



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 108

Bogotá, D. C., miércoles, 1º de marzo de 2017

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO	JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
	SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariasenado.gov.co	SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 04 DE 2017 SENADO

*por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia, en virtud del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz,

DECRETA:

PARTE I

#### OBJETO, DEFINICIONES Y PRINCIPIOS

Artículo 1º. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto la creación y puesta en marcha del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA), compuesto por subsistemas, planes estratégicos, instrumentos de planificación y participación, plataformas de gestión, procedimientos para su implementación, así como mecanismos para su financiación, seguimiento y evaluación.

Esta ley crea nuevas funciones, competencias y mecanismos de articulación de las entidades y organismos de coordinación del orden nacional y territorial que componen el SNIA, y crea el servicio público de extensión agropecuaria y normas para su prestación.

Todo lo anterior como herramientas fundamentales para lograr que las acciones de investigación, desarrollo tecnológico, transferencia de tecnología, gestión del conocimiento, formación, capacitación y extensión apoyen efectivamente los procesos de innovación requeridos para mejorar la productividad, competitividad y sostenibilidad del sector agropecuario colombiano.

Artículo 2º. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley aplican las siguientes definiciones:

1. **Sector agropecuario.** Se entiende por sector agropecuario aquel cuya actividad económica está circunscrita a los ámbitos agrícola, pecuario, forestal, acuícola y pesquero, así como la adecuación y la transformación de la producción, los servicios de apoyo asociados y la comercialización de productos primarios.

2. **Ordenamiento productivo y social del territorio.** Proceso de planificación participativo y multisectorial de carácter técnico, administrativo y político, que

permite la armonización de los usos agropecuarios y la tenencia de la tierra rural, privilegiando el adecuado equilibrio entre la producción agropecuaria (agrícola, pecuaria, forestal, acuícola, pesquera, la adecuación y transformación de la producción), el uso eficiente del suelo y la sostenibilidad social, ambiental y económica, orientado al logro de la competitividad sectorial.

3. **Innovación agropecuaria.** Introducción de productos, bienes, servicios, procesos y métodos nuevos en el ámbito productivo, de transformación o adecuación de la producción, administrativo, organizacional, financiero y crediticio, informático, de mercadeo y comercialización, que incorporen mejoras significativas en el desempeño del sector agropecuario.

4. **Innovación abierta o colaborativa.** Se refiere al proceso de concepción y desarrollo de una innovación que ocurre en un marco de colaboración entre diversos actores o agentes, de modo que la innovación resulta altamente cohesionada con el entorno en el que se produce, y por ende cuenta con una mayor probabilidad de adopción y éxito. Además permite reconocer los conocimientos, capacidades y experiencias de los actores y agentes que intervienen en la innovación.

5. **Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuaria (Pectia).** Herramienta de planificación que define los objetivos estratégicos, estrategias y líneas de acción en materia de ciencia, tecnología e innovación sectorial para aumentar la competitividad, sostenibilidad y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Se formula para un periodo de 10 años.

6. **Agenda Dinámica Nacional de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación Agropecuaria (Agenda I+D+i).** Instrumento de planificación y gestión para la focalización de recursos y de acciones de I+D+i tendientes al fortalecimiento, dinamización y optimización del SNIA en torno al mejoramiento de la productividad y competitividad sectorial.

7. **Plataforma Siembra.** Es el aplicativo electrónico del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural destinado a la recopilación, gestión, divulgación y seguimiento de la información de los proyectos, resultados,

avances y oferta tecnológica sectorial originada en el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA).

8. **Comunidad Linkata.** Comunidad temática dirigida a gestionar, divulgar y transferir conocimiento y tecnologías agropecuarias, con el fin de dinamizar y potenciar el relacionamiento entre los resultados del sector generador de I+D y los prestadores de servicios de asistencia técnica, asesoramiento, consultoría y extensión agropecuaria.

9. **Sistemas territoriales de innovación agropecuaria.** Conjunto de políticas, estrategias, programas, metodologías y mecanismos para la gestión, promoción, financiación, protección y divulgación de la investigación científica, la innovación tecnológica y la gestión del conocimiento en el sector agropecuario, así como las instituciones públicas, privadas o mixtas y demás actores que desarrollen o promuevan actividades científicas, tecnológicas o de innovación a nivel territorial.

10. **Redes de innovación.** Conjunto de actores que interactúan a través del intercambio de conocimientos, con el fin de compartir información, conceptos, aplicaciones, metodologías, experiencias y prácticas de trabajo.

11. **Plan Departamental de Extensión Agropecuaria (PDEA).** Instrumento de planificación cuatrienal que define los elementos estratégicos, operativos y financieros para la prestación del servicio público de extensión agropecuaria en el área de influencia de un departamento y sus municipios.

12. **Extensión Agropecuaria.** Proceso de acompañamiento mediante el cual se gestionan el desarrollo de capacidades de los productores agropecuarios, su articulación con el entorno y el acceso al conocimiento, tecnologías, productos y servicios de apoyo, con el fin de hacer competitiva y sostenible su producción al tiempo que contribuye a la mejora de la calidad de vida familiar. Por lo tanto, la extensión agropecuaria facilita la gestión de conocimiento, el diagnóstico y solución de problemas, el intercambio de experiencias y la construcción de capacidades individuales, colectivas y sociales.

13. **Ruralidad.** Es el conjunto de interacciones sociales, económicas y culturales que se surten en espacios de baja e intermedia densidad poblacional y cuyas actividades económicas preponderantes están estrechamente relacionadas con el medio natural y sus encadenamientos productivos.

Artículo 3°. *Principios.* Además de los definidos en la Constitución Política, en la Ley 489 de 1998, en la Ley 1454 de 2011 y en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso-Administrativo, el desarrollo, interpretación y aplicación de la presente ley se sustenta en los siguientes principios:

1. **Articulación.** Las acciones, instrumentos y estrategias desarrollados en el marco del SNIA garantizarán la articulación de recursos, procesos y actores de los subsistemas que lo componen para el logro de los objetivos de innovación y competitividad, así como el relacionamiento coordinado y eficiente con los demás sistemas del Estado vinculados con el sector agropecuario, entre otros el Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCCTI), el Sistema Nacional de Educación (SNE), el Sistema Nacional Ambiental (SINA), el Sistema General de Regalías (SGR) y el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario (SNCA).

2. **Enfoque territorial.** Las acciones, instrumentos y estrategias del SNIA se ejecutarán reconociendo la di-

versidad biológica (interacción suelo-ambiente-organismos vivos), y las especificidades geográficas, sociales, económicas, étnicas y culturales de los territorios.

3. **Enfoque diferencial.** Las acciones y estrategias del SNIA se ejecutarán de manera diferenciada, reconociendo que las personas tienen características particulares en razón de su edad, género, etnia, situación de discapacidad, ingreso y/o nivel patrimonial.

4. **Enfoque de asociatividad.** Las acciones y estrategias del SNIA, en especial las del Subsistema Nacional de Extensión Agropecuaria, se ejecutarán de manera preferencial para actores del sistema que participen mediante formas organizacionales y asociativas.

5. **Ordenamiento social y uso productivo del territorio.** Las acciones y estrategias del SNIA se ejecutarán atendiendo marcos normativos que definan el ordenamiento social y productivo del territorio.

6. **Participación de los actores del SNIA.** Los actores que componen el SNIA podrán participar en los diversos procesos de planificación, implementación, seguimiento y evaluación de las acciones que se adelanten en los subsistemas.

7. **Desarrollo sostenible.** Las acciones y estrategias del SNIA deberán procurar la sostenibilidad ambiental, económica, cultural y social de las actividades productivas en beneficio de las comunidades rurales.

8. **Orientación al mercado e incorporación a cadenas de valor.** Las acciones y estrategias adelantadas en el marco del SNIA deberán responder a las necesidades de los productores agropecuarios en función de su vinculación efectiva al mercado, y de su participación equitativa y eficiente en una o varias cadenas de valor.

9. **Gradualidad y temporalidad.** El subsidio a la tarifa del servicio público de extensión agropecuaria que se otorgue a los usuarios, será diferencial, decreciente y finito en el tiempo, en función de la mejora en las capacidades y condiciones de los productores, así como al logro de los objetivos propuestos en los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria.

10. **Sujeción a la normativa de propiedad intelectual.** Las acciones y estrategias del SNIA deberán garantizar el cumplimiento de las normas nacionales e internacionales en materia de propiedad intelectual, en lo concerniente a la protección, al reconocimiento y al uso de las creaciones intelectuales protegibles.

11. **Productores como agentes de I+D+i.** En el marco de las acciones del SNIA se favorecerá la participación de los productores agropecuarios como agentes de investigación, desarrollo tecnológico e innovación.

12. **Seguridad Alimentaria y Nutricional.** Las acciones y estrategias del SNIA deberán contribuir progresivamente a la seguridad alimentaria y nutricional de la población, entendida esta como la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad, y bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa.

## PARTE II

### SISTEMA NACIONAL DE INNOVACIÓN AGROPECUARIA

Artículo 4°. *Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA).* Créase el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA), como un capítulo del Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e

Innovación (SNCCTI) definido en el artículo 186 de la Ley 1753 de 2015, el cual será coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

El SNIA está integrado por las políticas, estrategias, programas, proyectos, metodologías y mecanismos para la gestión, promoción, financiación, protección y divulgación de la investigación, desarrollo tecnológico e innovación en el sector agropecuario, así como por los entes públicos, privados o mixtos, y demás actores que desarrollen o promuevan actividades científicas, tecnológicas o de innovación para el sector.

Paralelamente colabora con el SNCCTI en la identificación de políticas y prácticas para la promoción de la innovación asociada a otras actividades de la economía rural, donde los productores agropecuarios también participan.

Artículo 5º. *Estructura del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA)*. El SNIA está integrado por los siguientes subsistemas:

1. Subsistema Nacional de Investigación y Desarrollo Tecnológico Agropecuario.
2. Subsistema Nacional de Extensión Agropecuaria.
3. Subsistema Nacional de Formación y Capacitación para la Innovación Agropecuaria.

Artículo 6º. *Espacios de articulación*. En desarrollo del principio de articulación, el SNIA debe operar bajo la coordinación sistemática de las instituciones públicas y privadas nacionales, regionales y locales. Los espacios de coordinación serán, entre otros, el Consejo Superior del SNIA y los comités técnicos que este defina; las Mesas de Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuaria creadas por las Comisiones Regionales de Competitividad; los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario, Pesquero, Forestal, Comercial y de Desarrollo Rural (Consea); los Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CMDR); las redes de innovación; y los Sistemas Territoriales de Innovación Agropecuaria.

Artículo 7º. *Objetivos del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA)*. Son objetivos generales del SNIA los siguientes:

1. Contribuir al mejoramiento de la productividad y competitividad del país a través de la articulación y armonización con las políticas nacionales y regionales de competitividad, ciencia, tecnología e innovación para el sector agropecuario.
2. Promover e implementar las acciones de investigación, desarrollo tecnológico, formación, gestión del conocimiento, transferencia de tecnología, capacitación e innovación, a través de las entidades competentes, que permitan a los productores agropecuarios optimizar su actividad productiva para aprovechar las oportunidades de mercado.
3. Articular de manera efectiva la investigación y el desarrollo tecnológico con el servicio de extensión agropecuaria, para asegurar una oferta tecnológica orientada a la innovación y pertinente a las necesidades de los productores y demás actores involucrados en las cadenas de valor agropecuarias.
4. Articular la investigación y el desarrollo tecnológico sectorial con las acciones de formación y capacitación del Sistema Nacional de Educación, para contribuir con la generación de capacidades y competencias en innovación de todos los actores del sector agropecuario.

5. Articular las acciones de formación y capacitación para la innovación agropecuaria con los objetivos y necesidades del servicio de extensión agropecuaria.

6. Gestionar participativamente el conocimiento y los saberes locales, ancestrales y tradicionales de los productores del sector agropecuario, e incorporarlos en los procesos de I+D+i.

7. Promover la integración de los sistemas de información y servicios de soporte al sector agropecuario para que operen en red como plataforma de gestión para la innovación.

8. Vincular los procesos de investigación, desarrollo tecnológico, extensión e innovación agropecuaria nacional con estrategias, avances y experiencias que se desarrollen en el ámbito internacional, siempre que aporten a dar soluciones a las problemáticas nacionales.

9. Promover la conformación de redes de innovación para la gestión del conocimiento y en función de los Sistemas Territoriales de Innovación.

10. Fomentar la formación y el relevo generacional de recurso humano altamente capacitado para I+D+i, de acuerdo al Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuario (Pectia).

Artículo 8º. *Consejo Superior del SNIA*. Créase el Consejo Superior de SNIA como el organismo asesor del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en todos aquellos aspectos que se relacionen con el SNIA, articulado con el Consejo Asesor de Ciencia, Tecnología e Innovación de que trata el artículo 12 de la Ley 1286 de 2009. Sus funciones son:

1. Recomendar los mecanismos que garanticen la articulación del SNIA al SNCCTI, así como entre los componentes, interfaces, subsistemas y órganos de gestión de los mismos, para lograr un desarrollo incremental de la coordinación y cooperación de los actores a nivel nacional y territorial.
2. Recomendar los marcos regulatorios adecuados para temas como propiedad intelectual, bioseguridad y acceso a recursos genéticos, entre otros.
3. Sugerir instrumentos de política pública que ayuden a mitigar los riesgos de innovar a nivel de unidades productivas, promuevan el desarrollo de financiamiento para la innovación, y ayuden a promover la cultura de la innovación.
4. Recomendar los instrumentos e indicadores que permitan el seguimiento y la evaluación de los resultados e impactos del SNIA y sus subsistemas.
5. Recomendar los lineamientos que deben ser considerados para la elaboración del Pectia.
6. Analizar y presentar las solicitudes y recomendaciones de las mesas de ciencia, tecnología e innovación que se eleven al Consa.
7. Recomendar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural lineamientos de política pública con base en los reportes de seguimiento y evaluación del servicio de extensión agropecuaria, frente a los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria (PDEA) y al Pectia. Los reportes serán presentados por la Agencia de Desarrollo Rural.
8. Recomendar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural estrategias para la planificación, implementación, evaluación y seguimiento de la política de extensión agropecuaria y mecanismos para su financiación.
9. Proponer lineamientos para la identificación de necesidades en materia de extensión agropecuaria, y cri-

terios de priorización y focalización de los usuarios del servicio a nivel territorial, que podrán ser acogidos por las autoridades territoriales para diseñar los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria (PDEA).

10. Constituir, cuando se requiera, comités técnicos de trabajo en cada uno de los subsistemas definidos por esta ley.

11. Expedir su propio reglamento.

12. Las demás funciones que le señale la ley.

Artículo 9º. *Integración del Consejo.* El Consejo Superior del SNIA estará conformado así:

1. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su Viceministro delegado, quien lo presidirá.

2. El Director del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias), o un Subdirector delegado.

3. El Director del Departamento Nacional de Planeación (DNP), o un Subdirector delegado.

4. El Ministro de Educación Nacional, o su Viceministro delegado.

5. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, o su Viceministro delegado.

6. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o su Viceministro delegado.

7. El Presidente de la Agencia Nacional de Desarrollo Rural (ADR), o un Vicepresidente delegado.

8. El Director Ejecutivo de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Corpoica), o un Director Nacional delegado.

9. El Presidente del Consejo Nacional de Secretarios de Agricultura (Consa).

10. Un delegado del Presidente de la República.

Parágrafo 1º. El Consejo Superior del SNIA se reunirá al menos una vez cada seis (6) meses y podrá invitar a sus sesiones a distintos actores, públicos y privados, cuando lo considere pertinente. El Presidente del Banco Agrario de Colombia o su Vicepresidente delegado, y el Director del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), o un Subdirector delegado serán invitados permanentes del Consejo Superior.

Parágrafo 2º. La Secretaría Técnica será ejercida por la Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o quien haga sus veces.

Artículo 10. *Funciones de la Secretaría Técnica.* Las funciones de la Secretaría Técnica del Consejo Superior del SNIA son:

1. Convocar a los miembros del Consejo a las respectivas sesiones presenciales o no presenciales.

2. Recibir y hacer seguimiento a los documentos relacionados con la gestión del Consejo Superior del SNIA y de los Comités Técnicos de Trabajo conformados.

3. Rendir en cada sesión del Consejo un reporte de gestión sobre las actividades desarrolladas por las entidades participantes del SNIA.

4. Controlar y custodiar los documentos sobre asuntos sometidos a consideración del Consejo.

5. Elaborar las actas del Consejo y ajustarlas de acuerdo a las observaciones planteadas por los miembros.

6. Verificar el quórum y suscribir las actas conjuntamente con el Presidente del Consejo.

7. Dar soporte a los comités técnicos que se creen por parte del Consejo Superior del SNIA.

8. Preparar los documentos técnicos necesarios para las cesiones del Consejo Superior.

9. Las demás actividades que le sean asignadas por el Consejo.

Artículo 11. *Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuaria (Pectia).* El Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuaria (Pectia), así como la Agenda I+D+i que lo integra, constituyen el marco orientador de la política de CTI para el sector agropecuario. Sus avances y resultados serán incorporados en la plataforma Siembra.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el DNP, Colciencias y Corpoica, determinarán el responsable de la elaboración y actualización del Pectia. Todos los planes, programas, proyectos e iniciativas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación agropecuaria a ser financiados con recursos públicos, deberán estar enmarcados en este plan. La actualización del Pectia se realizará al menos cada cuatro años.

Artículo 12. *Mesas de Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuaria.* Las Comisiones Regionales de Competitividad crearán las mesas de Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuaria, cuyo objetivo principal es promover el desarrollo de los Sistemas Territoriales de Innovación. Las mesas estarán conformadas por representantes de las organizaciones de cadenas regionales, las organizaciones de productores agropecuarios y entidades sectoriales de nivel territorial; además, serán presididas por las Secretarías de Agricultura Departamentales, o quien haga sus veces.

Artículo 13. *Funciones de las Mesas de Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuaria respecto al SNIA.* Las funciones de las mesas son:

1. Articular los actores locales en torno a los sistemas territoriales de innovación para la generación, acumulación, difusión, aplicación y apropiación de conocimientos y tecnologías del sector agropecuario en su territorio.

2. Garantizar que la generación y adopción de conocimiento y tecnologías del sector agropecuario se haga con sujeción a las normas ambientales y de ordenamiento social y productivo del territorio.

3. Adoptar el Pectia y la Agenda Dinámica Nacional de I+D+i como el marco orientador para la planificación, priorización, financiación, ejecución y evaluación de las apuestas de investigación, desarrollo e innovación agropecuaria de nivel territorial.

4. Elevar, a través de su presidente, solicitudes y recomendaciones en materia de ciencia, tecnología e innovación al Consejo Nacional de Secretarios de Agricultura (Consa).

Artículo 14. *Concurrencia de fuentes de financiación.* Los programas y proyectos que se adelanten en desarrollo de la presente ley, a través de las entidades del orden nacional o territorial, podrán ser financiados, entre otras, por las siguientes fuentes:

1. Los recursos propios de los entes territoriales.

2. Los recursos del Presupuesto General de la Nación.

3. Los recursos de libre inversión del componente de Propósito General del Sistema General de Participaciones.

4. Los recursos del Sistema General de Regalías, de acuerdo a las disposiciones de la Comisión Rectora y de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión.

5. Los instrumentos financieros creados en el marco del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario.

6. Los recursos que destinen los Fondos Parafiscales Agropecuarios y Pesqueros acorde con su naturaleza.

7. Los recursos de cooperación internacional.

8. Las donaciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras y organismos internacionales.

Parágrafo. Las entidades de nivel nacional, que ejecuten recursos del Presupuesto General de la Nación destinados a actividades de ciencia, tecnología e innovación agropecuaria y en especial a la prestación de servicios de extensión agropecuaria, asistencia técnica agropecuaria o similares, deberán hacerlo de conformidad con la presente ley. Lo anterior también aplica a los recursos públicos ejecutados y administrados por terceros, cuyo destino sea el mismo.

Artículo 15. *Seguimiento y evaluación al SNIA*. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural coordinará con cada subsistema del SNIA la implementación de mecanismos de seguimiento y evaluación para el cumplimiento de los objetivos y principios del SNIA, en el marco de un proceso de mejora continua.

#### TÍTULO I

##### SUBSISTEMA NACIONAL DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO AGROPECUARIO

Artículo 16. *Subsistema Nacional de Investigación y Desarrollo Tecnológico Agropecuario*. Créase el Subsistema Nacional de Investigación y Desarrollo Tecnológico Agropecuario como parte integral del SNIA, definido como el conjunto de políticas, instrumentos y actores, así como las relaciones que estos promueven, con el objetivo de orientar, planificar, implementar y evaluar las acciones de investigación, desarrollo tecnológico, transferencia de tecnología e innovación que se ejecutan en el ámbito agropecuario.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural será el coordinador del Subsistema de Investigación y Desarrollo Tecnológico Agropecuario, para lo cual se articulará con los demás actores del SNCCTI a través de las instancias definidas para ello.

Artículo 17. *Actores del Subsistema Nacional de Investigación y Desarrollo Tecnológico Agropecuario*. Serán actores del Subsistema de Investigación y Desarrollo Tecnológico Agropecuario:

1. El Departamento Administrativo Nacional de Ciencia y Tecnología (Colciencias).
2. El Departamento Nacional de Planeación (DNP).
3. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR).
4. La Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Corpoica).
5. Los Centros Nacionales de Investigación y Desarrollo del Sector Agropecuario (CENIs).
6. Las Instituciones de Educación Superior (IES), con sus grupos de investigación.
7. Los gremios de la producción.
8. Las organizaciones de cadena.
9. Los centros de investigación internacionales con acciones en el país.

10. Las empresas del sector agropecuario que cuenten con unidades de I+D+i.

11. Los productores y asociaciones de productores del sector agropecuario.

12. Los demás que ejecuten acciones en el marco de este subsistema.

#### TÍTULO II

##### SUBSISTEMA NACIONAL DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN PARA LA INNOVACIÓN AGROPECUARIA

Artículo 18. *Subsistema Nacional de Formación y Capacitación para la Innovación Agropecuaria*. Créase el Subsistema Nacional de Formación y Capacitación para la Innovación Agropecuaria como parte integral del SNIA, definido como el conjunto de políticas, instrumentos y actores, así como las relaciones que estos promueven, para coordinar la planificación, implementación, financiación y evaluación de las acciones de formación y capacitación que impacten directamente el proceso de I+D+i en el sector agropecuario.

Este subsistema velará por la calidad y pertinencia de los programas de formación y capacitación dirigidos a generar competencias para la investigación, el desarrollo tecnológico, la extensión agropecuaria y la innovación, a través de la expedición de lineamientos y políticas orientadas a dichos objetivos, entre otras acciones.

El Ministerio de Educación será el coordinador del Subsistema de Formación y Capacitación para la Innovación del Sector Agropecuario, para lo cual se articulará con los demás actores del SNIA, principalmente con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de las instancias que se definan para ello.

Artículo 19. *Actores del Subsistema Nacional de Formación y Capacitación para la Innovación Agropecuaria*. Serán actores del Subsistema:

1. El Departamento Nacional de Planeación (DNP).
2. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR).
3. El Ministerio de Educación Nacional (MEN).
4. El Departamento Administrativo Nacional de Ciencia y Tecnología (Colciencias).
5. El Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena).
6. La Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Corpoica).
7. El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex).
8. Los colegios o asociaciones de profesionales relacionadas con el sector agropecuario.
9. Las Secretarías de Educación y Agricultura Departamentales y Municipales, o las que hagan sus veces.
10. Las universidades y demás instituciones o entidades del Sistema Nacional de Educación Terciaria (SNET).
11. Las instituciones o entidades del Sistema Nacional de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (SIET) que tengan programas de educación técnica, tecnológica, profesional y de posgrado dirigidos a atender necesidades del sector agropecuario.
12. Los colegios agropecuarios que responden a la formación media técnica en este ámbito.
13. Los docentes y estudiantes de programas relacionados con el sector agropecuario y rural.

14. Los demás que ejecuten acciones en el marco de este subsistema.

### TÍTULO III

#### SUBSISTEMA NACIONAL DE EXTENSIÓN AGROPECUARIA

Artículo 20. *Subsistema Nacional de Extensión Agropecuaria.* Créase el Subsistema Nacional de Extensión Agropecuaria como parte integral del SNIA, definido como el conjunto de políticas, instrumentos y actores, así como las relaciones que estos promueven, para orientar, planificar, implementar, hacer seguimiento y evaluar la prestación del servicio de extensión agropecuaria que tiene lugar en el ámbito rural nacional.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural será el coordinador del Subsistema de Extensión Agropecuaria.

Artículo 21. *Actores del Subsistema Nacional de Extensión Agropecuaria.* Serán actores del Subsistema Nacional de Extensión Agropecuaria:

1. El Departamento Nacional de Planeación (DNP).
2. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR).
3. La Agencia de Desarrollo Rural (ADR).
4. La Agencia de Renovación del Territorio (ART).
5. La Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Corpoica).
6. El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA).
7. El Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena).
8. El Banco Agrario de Colombia.
9. Las Secretarías de Agricultura Departamental y Municipal, o quien haga sus veces.
10. Las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata).
11. Los Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial (CPGA).
12. Las Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuario (Epsa) y demás prestadores de este servicio.
13. Asociaciones de profesionales del sector agropecuario.
14. Los gremios, asociaciones, organizaciones comunitarias y productores del sector agropecuario.
15. Las Instituciones de Educación Superior y los colegios agropecuarios.
16. El Consejo Nacional de Secretarios de Agricultura (Consa).
17. Los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario, Pesquero, Forestal, Comercial y de Desarrollo Rural (Consea).
18. Los Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CMDR).
19. Los demás que ejecuten acciones en el marco de este subsistema.

Artículo 22. *Soporte al Subsistema de Extensión Agropecuaria.* Se entienden por soporte al subsistema todas aquellas acciones orientadas a proveer y mejorar las capacidades, herramientas e instrumentos requeridos para ejecutar los servicios de extensión agropecuaria. Asimismo, la sistematización de experiencias exitosas en la prestación de los servicios de extensión, que permita identificar y replicar buenas prácticas así como consolidar las competencias de los prestadores. Corpoi-

ca, o quien haga sus veces, será el coordinador de dicho soporte, para lo cual trabajará en red con los actores del SNIA y de los Sistemas Territoriales de Innovación. La Agencia de Desarrollo Rural proveerá los elementos para alinear los procesos de soporte con la implementación de los servicios.

Parágrafo. Cómo parte del Soporte al Subsistema, se podrán desarrollar herramientas con el fin de dar a conocer la oferta de profesionales y empresas prestadoras de servicios de extensión agropecuaria, asistencia técnica y/o consultoría especializada. La comunidad Linkata de la plataforma Siembra podrá contribuir con dicho objetivo.

### CAPÍTULO I

#### Prestación del servicio de extensión agropecuaria

Artículo 23. *Servicio Público de Extensión Agropecuaria.* El servicio de extensión agropecuaria es de carácter público, permanente y descentralizado; y comprende las acciones de acompañamiento integral orientadas a diagnosticar, recomendar, actualizar, capacitar, transferir, asistir, empoderar y generar competencias en los productores agropecuarios para que estos incorporen en su actividad productiva prácticas, productos tecnológicos, tecnologías, conocimientos y comportamientos que beneficien su desempeño y mejoren su competitividad y sostenibilidad, así como su aporte a la seguridad alimentaria y su desarrollo como ser humano integral.

La competencia frente a la prestación del servicio de extensión corresponde a los municipios y distritos, quienes deberán armonizar sus iniciativas en esta materia, con las de otros municipios y/o el departamento al que pertenece, a fin de consolidar las acciones en un único plan denominado Plan Departamental de Extensión Agropecuaria. Este servicio deberá ser prestado a través de las Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsa) habilitadas para ello.

Artículo 24. *Enfoque de Extensión Agropecuaria en la prestación del servicio.* El enfoque bajo el cual debe operar el servicio de extensión agropecuaria debe contemplar los siguientes aspectos:

1. Desarrollo del capital humano mediante la generación y mejora de las habilidades, destrezas, talentos, valores y principios de los productores agropecuarios, para ejecutar apropiadamente las gestiones y labores que demande su actividad productiva, entre otras, actividades técnico-productivas y/o de adecuación y transformación de la producción primaria, administrativas, financieras y crediticias, informáticas, de mercadeo y de comercialización, así como para la convivencia y el desarrollo rural pacífico.
2. Desarrollo del capital social y el fortalecimiento de la asociatividad, que permita la organización de los productores para gestionar colectivamente y de manera eficiente las entradas (insumos y factores productivos) y salidas (alimentos, materias primas y productos con valor agregado) de sus sistemas de producción. Asimismo, la promoción del desarrollo empresarial, de las organizaciones de segundo piso, y la conformación de redes de productores, mujeres y jóvenes rurales, entre otras.
3. Acceso y aprovechamiento efectivo de la información de apoyo, adopción o adaptación de tecnologías y productos tecnológicos, apropiación social del conocimiento, y solución de problemáticas, principalmente a través de la innovación abierta o colaborativa, la investigación participativa y el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación.

4. Gestión sostenible de los recursos naturales, de modo que los productores hagan uso eficiente de los recursos, suelo, agua, biodiversidad, etc., e integren prácticas orientadas a la mitigación y adaptación al cambio climático.

5. Participación de los productores en espacios para la retroalimentación de la política pública sectorial, además del empoderamiento para autogestionar la solución de sus necesidades.

Artículo 25. *Tasa del Servicio Público de Extensión Agropecuaria.* Créase una tasa retributiva de servicios que se causará por la prestación del servicio público de extensión agropecuaria en los términos de los artículos 23 y 24 de la presente ley. Los departamentos, a través de sus Asambleas, establecerán por medio de ordenanza la tasa por el Servicio Público de Extensión Agropecuaria, así como su sistema y método para la definición de costos que servirán de base para la determinación de las tarifas. La misma ordenanza que establezca la tasa para el servicio público de extensión agropecuaria deberá señalar la autoridad pública autorizada para fijar la tarifa. La tasa estará a cargo de los usuarios del servicio.

Las Asambleas Departamentales, en la formulación del proyecto de ordenanza de que trata el presente artículo, deberán acoger el régimen jurídico que reglamenta el servicio público de extensión agropecuaria, así como las directrices técnicas, jurídicas, financieras, administrativas y lineamientos de política, expedidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el fin de que los usuarios accedan al subsidio de que trata el artículo 27 de la presente ley.

Parágrafo. El recaudo de la tasa tendrá como destinación única, la financiación de la prestación del servicio público de extensión agropecuaria a cargo de los municipios.

Artículo 26. *Transferencia del recaudo de la tasa a los municipios.* En casos en los que se defina que la tasa por la prestación del servicio público de extensión agropecuaria sea recaudada por un ente distinto al municipio, dicho ente deberá transferirle los recursos recaudados, de forma trimestral, al municipio que los genera. Los departamentos ejercerán seguimiento a la realización de dicha transferencia, garantizando que la misma se ejecute en las condiciones del presente artículo.

Artículo 27. *Subsidio a la tarifa de la tasa por la prestación de Servicio Público de Extensión Agropecuaria.* La tarifa de la tasa por la prestación del servicio público de extensión agropecuaria podrá ser subsidiada, conforme a la disponibilidad y concurrencia de los recursos de que habla el artículo 14 de la presente ley. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, atendiendo las recomendaciones del Consejo Superior del SNIA, los principios de la función administrativa que apliquen a la prestación del servicio público de extensión agropecuaria en cuanto sean compatibles con su naturaleza y régimen y en estricto cumplimiento del principio de gradualidad y temporalidad de que trata la presente ley, reglamentará la clasificación, caracterización y focalización de los beneficiarios del subsidio, la temporalidad y permanencia en su otorgamiento, así como su gradualidad y el porcentaje de la tarifa que será subsidiada. Entre otros los criterios de focalización podrán tener como base:

1. El Índice Sisbén.

2. La clasificación de Usuarios del servicio público de extensión agropecuaria.

3. Ubicación del predio del Usuario dentro del área de influencia del Plan Departamental de Extensión Agropecuaria (PDEA).

4. Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

5. Planes y programas integrales de desarrollo agropecuario y rural

6. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS).

7. Planes de desarrollo rural y/o agropecuario promovidos por el MADR.

El subsidio de la tarifa que se otorgue a los usuarios será diferencial, temporal y decreciente en el tiempo respondiendo a la mejora en las capacidades y condiciones de los productores, así como al logro de las metas y objetivos propuestos en los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria.

Parágrafo 1º. Los recursos del Presupuesto General de la Nación destinados a financiar subsidios a la tarifa de la tasa por la prestación del servicio público de extensión agropecuaria se girarán a los departamentos y/o municipios, previo cumplimiento de la reglamentación, los lineamientos de política, y las directrices técnicas, jurídicas, financieras y administrativas que se constituyan como determinantes de dicho subsidio, expedidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 28. *Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria (PDEA).* El Plan Departamental de Extensión Agropecuaria (PDEA) es el instrumento de planificación cuatrienal en el cual cada departamento, en coordinación con sus municipios y distritos, definirá los elementos estratégicos y operativos para la prestación del servicio de extensión agropecuaria en su área de influencia. El PDEA debe incluir como mínimo los siguientes elementos:

1. Líneas productivas priorizadas a atender mediante los servicios de extensión agropecuaria, sus limitantes y requerimientos.

2. Población objeto del servicio caracterizada respecto a sus condiciones socioeconómicas, culturales y productivas.

3. Estrategias y actividades requeridas para dar solución a las problemáticas y/o potenciar los sistemas productivos, el capital social, el capital humano, y la gestión de los recursos naturales, con sus respectivos cronogramas de ejecución.

4. Los objetivos, indicadores y metas en términos de productividad, competitividad y generación de ingresos.

5. La planificación financiera y de gastos asociados a la prestación del servicio.

6. Programas y proyectos regionales para la generación de capacidades, acceso a mercados y provisión de bienes, servicios e infraestructura sectorial, con los cuales deba articularse el servicio de extensión agropecuaria.

7. Acciones regionales de manejo sostenible de los recursos naturales, de gestión del riesgo agroclimático, y de adaptación al cambio climático a ser integradas al sector a través del servicio de extensión agropecuaria.

8. Alianzas interinstitucionales, redes e iniciativas orientadas a la innovación agropecuaria regional, que deban ser articuladas con los servicios de extensión agropecuaria.

Parágrafo 1º. La cobertura geográfica del PDEA será flexible, respondiendo a las particularidades de los te-

territorios. En tal sentido el PDEA deberá organizar sus acciones en cualquiera de las siguientes dimensiones: municipal, por grupo de municipios, provincial, por cuenca, por subregión, por clúster, o cualquier otro tipo de organización territorial dentro de un departamento. En los territorios donde converjan varios departamentos, estos podrán acordar acciones articuladas para atender su población. El PDEA deberá presentarse cada cuatro años junto con el Plan de Desarrollo Departamental a la Asamblea para su correspondiente aprobación.

Parágrafo 2º. El PDEA debe guardar coherencia con el Plan de Desarrollo Departamental, los Planes Agropecuarios Municipales, los Planes de Ordenamiento Territorial. En todo caso deberá consultar las herramientas de ordenamiento social y productivo de la propiedad que contribuyan con los procesos de planificación del sector agropecuario expedidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, sus entidades adscritas y vinculadas.

Parágrafo 3º. La Agencia de Desarrollo Rural, a través de sus Unidades Técnicas Territoriales, adelantará un acompañamiento técnico a las Secretarías de Agricultura Departamentales en su tarea de planificación, seguimiento y evaluación del servicio.

Parágrafo transitorio. Un año después de entrar en vigencia la presente ley, cada Gobernación Departamental deberá presentar el PDEA ante la Asamblea para su aprobación por el periodo de gobierno que reste en cada departamento.

## CAPÍTULO II

### Usuarios y prestadores del servicio de extensión agropecuaria

Artículo 29. *Usuarios.* Los usuarios del servicio público de extensión agropecuaria serán los productores y las asociaciones u organizaciones de productores que de manera voluntaria soliciten la prestación de dicho servicio, en razón a que ejecutan en uno o varios predios rurales, una o más actividades agropecuarias.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural definirá la clasificación de usuarios del servicio de extensión agropecuaria para las diferentes actividades productivas y para efectos de los subsidios de que trata el presente título.

Artículo 30. *Registro de usuarios.* Para efectos de la prestación del servicio, los productores deberán estar inscritos en el registro de usuarios que disponga el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Para esto, los usuarios deberán solicitar su inscripción en el registro ante el municipio correspondiente al lugar donde se ubiquen sus predios. El municipio velará por la veracidad de la información consignada en el registro. El Departamento velará porque los municipios y distritos actualicen el registro durante los primeros (3) tres meses de cada año.

Artículo 31 *Entidades Prestadoras.* Las Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsa) podrán ser las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata), Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial (CPGA), gremios agropecuarios, empresas privadas o de naturaleza mixta, asociaciones de profesionales, universidades, Agencias de Desarrollo Local (ADL), entidades sin ánimo de lucro, colegios agropecuarios, cooperativas, organizaciones o asociaciones de productores, entre otros que tengan por objeto la prestación del servicio de extensión o asistencia técnica agropecuaria, cumpliendo los requisitos de habilitación de que trata el artículo 32 de la presente ley.

También podrán prestar el servicio consorcios o uniones temporales entre los tipos de actores anteriormente descritos, siempre que estos cumplan los requisitos de habilitación.

Artículo 32. *Habilitación de entidades prestadoras.* Para la prestación del servicio de extensión agropecuaria, toda Epsa deberá registrarse y cumplir los requisitos que para ello disponga la Agencia de Desarrollo Rural (ADR). El registro y los requisitos se orientarán a garantizar que estas cumplan como mínimo los siguientes aspectos:

1. Idoneidad del recurso humano, formación profesional y desarrollo de competencias.
2. Experiencia relacionada con la prestación del servicio.
3. Capacidad operativa, y recursos físicos, logísticos y tecnológicos, entre otros.
4. Vínculo comprobable con organizaciones de formación, capacitación, ciencia, tecnología e innovación.
5. Capacidad financiera.
6. Constitución y situación legal conforme.

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

Artículo 33. *Promoción del servicio de extensión agropecuaria.* La Secretaría de Agricultura Departamental, o quien haga sus veces, en coordinación con los municipios y las Unidades Territoriales de la Agencia de Desarrollo Rural, promocionará el servicio, de manera que la sociedad en general tenga información sobre su ejecución.

Artículo 34. *Selección y contratación de Epsa.* Los municipios seleccionarán y contratarán, individual o colectivamente, a la o las Epsa que prestarán el servicio de extensión agropecuaria en su territorio. Para ello deberán aplicar los siguientes requisitos, sin perjuicio de lo contemplado en la Ley 80 de 1993 y demás normas aplicables:

1. Que exista convenio o contrato de asociación entre los municipios, o los municipios y el departamento para adelantar el proceso de selección y contratación de la o las Epsa de manera colectiva.
2. Que se encuentren en el listado de Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsa) habilitadas, publicado por la Agencia de Desarrollo Rural.
3. Que la oferta del servicio responda adecuadamente a las demandas y requerimientos, plasmados en el PDEA por ejecutar. Para ello, deberá contar con visto bueno del Consejo Seccional de Desarrollo Agropecuario, Pesquero, Forestal, Comercial y de Desarrollo Rural (Consea) o el Consejo Municipal de Desarrollo Rural, cuando la propuesta aplique a un solo municipio.
4. Que los procesos de seguimiento y evaluación de que trata el Capítulo IV del presente título den cuenta de su calidad en la prestación de los servicios de extensión agropecuaria.
5. Que no se encuentren sancionadas de conformidad con el Capítulo V del presente título.

Artículo 35. *Capacitación y certificación de competencias laborales.* El Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), en colaboración con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Agencia de Desarrollo Rural, pondrá a disposición de los actores del Subsistema de Extensión Agropecuaria acciones de capacitación y

certificación de competencias laborales dirigidas a profesionales, técnicos o tecnólogos vinculados a la prestación del servicio de extensión agropecuaria.

Artículo 36. *Contrato de aprendizaje.* La prestación del servicio de extensión agropecuaria a través de los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria (PDEA) deberá permitir que los estudiantes de último semestre o ciclo, de programas de educación técnica, tecnológica o de pregrado en el campo de las ciencias agropecuarias, sociales, administrativas y otras relacionadas con el desarrollo rural, lleven a cabo sus prácticas a través de contratos de aprendizaje con las Epsea, en los términos de la Ley 789 de 2002 y los Decretos números 933 y 2585 de 2003, o los que los modifiquen o sustituyan.

### CAPÍTULO III

#### Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria y Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial

Artículo 37. *Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria.* Los municipios y distritos podrán crear Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata), dentro de su estructura administrativa, para la participación en la planeación y/o prestación del servicio de extensión agropecuaria, acompañamiento a productores, ejecución de proyectos agropecuarios y de desarrollo rural, articulación institucional, apoyo logístico al sector, levantamiento de información, y demás actividades relacionadas con su naturaleza.

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

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

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

Parágrafo 2º. Para ser Director de Umata es obligatorio acreditar título profesional y tarjeta profesional en áreas agropecuarias o en profesiones afines con el sector agropecuario, medio ambiental o pesquero, así como una experiencia en el sector agropecuario, medio ambiente o pesquero no menor de tres (3) años.

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

Artículo 38 *Generación de capacidades en Umata.* El Gobierno nacional, los departamentos y los municipios, de conformidad con las apropiaciones presupuestales disponibles, fortalecerán las habilidades y capacidades de las Umata a través de la actualización tecnológica, el conocimiento de la estructura y oferta institucional del sector agropecuario, y la promoción del acceso a esta por parte de los productores.

Artículo 39. *Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial (CPGA).* Los municipios podrán asociarse o autorizar la asociación de las Umata, como respuesta a las demandas identificadas por provincia, cuenca, subregión o cualquier otro tipo de organización territorial dentro de un departamento, e incluso en relación con otros departamentos; dicha asociación se podrá dar para la participación en la planeación y/o prestación del servicio de extensión agropecuaria, acompañamiento a productores, ejecución de proyectos agropecuarios, articulación institucional, apoyo logístico del sector, levantamiento de información y demás actividades que promuevan el desarrollo agropecuario y rural.

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

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

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

Parágrafo 3º. Para ser funcionario o director de CPGA, aplican los mismos requisitos de los parágrafos 1º y 2º del artículo 37 de la presente ley.

### CAPÍTULO IV

#### Seguimiento y evaluación

Artículo 40. *Seguimiento.* El DNP y la Agencia de Desarrollo Rural, en coordinación con las Secretarías de Agricultura Departamental o quien haga sus veces, realizará el seguimiento a la prestación del servicio de extensión agropecuaria, y remitirá un reporte semestral al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en los términos definidos por el Ministerio.

La Agencia de Desarrollo Rural realizará al menos una (1) vez al año verificación sobre la permanencia de los requisitos de habilitación de al menos el 20% de las Epsea habilitadas; Asimismo, lo hará sobre el cumplimiento de los requisitos de las Umata y los CPGA para el cumplimiento de sus funciones. Este porcentaje se incrementará en el tiempo a partir de esquemas tecnológicos que permitan esta verificación de manera rápida y costo-efectiva.

Artículo 41. *Evaluación.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el DNP, en coordinación con la Agencia de Desarrollo Rural y las Secretarías de Agricultura Departamental, evaluará la prestación del servicio de extensión agropecuaria de acuerdo a los instrumentos e indicadores recomendados por el Consejo Superior del SNIA para el efecto, para lo cual establecerá los criterios y la periodicidad de la evaluación. La participación de los usuarios del servicio en la evaluación

será una condición necesaria en el diseño metodológico que se aplique.

## CAPÍTULO V

### Infracciones, sanciones y procedimiento sancionatorio

Artículo 42. *Entidad sancionadora.* La facultad sancionatoria establecida en el presente capítulo corresponde a la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), quien adelantará los procesos sancionatorios a través de sus Unidades Técnicas Territoriales.

El procedimiento administrativo sancionatorio se adelantará, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley y en lo no dispuesto por esta se hará de manera subsidiaria por la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso-Administrativo), Título III, Capítulo III, artículo 47 y siguientes de la Primera Parte de la Ley 1437 de 2011, y demás normas que lo sustituyan o modifiquen.

Artículo 43. *Infracciones.* Con el fin de evitar conductas que afecten las acciones del Subsistema de Extensión Agropecuaria, en particular la prestación del servicio de extensión agropecuaria, y sin perjuicio de las demás acciones administrativas, penales o civiles a que haya lugar, se considerará como infracción el incumplimiento e inobservancia de las disposiciones del presente título y de las normas que lo reglamenten, en especial las conductas que se describen a continuación:

#### 1. Infracciones de las Epsea:

- a) Incumplimiento de las obligaciones planteadas en los PDEA, o en el contrato de prestación de servicios de extensión agropecuaria;
- b) Prestar el servicio de extensión agropecuaria sin estar debidamente habilitada para el efecto;
- c) Presentar documentación falsa o irregular para efectos de la habilitación;
- d) Destinar los recursos asignados a los PDEA para fines distintos a la prestación del servicio de extensión agropecuaria.

#### 2. Infracciones de los usuarios:

- a) Presentar documentación falsa o irregular para efectos del registro de usuarios;
- b) No ejecutar las acciones de extensión agropecuaria acordadas con la Epsea, sin justificación.

Artículo 44. *Sanciones y su gradualidad.* Las sanciones a imponer por parte de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) se clasifican como leves, graves o gravísimas dependiendo del tipo de infracción en que se haya incurrido. La infracción de la Epsea del literal a) del artículo 43 de la presente ley será leve cuando el incumplimiento a la obligación contractual no recaiga en alguno de los elementos esenciales del contrato, grave cuando el incumplimiento a la obligación contractual recaiga en alguno de los elementos esenciales y gravísima cuando el incumplimiento a la obligación contractual recaiga en alguno de estos elementos y adicionalmente se altere el orden público, económico, social o ambiental.

La infracción de la Epsea del literal b), c) y d) del artículo 43 de la presente ley se considerarán como graves si se comprueba la culpa del infractor y gravísimas si se comprueba el dolo del infractor.

La infracción de los usuarios del literal a) del artículo 43 de la presente ley será grave si se comprueba la culpa del infractor y gravísima si se comprueba dolo del infractor.

La infracción de los usuarios del literal b) del artículo 43 de la presente ley será leve, cuando el incumplimiento de la acción de extensión no altere el orden público, económico, social o ambiental, grave cuando con el incumplimiento de la acción de extensión se compruebe la culpa del infractor y altere el orden económico, social o ambiental y gravísima cuando con el incumplimiento se compruebe el dolo del infractor y altere el orden social, económico, social o ambiental.

Las sanciones serán:

1. Para las Epsea, inhabilitación temporal o permanente, y multa de hasta (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes cuando la infracción sea leve; multa de hasta mil (1.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes cuando la infracción sea grave y hasta (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes cuando la infracción sea gravísima.

2. Para los usuarios, suspensión temporal cuando la infracción sea leve o grave y suspensión definitiva del servicio de extensión agropecuaria cuando la infracción sea gravísima.

Parágrafo 1º. Las conductas leves podrán ser subsanadas por parte de los usuarios o de las Epsea que logren mitigar el impacto de sus conductas, caso en el cual no se impondrán sanciones.

Parágrafo 2º. La Agencia de Desarrollo Rural (ADR) como autoridad sancionatoria podrá hacer el cobro coactivo de las multas que se impongan y que estén debidamente ejecutoriadas.

## PARTE III

### DISPOSICIONES FINALES

Artículo 45. *Reglamentación.* Para efectos de su implementación, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará las materias técnicas objeto de la presente ley.

Artículo 46. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial la Ley 607 de 2000 y sus normas reglamentarias.



AURELIO IRAGORRI VALENCIA  
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS  
Ministro del Interior

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Contenido

#### 1. ANTECEDENTES

#### 2. ENFOQUE DE LA NUEVA NORMATIVA

##### 2.1 Principios

##### 2.2 Creación del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y sus subsistemas

- *Gobernanza y articulación*
- *Planificación del SNIA*
- *Financiamiento*
- *Seguimiento y Evaluación*
- *Subsistemas del SNIA*

2.3 De la “Asistencia Técnica” al “Servicio de Extensión Agropecuario”

- *Planificación del servicio de Extensión Agropecuaria*

- *Usuarios y Prestadores del Servicio de Extensión Agropecuaria*

- *Recuperación de los costos de la prestación del servicio*

### 1. ANTECEDENTES

A pesar de los esfuerzos adelantados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en torno a implementar la política de asistencia técnica derivada de la Ley 607 de 2000, a través de las diversas modalidades de incentivos diseñados para ello<sup>1</sup>, las cifras reportadas para el periodo 2012-2016 registran una baja cobertura en la prestación del servicio si se compara con los 2,7 millones de productores que coexisten en el área rural, según el 3er Censo Nacional Agropecuario (CNA):

Año	Beneficiarios Incentivos
2012	147.630
2013	182.016
2014	89.944
2015	261.784
2016	46.361

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

En particular, los resultados del 3er CNA indican que del total de Unidades de Producción Agropecuaria (UPA) censadas en el área rural dispersa (2.370.099), sólo el 16,5 % declararon haber recibido asistencia técnica para el desarrollo de la actividad agropecuaria en 2013. Lo que indica que cerca de 2.000.000 de UPA no contaron con ningún tipo de acompañamiento técnico ese año. Además el censo evidencia la concentración del servicio, pues el 46,1% de las UPA del área rural dispersa censada que declararon haber tenido asistencia técnica se encuentran ubicadas en los departamentos de Antioquia, Huila, Cauca y Tolima. En contraste, la menor participación de UPA con asistencia técnica recibida se ubica en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; Bogotá, D. C.; Vichada; Guainía; Vaupés y Amazonas.

En la misma vía, el “Plan Nacional de Desarrollo - PND 2014-2018: Todos por un nuevo país” plantea como uno de los limitantes al desarrollo de las actividades productivas agropecuarias, la deficiencia en la provisión de bienes y servicios públicos sectoriales e indica que la baja remuneración laboral se relaciona con la limitada capacidad de los hogares rurales para acumular activos y generar ingresos –el 63,6 % de los hogares no posee ningún activo y sólo el 3,9 % logra acumular al menos tres de estos, entre tierra, asistencia técnica, riego y crédito–. Adicionalmente, menciona que la inversión en investigación y desarrollo tecnológico sectorial ha representado en promedio poco más del 11% de la inversión pública agropecuaria en los últimos trece años, siendo esta insuficiente para la atención de todas las necesidades de CTI agropecuaria.

En ese sentido, el PND define una propuesta de transformación del campo donde incluye, entre otros objeti-

vos, 1) el uso eficiente del suelo y los recursos naturales, 2) la inclusión productiva de los pobladores rurales y 3) el desarrollo de un nuevo modelo de asistencia técnica integral y la consolidación del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología Agroindustrial. En este último enfatiza en la creación de un sistema de asistencia técnica integral, masivo, pertinente y oportuno, con el cual se logre que los productores rurales mejoren la productividad y la rentabilidad de los sistemas productivos de manera sistemática y rápida; considerando además los requerimientos en términos de servicios a partir de perfiles diferenciados por tipo de productor y de proyecto productivo. Adicionalmente, se propone que el modelo de asistencia técnica se articule con el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología Agroindustrial, así como con el Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación, aspecto en el cual la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Corpoica), con el direccionamiento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, debe brindar soporte técnico y administrativo para su desarrollo y fortalecimiento.

Igualmente, debe considerar el papel de las universidades nacionales y regionales y de los Centros de Investigación y Desarrollo Tecnológico del Sector Agropecuario de Colombia (CENI) en la generación de sistemas departamentales de innovación, basados en vínculos colaborativos para la generación de capacidades y conocimientos que permitan brindar soluciones pertinentes, ágiles y oportunas en las regiones.

Finalmente, el PND resalta la incorporación de los productores como agentes del proceso de investigación así como el desarrollo e implementación de un sistema de información, seguimiento y evaluación para los desarrollos tecnológicos y su adopción.

Asimismo, la Misión para la Transformación del Campo (2015), plantea la Estrategia de Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuaria y de Acompañamiento Integral cuyo objetivo es contribuir al mejoramiento del nivel y la calidad de vida de los habitantes rurales a través del fomento de la innovación y el cambio técnico en los principales sistemas productivos de los diversos territorios colombianos, de manera que se logre la rentabilidad, eficiencia, competitividad y sostenibilidad de las actividades agropecuarias.

Esta estrategia propone un cambio fundamental en la manera de generar y transferir conocimiento para propiciar la innovación y el cambio técnico en la agricultura del país. Consiste en trascender del modelo lineal de flujo de conocimiento desde el investigador al productor, con la intermediación del asistente técnico, a un modelo donde se reconoce que el conocimiento apropiado para innovar surge de la interrelación de múltiples actores que configuran la cadena de valor, y que todos ellos tienen capacidades para aportar conocimientos, experiencias e ideas para la generación de las innovaciones. En esta dirección, la estrategia propuesta está basada en el reconocimiento de la nueva concepción de la innovación; la gestión del conocimiento como aspecto básico para la innovación; el carácter sistémico de la gestión del conocimiento y el aprendizaje; el desarrollo de nuevas maneras de interrelacionar los actores; la construcción de reglas de juego apropiadas para facilitar la interrelación entre los actores, y la focalización de la inversión pública para promover la innovación.

<sup>1</sup> Incentivo a la Asistencia Técnica Rural (Ley 607/2000), Resolución 026/2014 y Resolución 145/2015)), Incentivo a la Asistencia Técnica Especial (Resolución 177/2012), Incentivo a la Asistencia Técnica Gremial (Resolución 419/2012).

Además, propone la creación del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria, cuyos principales componentes estratégicos son:

- **Los Sistemas Territoriales de Innovación (STI):** el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria es un sistema de múltiples actores que debe construirse de abajo hacia arriba, desde lo local, teniendo en cuenta las características particulares y los procesos propios de cada territorio. Debe encargarse de promover, apoyar y cofinanciar planes de CTeI de los territorios y procesos de innovación que tengan potencial de continuidad, que contribuyan a la construcción de sistemas territoriales de innovación.

- **Las redes de innovación y aprendizaje:** para promover espacios de intercambio permanente de conocimientos, experiencias, metodologías para el trabajo colaborativo entre los actores de los sistemas territoriales de innovación y los grupos de investigaciones nacionales e internacionales, se debe promover la conformación de redes de innovación y aprendizaje.

- **El acompañamiento integral:** para la conformación de los STI y el mejoramiento tecnológico y productivo de los agricultores se requiere poner en marcha una estrategia de acompañamiento integral, que contemple los aspectos tecnológicos y productivos, los empresariales y comerciales, los organizativos y los de participación activa en los sistemas territoriales de innovación y en las redes de innovación y aprendizaje.

- **El desarrollo de capacidades:** el sistema debe preocuparse por el desarrollo de capacidades en todos los actores del sistema y, en particular, por el fortalecimiento de los programas de investigación en temas estratégicos (biotecnología y nuevas tecnologías biológicas, cambio climático, geomática, etc.).

- **La gestión del conocimiento:** para fomentar la innovación rural es fundamental contar con una estrategia de gestión del conocimiento que incluya el establecimiento de espacios y mecanismos que contribuyan a que los actores puedan sistematizar y difundir sus experiencias y conocer otras experiencias que les puedan ser de utilidad, a que se intercambien conocimientos, se conozcan metodologías exitosas, se difundan las mejores prácticas en los diferentes ámbitos, se adquieran capacidades y habilidades en diferentes campos.

- **Seguimiento y evaluación:** el establecimiento de una estrategia de seguimiento y evaluación que incluya dos componentes: uno participativo en el que los actores de los STI y de las redes hagan seguimiento al avance de sus programas y proyectos, provean retroalimentación al sistema nacional y realicen la evaluación de sus resultados e impactos, y otro externo en el que “pares” nacionales o internacionales hagan una evaluación de cada uno de los programas y proyectos de la agenda.

- **La política de propiedad intelectual:** el impulso a la innovación exige también que se establezcan normas claras y estables de propiedad intelectual que les garanticen a los privados y a los inversionistas respeto a sus derechos de acuerdo con estándares internacionales.

Adicionalmente, el numeral 1.3.3.2 sobre Reforma Rural Integral del Acuerdo Final de Paz FARC/EP - Gobierno nacional, indica dentro de las propuestas de estímulos para el sector agropecuario, la prestación de la asistencia técnica agropecuaria, con el propósito de fortalecer las capacidades productivas de la economía campesina, familiar y comunitaria para desarrollar sus proyectos productivos y estimular procesos de inno-

vación tecnológica, a partir de criterios que deben ser considerados para la elaboración de un plan nacional de asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación:

- La garantía de la provisión del servicio de asistencia integral, técnica y tecnológica (avances en los aspectos técnico-productivos, organizativos y sociales, de gestión, administración, informática, finanzas, mercadeo y capacitación) a la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria, de manera descentralizada. La asistencia integral técnica y tecnológica es un servicio público gratuito para los beneficiarios del Fondo de Tierras y para los Pequeños Productores y Productoras, priorizando a mujeres cabeza de familia, y contará con un subsidio progresivo para los medianos productores y productoras.

- La regulación y supervisión de la calidad del servicio de asistencia técnica y tecnológica, incluyendo un sistema de seguimiento y evaluación participativo y comunitario, que tenga en cuenta la participación de las mujeres.

- La vinculación de la asistencia técnica y tecnológica con los resultados de procesos de investigación e innovación agropecuaria, incluyendo el uso de las tecnologías de la comunicación y la información.

- La promoción y protección de las semillas nativas y los bancos de semillas para que las comunidades –hombres y mujeres– puedan acceder al material de siembra óptimo y, de manera participativa, contribuyan a su mejoramiento, incorporando sus conocimientos propios. Además, la estricta regulación socioambiental y sanitaria de los transgénicos, propiciando el bien común. Lo anterior en el marco de la obligación inquebrantable del Estado de tomar las medidas de usar las herramientas necesarias para salvaguardar el patrimonio genético y la biodiversidad como recursos soberanos de la nación.

En consonancia con lo anterior, en el Acuerdo Final en el numeral 1.3.2 Desarrollo social: salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza, se encuentra el compromiso 1.3.2.2 sobre Educación Rural. Con el propósito de brindar atención integral a la primera infancia, garantizar la cobertura, la calidad y la pertinencia de la educación y erradicar el analfabetismo en las áreas rurales, así como promover la permanencia productiva de los jóvenes en el campo y acercar las instituciones académicas regionales a la construcción del desarrollo rural, el Gobierno nacional creará e implementará un Plan Especial de Educación Rural, que tendrá criterios para su elaboración, entre otros:

- La incorporación de la formación técnica agropecuaria en la educación media (décimo y once).

- El fortalecimiento y la promoción de la investigación, la innovación y el desarrollo científico y tecnológico para el sector agropecuario, en áreas como agroecología, biotecnología, suelos, etc.

Bajo este contexto, surge la necesidad de analizar los resultados de la implementación de la Ley 607 de 2000 para proponer una nueva estrategia que permita prestar los servicios de asistencia técnica a los productores agropecuarios, así como el ajuste del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología Agroindustrial (SNCTA). En este ejercicio, se deben analizar las limitantes que plantea dicha ley con el fin de proponer un ajuste normativo que recoja los retos planteados por el Plan Nacional de Desarrollo, la Misión para la Transformación del Campo

y el Acuerdo de Paz firmado entre el Gobierno nacional y las FARC-EP.

## 2. ENFOQUE DE LA NUEVA NORMATIVIDAD

Una vez revisada la literatura respecto al funcionamiento de los servicios de asistencia técnica y extensión agropecuaria en países similares a Colombia, se observa un estrecho relacionamiento de los mismos con los procesos de investigación y desarrollo tecnológico, así como con las dinámicas de formación y capacitación para la innovación. En tal sentido, la propuesta de ajuste normativo a la Ley 607 de 2000 debe reconocer la interrelación de estos procesos que en su gran mayoría deberían ser promovidos por el Estado. Esto es acorde con lo planteado por el “Acuerdo Final de Paz FARC/EP - Gobierno nacional” donde se identifica como uno de los criterios para la construcción de un plan de asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación, la vinculación de dicha asistencia técnica con los resultados de procesos de investigación e innovación agropecuaria, incluyendo el uso de las tecnologías de la comunicación y la información.

Asimismo, para el Plan de Educación Rural se plantea como elemento a considerar el fortalecimiento y la promoción de la investigación, la innovación y el desarrollo científico y tecnológico para el sector agropecuario, en áreas como agroecología, biotecnología, suelos, etc.

Por tanto, el ajuste normativo profundizará en la concepción de un “Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria” que aporte todos los elementos necesarios para que los procesos de acompañamiento integral a los productores a partir de un enfoque de extensión agropecuaria, que se nutran de los insumos del desarrollo científico y tecnológico, y de los procesos de formación y capacitación en el sector rural.

A continuación, se plantearán dichos elementos buscando una mejor comprensión del enfoque del ajuste normativo.

### 2.1 Principios

Considerando que los principios son aquellos elementos orientadores de la política pública, en este caso, estos se dirigirán especialmente al reconocimiento de las particularidades y características diferenciales de las comunidades que habitan en el medio rural. Así las cosas, la **consideración de las diferencias** en términos de edad, género, etnia, discapacidad y características socioeconómicas, además de la diversidad territorial que implica el reconocimiento de la interacción del suelo - ambiente - organismos vivos, y de las particularidades geográficas y culturales, deberán ser consideradas en el diseño del nuevo marco normativo de la prestación del servicio de asistencia técnica.

De otro lado, resulta necesario incorporar una **visión más amplia de innovación** entendiendo que es un proceso en el cual diversos actores y agentes aportan y participan para lograr la gestión y apropiación del conocimiento, la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación de forma más pertinente y colegiada. Así las cosas, **los productores agropecuarios se constituyen en actores fundamentales de los procesos de I+D+i** y en consecuencia, promotores y beneficiarios directos de los avances tecnológicos.

Igualmente, dado que las dinámicas de innovación requieren acciones de nivel nacional y territorial, es fundamental abordarlas bajo los principios de **coordi-**

**nación, concurrencia y subsidiariedad** de que hablan otras normas, así como la **articulación** entre diversas instituciones, instancias y actores que hagan eficiente y efectiva la implementación de la política de innovación agropecuaria.

Adicionalmente, resulta sustancial alinear esta política con las acciones adelantadas en torno al **ordenamiento social y productivo de la propiedad**, así como reconocer que la **orientación al mercado** y la vinculación a las **cadena de valor** permiten garantizar una política enfocada al desarrollo económico y social del sector rural.

Esta orientación concuerda con los principios propuestos en la Reforma Rural Integral de que trata el Acuerdo de Paz entre el Gobierno y las FARC-EP, en cuanto a privilegiar un **desarrollo integral del campo** donde se puedan abordar las diferentes formas de producción existentes, además una mejora en la **calidad de vida rural** respetando el **enfoque territorial, de género, étnico y cultural**. También, que dicho desarrollo asegure la productividad a partir del acceso a la innovación, ciencia y tecnología además de la asistencia técnica, entre otros apoyos que debe ofrecer la institucionalidad sectorial.

Asimismo, el principio de **desarrollo sostenible** de que trata el acuerdo, aporta una visión de ordenamiento territorial considerando el buen manejo de los recursos naturales y del ecosistema, que indiscutiblemente deben orientar la propuesta de ajuste normativo.

Finalmente, la **participación de las comunidades** en la planificación, ejecución y seguimiento de los procesos y dinámicas de la innovación agropecuaria, son parte sustancial de la implementación de la política tal como lo plantea el Acuerdo de Paz.

### 2.2 Creación del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y sus subsistemas

#### • *Gobernanza y articulación*

La creación del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA) como parte del Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCCTI), se proyecta como la mejor manera de organizar y dinamizar el conjunto de actores, relaciones, recursos y reglas que permitan desarrollar las herramientas para lograr que la investigación, el desarrollo tecnológico, la transferencia de tecnología, la formación y la extensión agropecuaria soporten efectivamente los procesos de innovación requeridos para mejorar la productividad, competitividad y sostenibilidad del sector agropecuario colombiano.

Dicho sistema deberá definir los mecanismos de organización, articulación y gobernanza a partir de los tres ámbitos en los que se expresa un sistema de innovación, como son la investigación y desarrollo tecnológico, la extensión agropecuaria y la formación y capacitación para la innovación que se conformarán como subsistemas del SNIA.

En desarrollo del **principio de articulación**, el SNIA deberá contar con **espacios a nivel nacional y regional que permita concertar e implementar sus acciones**, y coordinarse con el Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCCTI). Es así como el Consejo Nacional de Secretarios de Agricultura (CONSA), los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario, Pesquero, Forestal, Comercial y de Desarrollo Rural (CONSEA), los Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CMDR), y las Comisiones Regionales

de Competitividad, serán espacios donde se planifique, implemente y evalúe la política.

El SNIA se apoyará en un Consejo Superior que integra diferentes entidades relacionadas con esta materia entre las cuales se encuentra Colciencias y Corpoica, el cual dará lineamientos para la operatividad e implementación del SNIA.

De otro lado, el SNIA deberá promover la conformación y/o dinamización de redes de innovación y los Sistemas Territoriales de Innovación Agropecuaria, que contribuyan a la convergencia de diferentes actores para la gestión de las soluciones a las necesidades sectoriales en materia de ciencia, tecnología e innovación (CTI).

#### • *Planificación del SNIA*

Con el objetivo de capitalizar los esfuerzos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y Colciencias en torno a la planificación a mediano y largo plazo de la CTI agropecuaria, la propuesta de ajuste normativo debe reconocer el Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuaria (PECTIA) y la Agenda Dinámica Nacional de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación (I+D+i), los cuales se vienen trabajando desde el 2012.

El PECTIA tiene el propósito de ser el marco orientador del esfuerzo del país en materia de CTI para el sector, asimismo la base para evaluar periódicamente sus resultados en términos del mejoramiento de la productividad, competitividad y sostenibilidad.

La definición del PECTIA partió de un diagnóstico actualizado del sector en materia de CTI, de la revisión de la Agenda Dinámica Nacional de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación (I+D+i) con énfasis regional que den respuesta a los objetivos estratégicos definidos, priorizar las demandas de los actores de la producción a la CTI y determinar las estrategias y líneas de acción necesarias para cumplir con el objetivo, la visión y la misión de la CTI para el sector. Estas herramientas de planificación deberán ser actualizadas periódicamente. Resulta sustancial la gestión, divulgación, transferencia y seguimiento de los avances y resultados en materia de oferta tecnológica logrado a partir de la Agenda I+D+i, en diversos formatos y medios comunicacionales.

#### • *Financiamiento*

Dadas las diferentes funciones que deben adelantar el SNIA y sus subsistemas, deberá financiarse a partir de diversas fuentes que concurren de manera coordinada en el desarrollo de los objetivos del sistema. Esta coordinación debe darse en dos sentidos, el primero alrededor de los ámbitos a abordar en cada subsistema (investigación y desarrollo tecnológico, extensión agropecuaria, y formación y capacitación), y el segundo a nivel territorial, regional y nacional. Adicionalmente, la cohesión de la participación de las entidades del sector en función de sus competencias y de sus recursos disponibles.

#### • *Seguimiento y Evaluación*

Es fundamental concebir en el marco del SNIA la conformación de un sistema de seguimiento y evaluación a cada una de las estrategias y acciones adelantadas por el sistema y sus subsistemas, con el fin de realizar aportes y ajustes a la política pública, en un marco de mejora continua.

El diseño e implementación de este sistema de seguimiento y evaluación requiere incluir la participación de todos los actores involucrados en el proceso de innovación, en particular, para la ejecución de los servicios de asistencia técnica y/o extensión agropecuaria, la participación de los usuarios y prestadores del servicio resulta de vital importancia.

#### • *Subsistemas del SNIA*

Se propone una arquitectura basada en subsistemas organizados de la siguiente manera:

- a) Subsistema de Investigación y Desarrollo Tecnológico Agropecuario;
- b) Subsistema Nacional de Extensión Agropecuaria;
- c) Subsistema Nacional de Formación y Capacitación para la Innovación Agropecuaria.

Estos subsistemas estarán definidos como el conjunto de políticas, instrumentos y actores, así como las relaciones que estos promueven, con el objetivo de orientar, planificar, implementar y evaluar las acciones a desarrollar en cada uno de sus ámbitos. El hecho de que estos subsistemas tengan actores y acciones comunes evita o reduce la posibilidad de que sus dinámicas se den desarticuladas. Asimismo, sus expresiones a nivel territorial ayudarán a la conformación de los sistemas territoriales de innovación y de las redes de innovación agropecuaria.

Respecto a los ámbitos de estos subsistemas, es importante indicar que sus esfuerzos se orientarán hacia: 1) la gestión y apropiación del conocimiento, la generación de tecnologías y productos tecnológicos, la provisión de servicios tecnológicos, entre otros, en el marco de las acciones de investigación y desarrollo tecnológico agropecuario; 2) en el ámbito de las acciones de la extensión agropecuaria, se buscará el desarrollo de competencias, habilidades y capacidades en los productores para la gestión de su actividad productiva, la conformación de organizaciones, la incorporación de prácticas y tecnologías y el empoderamiento para gestionar el desarrollo y mejoramiento de su calidad de vida, y 3) en cuanto al ámbito de la formación y capacitación para la innovación, se requiere enfocar los esfuerzos en el aseguramiento de la calidad y pertinencia de sus programas, buscando fortalecer los perfiles de los actores en el territorio, independientemente del rol que jueguen en el proceso de innovación agropecuaria.

En todo caso, estos ámbitos trabajarán a partir de la innovación colaborativa, la investigación participativa y el uso de las herramientas TIC.

### 2.3 De la “Asistencia Técnica” al “Servicio de Extensión Agropecuario”

Considerando los retos y recomendaciones planteados en el Plan Nacional de Desarrollo, la Misión para la Transformación del Campo y la Reforma Rural Integral del Acuerdo de Paz entre el Gobierno y las FARC-EP, se propone un cambio de enfoque respecto a los servicios de acompañamiento al productor que permita ampliar su ámbito de la asistencia técnica a la extensión agropecuaria. En consecuencia, el servicio de extensión agropecuaria tendrá por objetivo el acompañamiento integral a los productores agropecuarios para que estos incorporen en su actividad productiva prácticas, productos tecnológicos, tecnologías, conocimientos y comportamientos que beneficien su desempeño y mejoren su competitividad y sostenibilidad, así como su aporte a la seguridad

alimentaria y su desarrollo como ser humano integral. Por lo anterior, la prestación de los servicios de extensión deberá lograr:

1) el **desarrollo del capital humano** entendido como la generación o mejora de las habilidades, destrezas y talentos de los productores agropecuarios para ejecutar apropiadamente las gestiones y labores que le demande su actividad productiva;

2) el **desarrollo del capital social** que permita la organización de los productores para gestionar colectivamente y de manera eficiente, sus factores productivos y resultados en términos de alimentos y materias primas, de sus sistemas de producción. Asimismo, la promoción de la asociatividad de primer o segundo piso y la conformación de redes de productores, mujeres y jóvenes rurales;

3) el **acompañamiento efectivo a los productores** para el acceso a los instrumentos de apoyo, para la adopción o adaptación de tecnologías y productos tecnológicos, la apropiación social del conocimiento y la innovación colaborativa;

4) el **manejo sostenible de los recursos naturales** que promueva el uso eficiente de los recursos suelo, agua, biodiversidad, etc., así como la mitigación y adaptación al cambio climático;

5) **Empoderamiento de las comunidades** para la autogestión de la solución a sus necesidades.

• **Planificación del servicio de Extensión Agropecuaria**

Respecto a la **planificación del servicio**, se prevé la articulación de los actores, estrategias y herramientas con una visión de desarrollo con enfoque territorial, lo que implica el liderazgo de los gobiernos departamentales en colaboración con sus municipios, y con base en el Plan de Desarrollo Departamental, el Plan de Ordenamiento Territorial y demás herramientas de planificación aportadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas. Dicha planificación debe ser flexible en correspondencia con el ordenamiento social y productivo del territorio, tener una visión de mediano y largo plazo (como mínimo cuatrienal), incorporar las apuestas productivas regionales y ser construido de manera participativa, ubicando a las comunidades de productores como actores centrales de la planificación. En conclusión, se propone la construcción de Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria (PDEA), como capítulos de los Planes de Desarrollo Departamental.

• **Usuarios y Prestadores del Servicio de Extensión Agropecuaria**

Los grupos objetivo del servicio, deberán definirse en desarrollo del principio de enfoque diferencial y reconociendo las diferentes formas de producción agropecuaria existentes en el territorio. Para esto, se definirán criterios de clasificación, caracterización y focalización de los usuarios, buscando la equidad en las condiciones de acceso al servicio.

La prestación del servicio en el nuevo marco normativo deberá contemplar la diversidad de actores que lo ofrecen, así como el fortalecimiento de sus capacidades, por tanto, el desarrollo de acciones y estrategias orientadas a ampliar la participación y la calidad de estos son sustanciales en el marco del sistema, privilegiando la articulación con la investigación y el desarrollo tecnológico, así como con la formación y capacitación para

la innovación agropecuaria. En esta vía, el sistema de proveer los mecanismos para la habilitación de los prestadores y su articulación con los sistemas territoriales y las redes de innovación.

Con el ánimo de capitalizar la institucional territorial constituida entorno a la prestación del servicio de asistencia técnica, como son las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata) y los Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial (CPGA), se definirán estrategias para su participación y articulación con el SNIA.

Adicionalmente, el sistema deberá proporcionar las estrategias y herramientas para brindar el soporte al subsistema de extensión agropecuaria, para vincular el servicio con los resultados de procesos de investigación e innovación agropecuaria, incluyendo el uso de las tecnologías de la comunicación y la información, tal como lo cita el Acuerdo de Paz entre el Gobierno y las FARC-EP.

• **Recuperación de los costos de la prestación del servicio**

En aras de la sostenibilidad de la prestación del servicio de extensión agropecuaria, es fundamental definir los mecanismos de financiación y de recuperación de los costos del mismo. La concurrencia de recursos estatales resulta insuficiente en el mediano y largo plazo de acuerdo al propósito de ampliación de cobertura del servicio, por tanto la definición de tasas y tarifas que permitan la recuperación de sus costos es una tarea urgente en el marco del nuevo esquema de extensión agropecuaria.

Considerando la heterogeneidad de los usuarios del servicio y sus capacidades de pago para el acceso al servicio, las tarifas que se definan deberán ser mitigadas a través de aplicación de subsidios acotados a partir de la clasificación y focalización de los productores.

Todo lo anterior implica el diseño de un arreglo institucional y operativo que articule nación y territorio en función de la eficiencia y efectividad de la prestación del servicio. En consecuencia, el ajuste normativo propuesto es apenas un elemento para la puesta en marcha de la política de innovación agropecuaria que deberá ser complementado con su reglamentación, planes y programas para su ejecución.



AURELIO IRAGORRI VALENCIA  
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural



JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS  
Ministro del Interior

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 1º del mes de marzo del año 2017, se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 04, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, doctor *Aurelio Irigorri Valencia* y el Ministro del Interior, doctor *Juan Fernando Cristo*.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 1º de marzo de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 04 de 2017 Senado, *por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones*, de conformidad con el artículo 43 de la Ley 5ª de 1992, y dentro del marco del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, establecido en el Acto Legislativo número 01 de 2016, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, doctor *Aurelio Iragorri Valencia* y el Ministro del Interior, doctor *Juan Fernando Cristo Bustos*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales, Ley 3ª de 1992.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE  
LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 1º de marzo de 2017

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Quinta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Mauricio Lizcano Arango.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 212 DE 2017  
SENADO**

*por medio de la cual se establece el tiempo mínimo y máximo de vinculación a la Policía Nacional, de los miembros del nivel ejecutivo vinculados a la Policía Nacional, para acceder al derecho de asignación de retiro.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto.* Determinar el tiempo mínimo y máximo de servicio para tener derecho a la asignación de retiro del personal ejecutivo de la Policía Nacional, creado por el artículo 1º de la Ley 180 de 1995, que ingresó antes de diciembre 31 de 2004.

Artículo 2º. Adicionar con un nuevo párrafo el artículo 7º de la Ley 180 de 1995, el cual quedará así:

**Parágrafo 2º.** El tiempo de servicio de oficiales, suboficiales, agentes, y personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, para acceder al derecho de asigna-

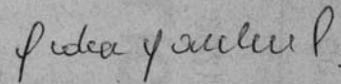
ción de retiro, cuando sean retirados del servicio activo, será como mínimo de 15 años de servicio, y de un máximo de 20 años para quienes se retiren por voluntad propia. Para quienes estuvieren escalafonados antes del 31 de diciembre de 2004, tienen derecho a la asignación de retiro, cuando sean retirados después de 15 años de servicios, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a un cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas computables de que trata el artículo 3º de la presente ley, por los primeros quince (15) años de servicio, un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda de los quince (15), sin que el total sobrepase del ochenta y cinco por ciento (85%) del mismo monto. Así mismo, se incrementará en un dos por ciento (2%) por cada año adicional después de los veinticuatro (24) años de servicio, sin que el total sobrepase el noventa y cinco por ciento (95%) de tales partidas.

Artículo 3º. Las partidas computables de liquidación para la asignación de retiro del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, serán:

1. Sueldo básico.
2. Prima de retorno a la experiencia.
3. Subsidio de alimentación.
4. Duodécima parte de la prima de servicio.
5. Duodécima parte de la prima de vacaciones.
6. Duodécima parte de la prima de navidad devengada, liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha fiscal de retiro.

Ninguna de las demás primas, subsidios, bonificaciones, auxilios y compensaciones, serán computables para efectos de la asignación de retiro, las pensiones, y las sustituciones pensionales.

Artículo 4º. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley, rige a partir de su promulgación y modifica las disposiciones que le sean contrarias.



**NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO**  
H-Senadora de la República

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**Objeto**

Lo constituye, terminar la incertidumbre legal, que existe, respecto al tiempo mínimo y máximo de servicio del nivel ejecutivo de la Policía Nacional creado por la Ley 180 de 1995, para acceder al derecho de asignación de retiro, que ingresó antes de diciembre 31 de 2004.

**Antecedentes**

Sobre la especialidad del Régimen Prestacional de las Fuerzas Militares y la normativa sobre la asignación de retiro en la Policía Nacional. El Consejo de Estado,

en providencia 2007-00041 de octubre 11 de 2012, del doctor Gerardo Arenas Monsalve, expresó:

“Los integrantes de la Fuerza Pública entre ellos los de la Policía Nacional tienen derecho a un régimen prestacional especial, cuya finalidad consiste en que tengan medidas de protección superiores a las establecidas en el sistema general de seguridad social, esto, con el objeto de “propender por la igualdad material, la equidad y la justicia social de las minorías beneficiadas con la especial protección prevista en la Constitución”<sup>(2)</sup>.

Ahora bien, la especialidad de este régimen encuentra su fundamento en que la función pública que desarrollan entraña un riesgo latente, al consistir en la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional<sup>(3)</sup>, y el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz<sup>(4)</sup>.

Así la Corte Constitucional ha precisado que:

“Este régimen especial a partir del potencial riesgo que comportan sus funciones, tiene su origen no solo en la consagración expresa de los citados artículos de la Constitución, sino también en el mismo artículo 123 de la Carta Política que establece la diversidad de vínculos jurídicos que se presentan en el desarrollo de la función pública (v.gr. los miembros de corporaciones públicas, los empleados públicos y los trabajadores oficiales); y que, en mayor o menor medida, con sujeción a lo previsto en el artículo 150-19 del mismo estatuto Superior, permite al legislador regular de diversa manera el régimen salarial, prestacional y de seguridad social de dichos servidores.

(...).

Ya la Corte, en diversas oportunidades, ha reconocido que la diversidad en el tratamiento prestacional de los miembros de la Fuerza Pública, tiene su origen en la naturaleza riesgosa de las funciones que desarrollan y que, a su vez, cumple con el fin constitucional de compensar el desgaste físico y mental que implica el estado latente de inseguridad al que se somete al militar y a los miembros de su familia durante largos periodos de tiempo”<sup>(5)</sup>.

Artículo 6º de la Ley 62 de 1993 establecía que la Policía Nacional está integrada por oficiales, suboficiales, agentes, alumnos y por quienes presten el servicio militar obligatorio en la institución, así como por los servidores públicos no uniformados pertenecientes a ella.

Esta norma fue derogada por el artículo 1º de la Ley 180 de 1995, que creó el nivel ejecutivo disponiendo que:

“Artículo 1º. La Policía Nacional está integrada por oficiales, personal del nivel ejecutivo, suboficiales, agentes, alumnos y por quienes presten el servicio militar obligatorio en la institución, así como por los servidores públicos no uniformados, pertenecientes a ella, unos y otros sujetos a normas propias de carrera y disciplina en la forma que en todo tiempo establezca la ley”.

Este nivel a su vez hace parte, de acuerdo con lo establecido en el Decreto número 1791 de 2000 y la Ley 180 de 1995, de uno de las cuatro grandes estructuras

jerárquicas al interior de la Policía Nacional, esto es, oficiales, nivel ejecutivo, suboficiales y agentes, así:

Decreto número 1791 de 2000. Artículo 5º. *Jerarquía*. Artículo modificado por el artículo 2º de la Ley 1405 de 2010. El nuevo texto es el siguiente: La jerarquía de los oficiales, nivel ejecutivo, suboficiales y agentes de la Policía Nacional, para efectos de mando, régimen disciplinario, justicia penal militar, lo mismo que para todos los derechos y obligaciones consagrados en este decreto, comprende los siguientes grados:

#### 1. Oficiales.

##### a) Oficiales generales

1. General
2. Teniente general
3. Mayor general
4. Brigadier general

##### b) Oficiales superiores

1. Coronel.
2. Teniente coronel
3. Mayor

##### c) Oficiales subalternos

1. Capitán
2. Teniente
3. Subteniente

#### 2. Nivel ejecutivo.

##### a) Comisario

- b) Subcomisario
- c) Intendente jefe
- d) Intendente
- e) Subintendente
- f) Patrullero

#### 3. Suboficiales.

- a) Sargento mayor
- b) Sargento primero
- c) Sargento viceprimero
- d) Sargento segundo
- e) Cabo primero
- f) Cabo segundo

#### 4. Agentes.

- a) Agentes del cuerpo profesional
- b) Agentes del cuerpo profesional especial

Sobre la creación del nivel ejecutivo en la Policía Nacional en la sentencia del 26 de noviembre de 2009 esta sección consideró que: “...obedeció fundamentalmente a la necesidad de profesionalizar la base y mandos medios de la institución y darle una formación integral que le permitiera afrontar con criterio y decisión, las múltiples y delicadas responsabilidades que debía asumir en desarrollo de su misión ante la comunidad, además, con la creación de ese nivel, se quiso mejorar

la remuneración de los agentes y conferirles un régimen salarial especial”<sup>1</sup>.

De otro lado se estableció que el ingreso al nivel ejecutivo se podía efectuar directamente como lo dispone el artículo 8º<sup>(9)</sup> o por solicitud de “traslado” como lo indican los artículos 9º<sup>(10)</sup>, 10º<sup>(11)</sup> y 11º<sup>(12)</sup> del Decreto número 1790 de 2000 que establecieron que los agentes, suboficiales y personal no uniformado de la Policía Nacional podían solicitar el ingreso al nivel ejecutivo bajo el cumplimiento de unos requisitos.

A partir de la creación del nivel ejecutivo paralelamente el legislador dispuso que esta no conllevaba a la desmejora o discriminación de quienes estando al servicio de la Policía Nacional decidieran ingresar al referido nivel, como se determinó en el párrafo del artículo 7º de la Ley 180 de 1995. Esta protección se reiteró en el artículo 82<sup>(13)</sup> del Decreto número 132<sup>(14)</sup> de 1995 “Por el cual se desarrolla la carrera profesional del nivel ejecutivo de la Policía Nacional” que reglamentó la citada ley.

Sobre este aspecto esta Sección en sentencia del 26 de noviembre de 2009 consideró que: “En consecuencia, el Congreso de la República expidió la Ley 180 de 1992, en la cual se modificó el artículo 1º de la Ley 62 de 1993, incluyendo al nivel ejecutivo como parte integrante de la Policía Nacional y revistiendo nuevamente al presidente de la República para desarrollar esta carrera, previendo expresamente, y en concordancia con los artículos 2º y 10 de la Ley 4ª de 1992, una especial protección para el personal que atendiendo el llamado institucional, pasara de los escalafones de suboficiales, agentes o del personal no uniformado a la carrera del nivel ejecutivo”<sup>(15)</sup>.

Ahora bien, el numeral 3.1 del artículo 3º de la Ley 923 de 2004, en su calidad de ley marco dispone una limitación que a la vez constituye una prohibición consistente en que “A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, no se les exigirá como requisito para el reconocimiento del derecho un tiempo de servicio superior al regido por las disposiciones vigentes al momento de la expedición de esta ley cuando el retiro se produzca por solicitud propia, ni inferior a 15 años cuando el retiro se produzca por cualquier otra causal”<sup>(16)</sup>.

Esta disposición al cobijar a todos los miembros de la Fuerza Pública incluye a los integrantes de la Policía Nacional, y entre ellos a los del nivel ejecutivo (incluidos los de incorporación directa y los que estando al servicio de la Policía Nacional ingresaron al nivel ejecutivo).

#### **Normativa sobre la asignación de retiro en la Policía Nacional.**

A este respecto como lo precisó la Corte Constitucional en la Sentencia C-432-04<sup>(17)</sup> los aspectos básicos del régimen salarial y prestación de los miembros de la Fuerza Pública que se regulan mediante ley marco bajo la Constitución Política de 1991, en la vigencia

de la Constitución de 1886 fueron regulados mediante otro tipo de regulaciones, como lo fue el caso de los Decretos números 1211, 1212, 1213 y 1214 de 1990 “los cuales fueron proferidos por el Presidente de la República, en uso de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 66 de 1989”<sup>(18)</sup>.

En esa oportunidad manifestó la Corte que: “Estas materias fueron reguladas mediante decretos-leyes por cuanto la Constitución Política de 1886, en ningún momento, sometió la fijación del régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública, a su consagración y desarrollo mediante la tipología constitucional de la ley marco, por el contrario, la cláusula general de habilitación presidencial para actuar como legislador extraordinario, permitió al Presidente regular indistintamente dichos contenidos prestacionales”.

Estos los Decretos números 1212 y 1213 de 1990 constituyen la primera normativa a la que hay remitirse en materia de asignación de retiro para los miembros de la Policía Nacional, que respectivamente disponen:

– Decreto número 1212 de 1990:

**“Artículo 144. Asignación de retiro. Durante la vigencia del presente estatuto, los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional que sean retirados del servicio activo después de quince (15) años, por llamamiento a calificar servicios, o por mala conducta, o por no asistir al servicio por más de cinco (5) días sin causa justificada, o por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional, o por sobrepasar la edad máxima correspondiente al grado, o por disminución de la capacidad sicofísica, o por incapacidad profesional, o por conducta deficiente y los que se retiren o sean separados con más de veinte (20) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional se les pague una asignación mensual de retiro equivalente al cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas de que trata el artículo 140 de este estatuto, por los quince (15) primeros años de servicio y un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda a los quince (15), sin que el total sobrepase del ochenta y cinco por ciento (85%) de los haberes de actividad. (...)”** (resaltado fuera de texto).

– Decreto número 1213 de 1990:

**“Artículo 104. Asignación de retiro. Durante la vigencia del presente estatuto, los agentes de la Policía Nacional que sean retirados del servicio activo después de quince (15) años, por disposición de la dirección general, o por sobrepasar la edad máxima correspondiente a su categoría, o por mala conducta comprobada, o por disminución de la capacidad sicofísica, o por inasistencia al servicio y los que se retiren a solicitud propia después de los veinte (20) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a un cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas de que trata el artículo 100 de este estatuto, por los quince (15) primeros años de servicio y un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda de los quince (15) sin que el total sobrepase del ochenta y cinco por ciento (85%) de los haberes de actividad”** (resaltado fuera de texto).

1 (Proferida dentro del proceso de simple nulidad contra los artículos 7º numeral 7.1, 8º, 13, 15 párrafo y 27 párrafo del Decreto número 4433 de 2004. Consejo de Estado, Sección Segunda, C. P. Luis Rafael Vergara Quintero, sentencia del 26 de noviembre de 2009, proceso con Radicación número 11001-03-25-000-2005-00237-01).

Ahora bien posteriormente a la creación del nivel ejecutivo en la Ley 180 de 1995, el Presidente de la República en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4ª de 1992, profirió el Decreto número 1091 de 1995 mediante el cual se expidió el régimen de asignaciones y prestaciones para el personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, que sobre la asignación de retiro para este nivel señaló:

“Artículo 51. *Asignación de retiro para el personal del nivel ejecutivo.* El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, tendrá derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la caja de sueldos de retiro de la Policía Nacional, se le pague una asignación mensual de retiro equivalente a un setenta y cinco por ciento (75%) del monto de las partidas de que trata el artículo 49 de este decreto, por los primeros veinte (20) años de servicio y un dos por ciento (2%) más, por cada año que exceda de los veinte (20), sin que en ningún caso sobrepase el ciento por ciento (100%) de tales partidas, en las siguientes condiciones:

a) Al cumplir veinte (20) años de servicio y ser retirado por cualquiera de las siguientes causas:

1. Llamamiento a calificar servicio.
2. Voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional.
3. Por disminución de la capacidad psicofísica para la actividad policial.
4. Por haber cumplido sesenta y cinco (65) años de edad los hombres y sesenta (60) años de edad las mujeres.

b) Al cumplir veinticinco (25) años de servicio y ser retirado o separado por cualquiera de las siguientes causas:

1. Por solicitud propia.
2. Por incapacidad profesional.
3. Por inasistencia al servicio por más de cinco (5) días sin causa justificada.
4. Por conducta deficiente.
5. Por destitución.
6. Por detención preventiva que exceda de ciento ochenta (180) días.
7. Por separación absoluta en las condiciones establecidas en el artículo 68 del Decreto número 132 de 1995.

Parágrafo. También tendrá derecho al pago de asignación mensual de retiro el personal del nivel ejecutivo de que trata el literal b) de este artículo, cuando cumpla los siguientes requisitos:

1. Veinte (20) años de servicio a la Policía Nacional, y
2. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad los hombres y cincuenta (50) años de edad las mujeres”.

Este decreto fue declarado nulo por esta Sección mediante la sentencia del 14 de febrero de 2007<sup>(19)</sup> en la que en síntesis se consideró que el ejecutivo había desconocido una cláusula de reserva legal, en cuanto el tiempo de servicio para tener derecho a la asignación de retiro era un asunto propio de una ley marco; y de otro lado se precisó que se desconocía la protección es-

pecial prevista en el párrafo del artículo 7º de la Ley 180 de 1995<sup>(20)</sup> para el personal de la Policía Nacional que decidió hacer parte del nivel ejecutivo. Así:

“En tales casos, cuando se trate de regular prestaciones sociales que pretendan cubrir un riesgo o una contingencia propia de la seguridad social, como en este caso la asignación de retiro, deberá tener en cuenta la ley marco, entre otros presupuestos, la edad, el tiempo de servicio, el monto, el ingreso base de liquidación (factores), régimen de transición y demás condiciones que aseguren el reconocimiento de dicha prestación, puesto que –se repite– existe una cláusula de reserva legal.

En esas condiciones, la regulación de tales presupuestos o requisitos no puede ser diferida o trasladada ni siquiera al legislador extraordinario, esto es, al Gobierno nacional, como se señala en la citada sentencia de la Corte Constitucional, y menos podría desarrollarse mediante decretos administrativos expedidos por el ejecutivo con fundamento en una ley marco (Ley 4ª de 1992) que no podía habilitarlo para tal efecto.

(...).

Pero, lo cierto es que en este particular caso el Gobierno nacional no podía variar ni modificar el régimen prestacional de los miembros de la Fuerza Pública en tanto –se repite– era una materia que se hallaba reservada a la ley y, de otra parte, existía una clara protección especial para quienes se habían acogido a la carrera del nivel ejecutivo”.

Posteriormente el Presidente profirió el Decreto número 2070 de 2003<sup>(21)</sup> que regulaba el régimen prestacional de la Fuerza Pública, entre este la asignación de retiro, del nivel ejecutivo de la Policía Nacional. Sin embargo este decreto fue declarado inexecutable mediante la Sentencia C-432 del 6 de mayo de 2004 al considerarse que la materia regulada era competencia exclusiva del Congreso mediante la expedición de una ley marco.

En cumplimiento de la normatividad constitucional y de lo dispuesto por la Corte Constitucional, el Congreso de la República expidió la Ley Marco 923 de 2004<sup>(22)</sup> que fue reglamentada a través del Decreto 4433 del mismo año, que dispuso en sobre la asignación de retiro:

Artículo 25. *Asignación de retiro para el personal de la Policía Nacional.* Los oficiales y el personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional que ingresen al escalafón a partir de la fecha de entrada en vigencia del presente decreto y que sean retirados del servicio activo después de veinte (20) años, por llamamiento a calificar servicios, por disminución de la capacidad psicofísica, o por voluntad del gobierno, y los que se retiren a solicitud propia o sean retirados o separados en forma absoluta después de veinticinco (25) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional se les pague una asignación mensual de retiro, así:

25.1. El setenta por ciento (70%) del monto de las partidas computables a que se refiere el artículo 23 del presente decreto, por los primeros veinte (20) años de servicio.

25.2. El porcentaje indicado en el numeral anterior se adicionará en un cuatro por ciento (4%) por cada

año que exceda de los veinte (20) hasta los veinticuatro (24) años, sin sobrepasar el ochenta y cinco por ciento (85%).

25.3. A su vez, el ochenta y cinco por ciento (85%) de que trata el numeral anterior se adicionará en un dos por ciento (2%) por cada año, sin que el total sobrepase el noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas computables.

Parágrafo 1º. También tendrán derecho al pago de asignación mensual de retiro, en las condiciones previstas en este artículo, los oficiales, y los miembros del nivel ejecutivo que se retiren por solicitud propia, siempre y cuando tengan veinte (20) años de servicio a la Policía Nacional, y hayan cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad los hombres y cincuenta (50) años de edad las mujeres.

**Parágrafo 2º. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo que a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto, sea retirado con veinte (20) años o más de servicio por llamamiento a calificar servicios, o por voluntad del Ministro de Defensa Nacional o del Director General de la Policía por delegación, o por disminución de la capacidad psicofísica, y los que se retiren a solicitud propia o sean retirados o separados en forma absoluta después de veinticinco (25) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a un setenta y cinco por ciento (75%) del monto de las partidas de que trata el artículo 23 de este decreto, por los primeros veinte (20) años de servicio y un dos por ciento (2%) más, por cada año que exceda de los veinte (20), sin que en ningún caso sobrepase el ciento por ciento (100%) de tales partidas.** (Declarado nulo en la sentencia de abril 12 de 2012 proferida por esta Sección, en proceso con Radicado Interno número 1074-2007<sup>(23)</sup>).

De la lectura de esta norma, se destaca que reguló los requisitos para el reconocimiento de la asignación de retiro, así:

Al ser declarado nulo el parágrafo dos del artículo 25 del Decreto número 4433 de 2004, norma cuyos destinatarios eran los miembros del nivel ejecutivo que habían ingresado antes de la vigencia del referido decreto, esto es el 30 de diciembre de 2004, (sin que se discrimine entre los homologados y los de incorporación directa), se tiene que para determinar la normatividad aplicable para el reconocimiento de la asignación de retiro para los miembros del nivel ejecutivo hay que en primer lugar descartar las normas que perdieron vigencia, esto es, los Decretos números 1091 de 1995, 2070 de 2003 y 4433 de 2004, parágrafo 2º del artículo 25, como se explicó anteriormente, y en segundo lugar hay que remitirse a las normas vigentes que regulan el reconocimiento de la asignación de retiro para los miembros de la Policía Nacional, es decir, los Decretos números 1212 y 1213 de 1990, que por disposición del parágrafo del artículo 7º de la Ley 180 de 1995<sup>(25)</sup>, constituían para ese momento los mínimos para quienes estando al servicio de la Policía Nacional decidieron ingresar al nivel ejecutivo”.

La existencia de prestaciones especiales a favor de los miembros de la Fuerza Pública, lejos de ser inconstitucionales, pretenden hacer efectivos los principios de

igualdad material y equidad, a partir del establecimiento de unas mejores condiciones que permitan acceder a un régimen pensional más benéfico en tiempo, en porcentajes o en derechos, **en aras equilibrar el desgaste físico y emocional sufrido durante un largo período de tiempo, por la prestación ininterrumpida de una función pública que envuelve un peligro inminente.** Pero no se trata de reconocer privilegios o prerrogativas que desborden el contenido prestacional de la garantía a la seguridad social, es decir, la regulación especial que para el efecto establezca, debe enmarcarse dentro del fin constitucional que cumplen los preceptos superiores que la autorizan (C. P. artículos 150, numeral 19, literal e) y 217 y 218), y, además, debe ser proporcional a los hechos que le sirven de causa. En esta medida, dichas prestaciones resultan razonables y proporcionales si permiten nivelar a los miembros de la Fuerza Pública con el resto de servidores del Estado, a través del señalamiento de derechos prestacionales que repongan el desgaste físico y emocional a que se someten los primeros, principalmente en razón de sus servicios. De lo contrario, esto es, si el objetivo de la prestación desborda los citados límites, el reconocimiento de dicha prestación resulta inconstitucional, pues otorga un beneficio carente de una causa constitucional real y efectiva<sup>2</sup>.

La declaratoria de inexecutable del Decreto número 2070 de 2003 y del numeral 3 del artículo 17 de la Ley 797 de 2003, no implica crear un vacío legal que dejará a los miembros de la Fuerza Pública sin los presupuestos legales indispensables para garantizar las prestaciones sociales que amparen sus contingencias de tipo pensional.

Sobre la materia es pertinente recordar que la Corte ha considerado que “la expulsión del ordenamiento de una norma derogatoria por el juez constitucional implica, en principio, la automática reincorporación al sistema jurídico de las disposiciones derogadas, cuando ello sea necesario para garantizar la integridad y supremacía de la Carta”<sup>3</sup>.

Por consiguiente, es procedente reconocer la reincorporación automática de las normas anteriores que consagraban el régimen de asignación de retiro y de otras prestaciones a favor de los miembros de la Fuerza Pública, y que había sido derogado por el Decreto número 2070 de 2003, en la medida en que su vigencia permite salvaguardar los derechos fundamentales a la vida digna, mínimo vital y trabajo de los citados funcionarios, como emanación de la supremacía de la parte orgánica del Texto Fundamental.

Al tenor de lo expuesto, se concluye que las disposiciones derogadas o modificadas por el Decreto número 2070 de 2003, adquieren plena vigencia<sup>4</sup>.

El artículo 45 de este Decreto número 2070 de 2003, expresaba:

**Artículo 45. Vigencia y derogatorias.** El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación, deroga las demás disposiciones que le sean contrarias y, en especial, los artículos 193 del Decreto-ley 1211 de 1990, 167 del Decreto-ley 1212 de 1990, 125 del De-

2 Sentencia C-432 de 2004 Corte Constitucional.

3 T-024A de 2002. M. P. Rodrigo Escobar Gil.

4 Sentencia C-432 de 2004 Corte C. declaró inexecutable el Decreto número 2070 de 2003 y del numeral 3 del artículo 17 de la Ley 797 de 2003.

creto número 1213 de 1990, Ley 103 de 1912, y los artículos 39 y 40 del Decreto-ley 1793 de 2000.

Ergo, quedaron vigentes tratándose de oficiales y suboficiales, el Decreto número 1212 de 1990 y de Agentes, el Decreto número 1213 de 1990.

El Decreto número 1212 de 1990, en su artículo 144, es del siguiente tenor:

**Artículo 144. Asignación de retiro.** Durante la vigencia del presente estatuto, los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional que sean retirados del servicio activo después de quince (15) años, por llamamiento a calificar servicios, o por mala conducta, por no asistir al servicio por más de cinco (5) días sin causa justificada, o por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional, o por sobrepasar la edad máxima correspondiente al grado, o por disminución de la capacidad sicofísica, o por incapacidad profesional, o por conducta deficiente y los que se retiren o sean separados con más de veinte (20) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional se les pague una asignación mensual de retiro equivalente al cincuenta por ciento (50%) del monto de los primeros años de servicio y un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda a los quince (15), sin que el total sobrepase del ochenta y cinco por ciento (85%) de los haberes de actividad.

Parágrafo 1º. La asignación de retiro de los oficiales y suboficiales que durante la vigencia de este estatuto se retiren con treinta (30) o más de servicio, será equivalente al noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas fijadas en el artículo 140, liquidadas en la forma prevista en este decreto.

Parágrafo 2º. Los oficiales y suboficiales retirados antes del 17 de diciembre de 1968 con treinta (30) o más años de servicio, continuarán percibiendo la asignación de retiro reajustada al noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas que se incluyeron en cada caso para la respectiva asignación. (Subrayas extratexto).

El Decreto número 1213 de 1990, expresa:

**Artículo 104. Asignación de retiro.**

Durante la vigencia del presente Estatuto, los Agentes de la Policía Nacional que sean retirados del servicio activo después de quince (15) años, por disposición de la Dirección General, o por sobrepasar la edad máxima correspondiente a su categoría, o por mala conducta comprobada, o por disminución de la capacidad sicofísica, o por inasistencia al servicio y los que se retiren a solicitud propia después de los veinte (20) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a un cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas de que trata el artículo 100 de este Estatuto, por los quince (15) primeros años de servicio y un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda de los quince (15) sin que el total sobrepase del ochenta y cinco por ciento (85%) de los haberes de actividad.

...

Parágrafo 1º. La asignación de retiro de los Agentes que durante la vigencia de este Estatuto se retiren con treinta (30) o más años de servicio, será equivalente al noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas fijadas

en el artículo 100, liquidadas en la forma prevista en este mismo decreto.

Parágrafo 2º. Los Agentes retirados antes del 17 de diciembre de 1968 con treinta (30) o más años de servicio, continuarán percibiendo la asignación de retiro reajustada al noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas que se incluyeron en cada caso para la respectiva asignación. (Subrayas extratexto).

Por remisión expresa de la Ley 923 de 2004, a los miembros de la Policía Nacional, entre los cuales se encuentran los que integran el desaparecido de la vida jurídica, nivel ejecutivo, que se encontraran activos al momento de la expedición de la ley, esto es, al 31 de diciembre de 2004, no se les puede exigir un tiempo de servicio superior al establecido en los Decretos números 1212 y 1213 de 1990.

De lo hasta aquí expuesto, es dable concluir que al cotejarse el texto del artículo 2º del Decreto número 1858 de 2012 (norma acusada, cuyo artículo 2º, fue inicialmente suspendido provisionalmente en 2014, medida cautelar que fue revocada en 2015), con lo establecido en el numeral 3.1 del artículo 3º de la Ley 923 de 2004, el Gobierno nacional contrarió las previsiones contenidas en la ley marco respecto a la prohibición de exigírsele al personal en servicio activo al 31 de diciembre de 2004, requisitos adicionales, como es el de permanecer vinculado a la institución por un término superior al previsto en los decretos que les eran aplicables, es decir en los Decretos números 1212 y 1213 de 1990, que fijan como tiempo de servicio para acceder al derecho de asignación de retiro como mínimo de 15 años de servicio y un máximo de 20 años. El Consejo de Estado tumbó el aumento del tiempo de servicios para que los patrulleros de la Policía puedan acceder a su pensión de jubilación. Así las cosas, estos servidores vuelven al régimen anterior que tasaba el tiempo de jubilación entre 15 a 20 años. La norma no cobija a los oficiales y favorece a cerca de 100 mil miembros de esa institución.

**El incremento era de cinco años más y estaba contenido en el artículo 25 del Decreto número 4433 del 2004<sup>5</sup>. La Sección Segunda del alto tribunal anuló la disposición, tras considerar que el Gobierno se extralimitó en sus funciones e invadió las del Congreso.**

La modificación a los regímenes pensionales es una decisión que está en cabeza exclusiva de los legisladores y debe imponerse mediante una ley, señala la sentencia<sup>6</sup>.

Posteriormente el Decreto número 1157 de 2014, reglamentario de la Ley 923 de 2004, estableció:

Artículo 1º. **Asignación de retiro para el personal de oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional en actividad.** Fijese el régimen de asignación mensual de retiro para el personal de oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional, escalafonados con anterioridad al 31 de diciembre de 2004, los cuales tendrán derecho cuando sean retirados del servicio activo después de quince (15) años de servicio,

5 Fallo del Consejo de Estado 1074 de 2012. C. P. Doctor Alfonso Vargas Rincón Expediente número 0290-06 (1074-07) Radicación: 110010325000200600016 00.

6 *Cae nuevamente el régimen de pensión de los patrulleros de la policía*. Periódico *El Tiempo*, Bogotá, mayo 28 de 2012.

por llamamiento a calificar servicios, por disminución de la capacidad sicofísica, por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional, según corresponda, y los que se retiren a solicitud propia, o sean separados en forma absoluta, con más de veinte (20) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que se terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, se les pague una asignación mensual de retiro equivalente al cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas computables de que trata el artículo 23 del Decreto número 4433 de 2004, por los primeros quince (15) años de servicio y un cuatro por ciento (4%) más, por cada año que exceda de los quince (15), hasta el ochenta y cinco por ciento (85%), incrementado en un dos por ciento (2%) por cada año adicional después de los veinticuatro (24) años de servicio, sin que el total sobrepase el noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas computables.

Parágrafo. Las condiciones previstas en este artículo para tener derecho a una asignación de retiro son aplicables al uniformado que sea retirado del servicio activo después de quince (15) años de servicio, por llamamiento a calificar servicios, o por mala conducta, o por no asistir al servicio por más de cinco (5) días sin causa justificada, o por inasistencia al servicio o por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional, o por sobrepasar la edad máxima correspondiente al grado o categoría, o por disminución de la capacidad sicofísica, o por incapacidad profesional, o por conducta deficiente.

Fundamentalmente, la C. P. establece en su artículo, artículo 218.

*La ley organizará el cuerpo de policía.*

*La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.*

*La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario.*

#### **Justificación**

La distribución de competencias entre el Congreso y el Presidente de la República para regular materias sujetas a ley marco y, en desarrollo de dicho análisis, ha determinado que los decretos que profiere el Presidente son de naturaleza meramente administrativa o ejecutiva, cuyo control de constitucionalidad corresponde al Consejo de Estado. La justificación otorgada a la existencia de esta clase de normatividad radica en que suministra al Estado instrumentos eficaces que le permiten dar respuestas prontas y oportunas, mediante procedimientos ágiles, a ciertas materias que se caracterizan por su variabilidad y contingencia, razón por la cual, se torna imprescindible como una técnica de buen gobierno, que el ejecutivo disponga de la potestad de ajustar y adecuar estas regulaciones a las exigencias del interés público, como en efecto se observa que sucede con la facultad de fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos<sup>7</sup>.

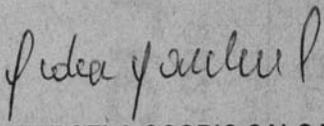
En el caso que nos concita, en diferentes oportunidades algunos de esos decretos o leyes, han sido ex-

pulsados del ordenamiento jurídico por la Jurisdicción competente<sup>8</sup>, lo que ha generado inseguridad jurídica en los destinatarios de la norma y en los operadores jurídicos, y ha generado diversas interpretaciones respecto a la normativa aplicable para determinar el tiempo de servicio de los policías para tener derecho a la asignación de retiro.

Por tanto, como quiera que ni la Ley 62 de 1993, ni la Ley 180 de 1995 hicieron referencia al tiempo de servicio necesario para adquirir el derecho a la asignación de retiro, se hace necesario que el Congreso, desarrollando su cláusula legal de competencia, adicione las disposiciones que sean necesarias, para permitir el cumplimiento de los fines estatales, para los miembros de la Policía Nacional, garantizando con la expedición de una norma clara que termine la incertidumbre de los beneficiarios de la norma, sobre el tiempo de servicios, para acceder a la asignación de retiro. Por tanto, el tiempo de servicio para acceder al derecho de asignación de retiro será como mínimo de 15 años de servicio y un máximo de 20 años. Teniendo en cuenta que ese ha sido el parámetro dispuesto en los Decretos números 1212 y 1213 de 1990.

Es claro que la existencia de zonas de penumbra en el Derecho no permite admitir el trabajo judicial de las Altas cortes de Colombia como algo no valorativo, pero ello no se traduce en que ese trabajo judicial no esté precedido por el sometimiento al Derecho. Incluso el principal representante de los defensores de la interpretación valorista, Ronald Dworkin, plantea que la supremacía legislativa es otra restricción institucional y que si un juez cree que un estatuto es incoherente con el derecho, puede considerar que la legislatura tiene el deber de reparar esa incoherencia con otra legislación; en primer lugar, por sentido de justicia y en segundo lugar, porque la legislatura es también un guardián de la integridad<sup>9</sup>, además, la diversa reglamentación a la que ha estado sometido el tema del referido nivel ejecutivo y las diferentes decisiones de nulidad de mucha de esa normativa, solo han generado una inseguridad jurídica que se hace necesario corregir, para permitir el cumplimiento de los principios de razonabilidad y coherencia, propios de la teoría de la interpretación y así corregir las eventuales vulneraciones a esos principios de razonabilidad, coherencia y seguridad jurídica que pueden afectar el Estado Social de Derecho.

Señor Secretario,



**NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO**  
H-Senadora de la República

<sup>8</sup> Decreto número 1091 de 1995, fue declarado nulo en 2007. El Decreto número 2070 de 2003, fue declarado inexecutable, por Sentencia C-432 de 2004, al igual que el artículo 17 de la Ley 797 de 2003, el Decreto número 1858 de 2012, actualmente está demandado y estuvo un año suspendido provisionalmente.

<sup>9</sup> Ronald Dworkin. *El imperio de la justicia*. Barcelona: Editorial Gedisa, 1992.

<sup>7</sup> Sentencia C-432 de 2004 Corte Constitucional.

## SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 1º del mes de marzo del año 2017, se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 212, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Nidia Marcela Osorio*.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

## SENADO DE LA REPÚBLICA

## SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 1º de marzo de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 212 de 2017 Senado, *por medio del cual se establece el tiempo mínimo y máximo de vinculación a la Policía Nacional de los miembros del nivel ejecutivo vinculados a la Policía Nacional, para acceder al derecho de asignación de retiro*, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la honorable Senadora *Nidia Marcela Osorio Salgado*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

## PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 1º de marzo de 2017

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Óscar Mauricio Lizcano Arango.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

## CONTENIDO

Gaceta número 108 - miércoles 1º de marzo de 2017

## SENADO DE LA REPÚBLICA

## PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 04 de 2017 Senado, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 212 de 2017 Senado, por medio de la cual se establece el tiempo mínimo y máximo de vinculación a la Policía Nacional, de los miembros del nivel ejecutivo vinculados a la Policía Nacional, para acceder al derecho de asignación de retiro.....	16

