Finagro. Recuperado de: https://www.finagro.com.co/sites/default/files/basic-page/2025-03/IGS2024_VF.pdf (pág. 153-155).

importante; no obstante, el fortalecimiento institucional y el cambio de enfoque propuestos permitiría tener un impacto adicional mediante la estructuración de proyectos de gran envergadura que contribuyan positivamente a la economía del país, generen empleo y mejoren la competitividad del sector.

4.3 INVERSIÓN.

VIGENCIAS FUTURAS EXCEPCIONALES - ARTÍCULO PARA PROYECTO DE LEY

Artículo XX. Vigencias futuras excepcionales. Modificar el artículo 11º de la Ley 819 de 2003, el cual quedará así:

ARTÍCULO 11. VIGENCIAS FUTURAS EXCEPCIONALES. El artículo 3o de la Ley 225 de 1995 quedará así:

El Consejo Superior de Política Fiscal, CONFIS, en casos excepcionales para las obras de infraestructura, energía, comunicaciones, aeronáutica, defensa y seguridad, de infraestructura agropecuaria, así como para las garantías a las concesiones, podrá autorizar que se asuman obligaciones que afecten el presupuesto de vigencias futuras sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización. El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de estas deberán consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo del que trata el artículo 1o de esta ley.

La secretaría ejecutiva del CONFIS enviará trimestralmente a las comisiones económicas del Congreso una relación de las autorizaciones aprobadas por el Consejo, para estos casos.

Para asumir obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras, los contratos de empréstito y las contrapartidas que en estos se estipulen no requieren la autorización del Consejo Superior de Política Fiscal, CONFIS. Estos contratos se regirán por las normas que regulan las operaciones de crédito público.

Justificación.

La propuesta busca ampliar la posibilidad de establecer vigencias futuras excepcionales para que el CONFIS, excepcionalmente pueda autorizar la destinación de recursos del PGN sin la limitación por vigencias para la ejecución de proyectos a largo plazo en casos de infraestructura agropecuaria, Esto actualmente ya se realiza para proyectos de infraestructura, energía, comunicaciones, defensa y seguridad. La denominación amplia incluye la inversión en infraestructura relacionada con almacenamiento y alistamiento, comercialización, producción, servicio logístico y apoyo para el agro, transformación y el gasto en obras de infraestructura vial terciaria.

En lo que tiene que ver con distritos de riego, según la información de la UPRA el área con potencial de irrigación del país es de 18,5 millones de hectáreas, de las cuales solo el 6% se ha adecuado con distritos de riego, una cifra mínima si comparamos con otros países como México y Chile, cuyo aprovechamiento es de 66% y 44% respectivamente y, a diferencia de estos mismos, en Colombia casi el 90% de los distritos de riego son propiedad de las Asociaciones de usuarios y no del Estado.

En materia de vías, de los más de 142.000 kilómetros de vías terciarias que conectan las zonas de producción, más del 80% se encuentran en estado regular o malo. Esta red, que en un 94% no se encuentra pavimentada, se convierte en un obstáculo para los productores, incrementando los costos de transporte, generando pérdidas postcosecha y dificultando el acceso a insumos y mercados de comercialización. Es importante notar que, de la totalidad de las vías de red terciaria, el 71% son administrados por los municipios, 10% por los departamentos y el 19% son por el Gobierno Nacional a través del INVIAS[59].

De acuerdo con la última Encuesta Nacional Logística, publicada en noviembre de 2023, el costo logístico para el sector agropecuario fue del 22,2%, por encima del 18% del promedio nacional y muy por encima del sector industrial (que asciende al 9,2%). En relación con el componente del costo logístico, el 36% corresponde al transporte, en 27,5% a almacenamiento, el 21% a los inventarios, el 9,5% a temas administrativos y el 5,4% a otros costos. Esta encuesta también revela que los costos mayores y tiempos de espera los sufren las empresas y productores más pequeños, con costos del doble respecto de las grandes empresas.

MÁS OBRAS POR IMPUESTOS - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Agréguese un parágrafo al artículo 79 de la Ley 2010 de 2019 que adiciona el artículo 800-1 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Parágrafo 7. El cupo CONFIS aprobado para Obras por Impuestos en materia de vías terciarias, deberá ser al menos, en cada vigencia el 50% adicional al efectivamente comprometido por el mecanismo en la vigencia inmediatamente anterior.

Justificación.

Esta propuesta persigue que el cupo que se aprueba para el presupuesto de Obras por Impuestos se incremente con respecto a la vigencia inmediatamente anterior. Este mecanismo ha demostrado ser una herramienta de colaboración público-privada para acelerar el desarrollo en los territorios que más lo necesitan, en términos de índices de pobreza, provisión de servicios públicos, entre otros.

Actualmente el impacto de este programa se ve limitado por un techo presupuestal que no crece al ritmo de su potencial. Entre 2018 y 2021, se había aprobado un cupo anual de $250 mil millones de pesos, en 2022 el cupo subió a $500 mil millones y para 2023 llegó a $800 mil millones. En 2024 logró llegar a un billón y para este 2025 se logró un cupo de 1,1 billones de pesos. Entre 2018 y 2024 se han realizado inversiones por más de 3 billones de pesos, de los cuales cerca de $1 billón se han invertido en más de 90 proyectos de infraestructura vial[60].

La propuesta del aumento mínimo del 50% de la vigencia anterior crea un círculo virtuoso que incentiva al sector privado a desarrollar distintas regiones del país, que suelen quedar olvidadas en

[59] DNP. Inversión de recursos públicos en infraestructura de vías terciarias. https://www.dnp.gov.co/publicaciones/Planeacion/Paginas/inversion-de-recursos-publicos-en-infraestructura-de-vias-terciarias.aspx

[60] Presidencia de la República. https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Aprobado-cupo-para-Obras-por-Impuestos-por-1-1-billones-en-zonas-mas-afecta-250116.aspx

los presupuestos nacionales. En la práctica, la inversión que se hace a través de este mecanismo puede llegar a ser varias veces superior al presupuesto anual de inversión de un municipio, demostrando un impacto transformador. Un ejemplo de esto es el caso del municipio de Dabeiba, donde los 3 proyectos que se están desarrollando actualmente en la zona representan una inversión cercana a los $45 mil millones de pesos, equivalentes a nueve veces el presupuesto anual de inversión del municipio[61].

REGLAS CLARAS PARA EL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO - ARTÍCULOS PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Límite al impuesto predial unificado El IGAC y los demás gestores catastrales habilitados se regirán por lo dispuesto en el modelo de catastro multipropósito, en los aspectos de creación, conservación y actualización catastral.

Para los predios que hayan sido objeto de actualización catastral y hayan pagado según esa actualización, el incremento anual será del IPC+8 puntos porcentuales máximo del Impuesto Predial Unificado.

Para aquellos predios que tengan una desactualización igual o superior a 5 años, sean actualizados en componente económico catastral en aplicación del modelo multipropósito y tengan un incremento de la base gravable del IPU, el límite máximo del aumento del IPU será de máximo 50% del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior. En adelante, el límite máximo de incremento será del IPC + 8.

Para las viviendas pertenecientes a los estratos 1 y 2 cuyo avalúo catastral sea hasta, 135 SMMLV, el incremento anual del Impuesto Predial, no podrá sobrepasar el 100% del IPC.

Estos topes no aplicarán en los siguientes casos:

1. Los predios que se incorporen por primera vez a la base catastral.
2. Los lotes urbanizables no urbanizados, los lotes urbanizados no construidos o los predios rurales con licencia de parcelación no desarrollados y sin uso o destinación agropecuaria.

Parágrafo 1. El incremento del impuesto predial de los predios que no se hayan actualizado, será el señalado en el artículo 6 de la Ley 44 de 1990.

Parágrafo 2. Con el fin de prever mecanismos adicionales a este límite, Gobierno Nacional presentará una propuesta de ley que defina el procedimiento que se deberá seguir para la revisión de los avalúos catastrales, los recursos que procederán en contra de las decisiones de este tipo, así como las alternativas de pago de impuesto predial que podrán implementar los municipios.

[61] MONTOYA, V. Nueva vía Dabeiba-Camparrusia beneficiará a más de 23.000 personas. Recuperado de: https://caracol.com.co/2025/05/19/nueva-via-dabeibacamparrusia-beneficiara-a-mas-de-23000-personas/

Justificación.

El Catastro Multipropósito es una política y un servicio público fundamental para el desarrollo del país, pues proporciona a los ciudadanos certeza jurídica sobre sus propiedades y da a los municipios la información necesaria para la planificación territorial. Actualmente solo el 26,8% del territorio nacional tiene la información predial actualizada, de un total de 114 millones de hectáreas en el país[62]. Su implementación ha dado lugar a que en varios municipios del país se haya actualización del avalúo catastral de varios predios.

Este artículo recoge algunos aspectos de la Ley 1995 de 2019 en lo relacionado con los límites que deben tener los incrementos al Impuesto Predial Unificado cuando los avalúos de los predios se actualicen en virtud de la aplicación del catastro multipropósito.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el Impuesto Predial Unificado se calcula con fundamento en el valor del avalúo, en los casos que este valor aumente, se requiere contar con reglas claras que establezcan topes al cobro del impuesto. En ese contexto, dadas las diversas interpretaciones en la aplicación de las excepciones que contempló la Ley 1995 de 2019 en materia de topes al Impuesto Predial Unificado, se generaron incrementos excesivos al cobro de ese impuesto, en algunos casos superando el 2.000 o el 3.000% de lo que un particular pagó el año anterior. Por ello, se propone establecer una normatividad que genere seguridad jurídica en la aplicación de los topes al impuesto predial.

Artículo XX: Tarifa del impuesto predial en predios destinados a la producción agropecuaria. La tarifa del Impuesto Predial Unificado para los predios destinados a la producción agropecuaria deberán establecerse en cada municipio de manera diferencial con una menor tarifa respecto de los demás predios rurales, con el fin de incentivar y contribuir a la seguridad alimentaria de los colombianos.

Justificación.

Esta propuesta tiene fundamento en el artículo 65 de la Constitución que consagra la protección constitucional especial de la que goza la producción de alimentos, para lo que le otorga prioridad al desarrollo de actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales. En ese sentido, consideramos se puede establecer una tarifa diferencial para los predios en los cuales se desarrollan estas actividades con el fin de fortalecer la producción de alimentos y proteger la seguridad alimentaria del país.

[62] IGAC. Colombia avanza en la implementación del Catastro Multipropósito, 26,8% del territorio nacional actualizado es la cifra que reporta el IGAC para 2025. https://www.igac.gov.co/index.php/noticias/colombia-avanza-en-la-implementacion-del-catastro-multiproposito-268-del-territorio-nacional-actualizado-es-la-cifra-que-reporta-el-igac-para-2025

INCENTIVOS PARA INVERSIONES VERDES - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Modifíquese el artículo 255 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Artículo 255. Descuento para inversiones realizadas en control, conservación y mejoramiento del medio ambiente: Las personas jurídicas que realicen directamente inversiones en control, conservación y mejoramiento del medio ambiente, tendrán derecho a descontar de su impuesto sobre la renta a cargo el 25% de las inversiones que hayan realizado en el respectivo año gravable, previa acreditación que efectúe la autoridad ambiental respectiva, en la cual deberá tenerse en cuenta los beneficios ambientales directos asociados a dichas inversiones. No darán derecho a descuento las inversiones realizadas por mandato de una autoridad ambiental para mitigar el impacto ambiental producido por la obra o actividad objeto de una licencia ambiental. En caso de que el certificado no alcance a ser expedido por la autoridad ambiental para aplicar en el año gravable en que se generó, este podrá ser extendido un año más.

Parágrafo 1. El reglamento aplicable al artículo 158-2 del Estatuto Tributario antes de la entrada en vigencia de la presente ley, será aplicable a este artículo y la remisión contenida en la Ley 1715 de 2014 al artículo 158-2 del Estatuto Tributario, se entenderá hecha al presente artículo.

Parágrafo 2. Descuento para inversiones realizadas en control, conservación y mejoramiento del medio ambiente en actividades turísticas. Para efectos de acceder al descuento para Inversiones realizadas en control, conservación y mejoramiento del medio ambiente se considerará inversión en mejoramiento ambiental la adquisición de predios destinados a la ejecución de actividades de conservación y restauración de recursos naturales renovables, aun cuando en estos se desarrollen actividades turísticas. Esto siempre y cuando la actividad turística sea compatible con la conservación y restauración de la diversidad biológica, los recursos naturales renovables y el medio ambiente.

En estos casos, el área destinada al desarrollo de la actividad turística será de hasta el 20% del total del predio adquirido, respetando lo que establezca el correspondiente Plan de Ordenamiento Territorial, salvo que se trate de un proyecto turístico especial de los que trata el artículo 264 de la Ley 1955 de 2019, caso en el cual el respectivo plan maestro que apruebe el proyecto turístico especial definirá el porcentaje correspondiente que, en todo caso, no podrá ser superior al 35%.

También darán derecho al descuento aquellas Inversiones en el marco de proyectos encaminados al desarrollo de productos o atractivos turísticos, que contribuyan a la preservación y restauración de la diversidad biológica, los recursos naturales renovables y del medio ambiente.

Para efectos de reglamentar los beneficios tributarios aplicables al sector turístico, relacionados con la adquisición de bienes, equipos o maquinaria destinados a proyectos, programas o actividades que tengan como objeto el consumo sostenible, se podrán suscribir convenios con las autoridades ambientales del orden nacional o local.

Justificación.

El espíritu del artículo, tal y como está hoy, permite incentivar la inversión del sector privado en proyectos cruciales para la sostenibilidad ambiental, sin embargo, la efectividad de este beneficio tributario se ve comprometido en la práctica por las demoras sistemáticas y prolongadas por parte

de las Corporaciones Autónomas Regionales en la expedición de la certificación requerida para acreditar la inversión.

Esta propuesta de ajuste al inciso de del artículo 255 contempla incluir una prórroga de un año posterior al año gravable en el que se generó la inversión, para la aplicación del descuento, en caso de que el certificado no sea expedido a tiempo.

TRAZADOR PRESUPUESTAL PARA EL AGRO COLOMBIANO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Trazador presupuestal para el sector agropecuario. Créase el trazador presupuestal del sector agropecuario como herramienta de transparencia para el monitoreo, control y seguimiento del gasto y la inversión del Presupuesto General de la Nación realizada por múltiples sectores y entidades, dirigida a atender el desarrollo de las actividades agrícolas, agroindustriales, pecuarias, pesqueras, acuáticas y forestales, así como también a la adecuación de tierras, construcción de obras de infraestructura física y logística que facilite la disponibilidad y distribución de productos e insumos agropecuarios, en todo el territorio nacional.

El trazador presupuestal estará a cargo del Departamento Nacional de Planeación y deberá estar disponible en la página web de la entidad y con información actualizada en tiempo real que permita el acceso a la ciudadanía.

En el trazador deberán identificarse las asignaciones presupuestales de funcionamiento e inversión, cada una de ellas por separado, en las cuales se puedan conocer de manera específica las asignaciones realizadas a las entidades nacionales y territoriales y la forma en la que se han ejecutado los recursos.

Todas las entidades públicas que tengan asignaciones presupuestales destinadas al sector agropecuario estarán obligadas a reportar al Departamento Nacional de Planeación la información requerida para la alimentación de las bases de datos que soportan la herramienta.

Parágrafo 1. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley, se creará un monitor presupuestal para el sector agropecuario, a través del cual se hará seguimiento de los recursos destinados al sector, mediante datos abiertos, metodologías de estudio e informes descriptivos y analíticos.

Parágrafo 2. Anualmente, el Departamento Nacional de Planeación presentará un informe al Congreso de la República que deberá contener las acciones desarrolladas para el sector agropecuario en la vigencia inmediatamente anterior, así como de las acciones a desarrollar y los recursos priorizados.

Parágrafo 3. Las entidades que reportan serán las responsables de la calidad y oportunidad de la información diligenciada en este trazador. Para lo cual, se habilitará un canal que permita la veeduría ciudadana con el propósito de recibir información complementaria y el contraste de los resultados registrados en el trazador

Justificación.

El sector agropecuario debe ser una prioridad del Estado y para esto, su gestión trasciende las competencias de una sola cartera. El desarrollo rural depende de distintas inversiones coordinadas en vías, conectividad, educación, salud, tecnología, entre otros: es una responsabilidad de múltiples entidades gubernamentales. Esta misma dispersión de la inversión es la razón por la que es difícil consolidar y hacer un seguimiento de los recursos que el Presupuesto General de la Nación destina al campo.

El desarrollo de la herramienta se asigna al Departamento Nacional de Planeación porque dentro de sus objetivos está: (i) la coordinación y diseño de políticas públicas y del presupuesto de los recursos de inversión; (ii) la articulación entre la planeación de las entidades del Gobierno nacional y los demás niveles de gobierno; (iii) la preparación, el seguimiento de la ejecución y la evaluación de resultados de las políticas, planes, programas y proyectos del sector público (artículo 2, *Decreto 2189 de 2017*[63]).

De modo que, su acceso a diversas fuentes de información y el análisis que realiza para hacer el seguimiento de las políticas públicas en distintos niveles serán insumos útiles para alimentar el Trazador Presupuestal. Tampoco puede perderse de vista que, el Departamento Nacional de Planeación, anualmente, prepara un informe regional y departamental del presupuesto de inversión para discusión en las comisiones económicas del Congreso de la República (artículo 8, *Decreto 111 de 1996*), por lo que, se trata de una entidad que cuenta con la experiencia técnica para implementar esta política de monitoreo, control y seguimiento[64].

La propuesta de la creación del "Trazador Presupuestal para el Sector agropecuario" busca resolver este problema, a través de una herramienta de gobernanza estratégica para aportar transparencia, eficiencia y control al gasto público dirigido al campo. Esta herramienta permitirá centralizar la información sobre la inversión destinada al sector, lo que facilitará la veeduría ciudadana y la toma de decisiones estratégicas para el campo.

EJE 5. MUJERES EN LA RURALIDAD

INCLUSIÓN PRODUCTIVA PARA LA MUJER RURAL - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Incentivos en el Sistema de Compra y Contratación Públicas. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de Trabajo y Departamento Nacional de Planeación o de quienes hagan sus veces, expedirá en un término no mayor a seis (6) meses un decreto reglamentario que establezca una puntuación adicional en los procesos de licitación pública y concurso de méritos para las empresas del sector agropecuario que tengan un número superior al 50% de mujeres en su nómina vinculadas a través de contratos de trabajo.

---

63 *"Por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación"* .

64 "*Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto".*

Justificación.

En el ámbito laboral, las barreras para la inclusión productiva son evidentes. Las mujeres rurales son el grupo con menor participación en el mercado laboral: solo el 40,6% están activas económicamente y apenas el 35,3% tienen empleo. En el caso de los jóvenes rurales, el 52,9% participa en el mercado laboral, pero su tasa de ocupación es apenas del 46%.

Además, la informalidad es la regla. Más del 85% de mujeres y jóvenes rurales ocupados no cuentan con afiliación a pensiones ni protección social, lo que afecta su estabilidad económica a largo plazo. Esta exclusión laboral se ve agravada por una sobrecarga de trabajo no remunerado en el caso de las mujeres: dedican casi tres veces más tiempo diario a estas labores que los hombres.

Las consecuencias se reflejan en los niveles de pobreza. El 46,1% de los hogares rurales liderados por mujeres y el 42,3% de los encabezados por jóvenes viven en condición de pobreza monetaria, frente al 32,1% de los hogares con jefatura masculina.

Por lo anterior, la finalidad de esta propuesta es lograr que las empresas del sector agropecuario que hagan parte del sistema de Compra y Contratación pública vinculen a más mujeres y jóvenes rurales, poblaciones que enfrentan barreras para acceder al empleo formal. Esta medida se inspira en el artículo 6 de la L*ey 1920 de 2018,* que previó un estímulo similar para las empresas de vigilancia y seguridad privada y/o las cooperativas especializadas de vigilancia y de seguridad privada[65].

MEDIDAS PARA PREVENIR LA VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Casas de Refugio Rurales para la Atención de Violencias Basadas en Género. El Ministerio de la Igualdad reglamentará durante los tres (3) meses siguientes a la expedición de esta Ley reglamentará los aspectos específicos para el funcionamiento de las Casas de Refugio Rurales con el fin de que en estas se garanticen equipos interdisciplinarios para el acompañamiento psicosocial y jurídico, equipamiento de servicios para el alojamiento temporal y que se encuentren articulados con las autoridades de justicia local que garanticen el acceso a la justicia para protección de las mujeres rurales, sus hijos e hijas y personas dependientes si los tienen.

Justificación.

Mediante la Ley 2462 de 2025[66] se adoptaron medidas legales de acción y políticas públicas específicas para garantizar la igualdad de oportunidades de mujeres rurales y también, una vida libre de violencia de género. Por esa razón, en el artículo 30 se ordenó la creación de una ruta de atención para mujeres rurales campesinas y de la pesca víctimas de violencias basadas en género

[65] *Por la cual se dictan disposiciones relacionadas con las cooperativas especializadas de vigilancia y seguridad privada y se busca mejorar las condiciones en las que el personal operativo de vigilancia y seguridad privada presta el servicio de vigilancia y seguridad privada. Ley del Vigilante.*

[66] Por medio de la cual se modifica la ley 731 de 2002 y se adoptan medidas afirmativas, con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades de las mujeres rurales, campesinas y de la pesca; y se dictan otras disposiciones

que deberá liderar el Ministerio de la Igualdad y Equidad en coordinación con la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y Ministerio de Salud y Protección Social.

Si bien la Ley 2215 de 2022 estableció una reglamentación sobre casas de refugio, no existe una normatividad adaptada a las realidades territoriales del campo.

HERRAMIENTAS PARA LA PROTECCIÓN DE LA MUJER RURAL - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Fondo de Cofinanciación Territorial para las Casas de Refugio Rurales. De acuerdo a lo establecido en el artículo 30, parágrafo 3 de la Ley 2462 de 2025, créase el Fondo de Cofinanciación Territorial Casas de Refugio Rurales a cargo del Ministerio de la Igualdad y Equidad o quien haga sus veces, con el fin de financiar las "Casas Refugio Rurales para la Atención de Violencias Basadas en Género".

El Fondo tendrá como fuente de recursos, los provenientes del Presupuesto General de la Nación (PGN), aportes voluntarios de organizaciones del sector no gubernamental, recursos propios de las Entidades Territoriales, recursos de cooperación internacional, recursos del Sistema General de Regalías en el marco de las competencias que la ley establece para la inversión de estos recursos, entre otros.

Durante los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta Ley, el Ministerio de Justicia y el Ministerio de la Igualdad y Equidad reglamentará los montos, los proyectos financiables a cargo del Fondo y las características para la priorización en la asignación de recursos.

Justificación.

Mediante la Ley 2462 de 2025[67] se adoptaron medidas legales de acción y políticas públicas específicas para garantizar la igualdad de oportunidades de mujeres rurales y también, una vida libre de violencia de género. Por esa razón, en el artículo 30 se ordenó la creación de una ruta de atención para mujeres rurales campesinas y de la pesca víctimas de violencias basadas en género que deberá liderar el Ministerio de la Igualdad y Equidad en coordinación con la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y Ministerio de Salud y Protección Social.

Dentro de las medidas de atención, el Gobierno Nacional tiene la obligación de "promover, proveer e instalar "casas de refugio rural" con servicios temporales de alojamiento y alimentación; no obstante, en la Ley no se establecieron mecanismos de financiación para la implementación de este programa, por lo que se propone crear un Fondo cofinanciado con cuyos recursos se puedan ejecutar este programa.

Según cifras de Medicina Legal en el año 2023[68] el 59,68 % de las víctimas de violencia con lesiones no fatales de causa externa en zonas rurales fueron mujeres, lo que requiere una atención urgente

[67] Por medio de la cual se modifica la ley 731 de 2002 y se adoptan medidas afirmativas, con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades de las mujeres rurales, campesinas y de la pesca; y se dictan otras disposiciones.
[68] Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/1124000/Forensis_2023.pdf

que permita garantizar los derechos de las mujeres víctimas de violencia en zonas rurales, brindándoles espacios seguros con atención básica, además de apoyo psicosocial y jurídico que asegure el acceso a la justicia y a la protección de sus derechos.

ECONOMÍA DEL CUIDADO - ARTÍCULO PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo XX. Eliminación de barreras de acceso para mujeres rurales relacionadas con la economía del cuidado. A partir de la entrada en vigencia de esta ley, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural garantizará que en todos los planes, programas y proyectos del sector se incorporen mecanismos y estrategias que identifiquen las labores de cuidado que ejercen las mujeres rurales, con el fin de establecer medidas eficientes que contribuyan a la eliminación de las barreras que les impiden el acceso a la oferta institucional de esta cartera.

Para contribuir con este propósito, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de la Igualdad y Equidad o quien haga sus veces, promoverá la creación de unidades móviles y centros de cuidado diurno ubicadas en veredas y corregimientos rurales con el fin de que en estas se ofrezcan servicios de cuidado infantil.

Justificación.

La creación de una política de economía del cuidado en el sector agropecuario es indispensable para reconocer las responsabilidades de cuidado que generan barreras a la inclusión productiva de las mujeres en el campo colombiano. En efecto, en la última revisión de la CEPAL sobre las brechas en la inclusión productiva y social de las mujeres rurales en Colombia se menciona que "El Compromiso de Buenos Aires, aprobado en la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, reconoce que esta injusta distribución del uso del tiempo y la actual organización social de los cuidados afectan de manera desproporcionada a las mujeres, entre ellas, a las mujeres rurales"[69].

Las mujeres rurales enfrentan barreras significativas para acceder al apoyo institucional agropecuario, debido a sus múltiples jornadas laborales, que abarcan las tareas del hogar y el cuidado, las gestiones comunitarias y el trabajo productivo en el campo, agotando su tiempo para capacitaciones y limitando la capacidad de movilidad hacia bancos y oficinas de entidades gubernamentales para el acceso a la oferta institucional.

El reconocimiento y valorización del trabajo de cuidado por parte de las mujeres rurales puede liberar recursos de tiempo y mano de obra que podrían ser destinados a actividades productivas y de formación. Esto permitiría a las jóvenes rurales, en particular, participar de forma más activa en la economía, acceder a educación y emprender sus propios proyectos. La formulación de esta política promoverá la autonomía de las mujeres rurales y el acceso en igualdad de oportunidades a la oferta de desarrollo agropecuario (literales b y c, artículo 2A, *Ley 731 de 2002*[70]*,* modificada por la *Ley 2462 de 2025*[71]*)*

---

[69] CEPAL – 2024. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/04c10a22-0811-487b-9ba3-afb89c92f5ed/content pág. 7.

[70] "*Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales*" .

[71] *"Por medio de la cual se modifica la Ley 731 de 2002 y se adoptan medidas afirmativas, con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades de las mujeres rurales, campesinas y de la pesca; y se dictan otras disposiciones"* .

SAC | CONGRESO NACIONAL AGROPECUARIO

EL FUTURO DEL AGRO 2026-2030

¡Vota campo, cosecha futuro!