



Bogotá, D.C. septiembre de 2025

Doctor

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ

Secretario General

SENADO DE LA REPÚBLICA

Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley, *"Por medio de la cual se establecen lineamientos para la formulación de la política pública de retorno de jóvenes rurales al campo y se dictan otras disposiciones"*

Reciba un cordial saludo, Dr. Diego,

En nuestra calidad de Congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas constitucional y legalmente, respetuosamente nos permitimos radicar el siguiente Proyecto de Ley:

- Proyecto de Ley No. _____ de 2025 Senado, *"Por medio de la cual se establecen lineamientos para la formulación de la política pública de retorno de jóvenes rurales al campo y se dictan otras disposiciones"*

Cumpliendo con el pleno de los requisitos contenidos en la Ley 5 de 1992, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Cordialmente,

ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA

Senadora de la República

Partido Político MIRA

IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ

Representante a la Senado por Bogotá

Partido Político MIRA

MANUEL VIRGÚEZ PIRAQUIVE

Senador de la República

Partido Político MIRA

CARLOS EDUARDO GUEVARA

Senador de la República

Partido Político MIRA



Proyecto de Ley No. _____ de 2025 Senado

“Por medio de la cual se establecen lineamientos para la formulación de la política pública de retorno de jóvenes rurales al campo y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto establecer líneas para la formulación de la política pública de retorno y permanencia de jóvenes rurales al campo, a través de mecanismos o incentivos que fortalezcan e impulsen la realización de proyectos de vida de los jóvenes que por sus actividades académicas o personales tuvieron que migrar del campo para establecerse en alguna ciudad del país.

Artículo 2. Política Pública de retorno de jóvenes rurales y al campo. La política pública de retorno de jóvenes rurales al campo deberá formularse a partir de los siguientes lineamientos:

1. Incentivos al retorno y desarrollo productivo en el campo para la seguridad alimentaria
2. Acceso a la implementación de programas de capacitación y educación formal en la ruralidad.
3. Promoción y creación de encadenamientos productivos que garanticen cosechas, pagos oportunos y modelos asociativos
4. Fortalecimiento de las capacidades productivas agrícolas y de pesca de cada región de acuerdo con sus factores culturales y regionales.
5. Asesoramiento gratuito en la elaboración y puesta en marcha de planes de negocio y la formulación de planes estratégicos.
6. Oferta pública y privada especialmente para jóvenes tanto rurales como pesqueros que quieran retornar al campo y las zonas de pesca, relacionada con capital semilla, maquinaria, incubadoras, aceleradoras y organizaciones nacionales e internacionales.
7. Promoción de incentivos para la comercialización.
8. Diseño de programas académicos que faciliten el acceso a tecnologías avanzadas y fomenten la investigación aplicada en el sector pesquero y agropecuario, promoviendo así la innovación y el desarrollo sostenible.
9. Fortalecimiento de iniciativas productivas que involucren la colaboración activa de jóvenes y sus familias, con el objetivo de que los jóvenes contribuyan de manera significativa al desarrollo y fortalecimiento del negocio familiar.
10. Facilitación de líneas especiales de crédito con subsidios o cobertura de tasas de interés bajas



11. Promoción y fortalecimiento de programas para acceso de tierra para jóvenes rurales y pesqueros.
12. *Oferta especial para el estudio técnico, tecnológico y emprendimiento productivo de las mujeres jóvenes.*

Parágrafo 1°: La política pública descrita estará a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para articulación e integración con los programas que este Ministerio y demás entidades

nacionales promuevan para fortalecer la productividad y el desarrollo para el retorno de los jóvenes rurales al campo.

Parágrafo 2°: El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural formulará la política pública en un plazo máximo de 18 meses a partir de la promulgación de la presente ley, permitiendo la participación de gobiernos locales, asociaciones campesinas, comunidades pesqueras y actores del sector productivo agropecuario

Artículo 3. Educación que fomente la campesinidad. Las instituciones de educación de preescolar, básica, media, de carácter público y privado, principalmente aquellas ubicadas en zonas rurales y de alta concentración de población campesina, promoverán dentro de sus Planes Educativos Institucionales, el respeto a la cultura campesina, así como la promoción y desarrollo del sector agropecuario del país, a fin de lograr una educación pertinente que impulse a la permanencia de los jóvenes en el campo.

Parágrafo 1. Las entidades territoriales, en coordinación con el Ministerio de Educación, promoverán dentro de las instituciones de educación preescolar, básica y media, la inclusión de énfasis en los planes educativos, institucionales, de temas agropecuarios que fomenten la sostenibilidad.

Parágrafo 2. La disposición contenida en el presente artículo será facultativa para las instituciones de educación, en el marco de su autonomía.

Artículo 4. Fortalecimiento de capacitación para jóvenes en el campo: El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) promoverá la articulación desde la educación media, para lograr la inclusión efectiva de jóvenes en zonas rurales en programas de formación técnica y tecnológica, con énfasis en actividades agrícolas, de tecnificación y de desarrollo de emprendimientos que procuren la sostenibilidad del campo.

Artículo 5. Línea especial de crédito para estudios técnicos, tecnológicos y profesionales en áreas agropecuarias. El Ministerio de Educación en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios

Técnicos en el Exterior- ICETEX, desarrollarán una línea especial de crédito condonable hasta en un 100% para jóvenes rurales, con el fin de acceder a estudios técnicos, tecnológicos y/o profesional en áreas agropecuarias y/o afines, a fin de promover el impulso de retorno de jóvenes rurales al campo. así como apoyar el desarrollo de emprendimientos que fortalezcan el sector rural.

Así mismo , en el marco de esta línea, se podrán otorgar subsidios, aplicar tasas preferenciales y establecer exenciones tributarias a favor de jóvenes que desarrollen proyectos productivos articulados con su proceso de formación.

Parágrafo 1: Los recursos para la línea especial de crédito serán provistos por el Presupuesto General de la Nación y podrán ser cofinanciados con aportes de las entidades territoriales, recursos de cooperación internacional y mediante esquemas de alianzas público-privadas.

Parágrafo 2: El Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior- ICETEX, implementará subsidios y facilitará el acceso a créditos con tasas preferenciales y exenciones tributarias para jóvenes que regresen al campo y desarrollen proyectos productivos.

Artículo 6. Prácticas y Pasantías Agrarias. Créense las Prácticas y Pasantías Agrarias para las áreas para quienes, desde su área de conocimiento, puedan contribuir a la mejora de la sostenibilidad del campo, la tecnificación de la producción agrícola y el emprendimiento rural.

Artículo 7. Sello de Juventud: Créese el sello de la juventud como un reconocimiento oficial destinado a promover y potenciar la participación de los jóvenes en temas culturales, recreativos y sociales del país y el cual será otorgado a iniciativas, proyectos y programas que sean liderados por jóvenes y que contribuyan al desarrollo integral de sus comunidades.

Artículo 8. Subsidio de Vivienda para jóvenes en el campo: El gobierno nacional a través del Ministerio de vivienda o quien haga sus veces creará el subsidio de Vivienda para Jóvenes entre 18 y 28 años que deseen residir en áreas rurales o pesqueras, con el objetivo de facilitar el acceso a la vivienda mediante apoyo económico para la adquisición y/o Compra, construcción o mejoramiento de hogares.

Artículo 9. Educación superior rural y virtual. El Ministerio de Educación Nacional, en articulación con las instituciones de educación superior públicas, garantizará la ampliación de la cobertura educativa en zonas rurales mediante:



- Oferta académica virtual y pertinente.
- Convenios con sedes y centros tutoriales.
- Becas y créditos condonables para jóvenes rurales.
- Centros locales de tutoría y apoyo digital con recursos tecnológicos adecuados.

Artículo 10. Acceso a conectividad digital. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones implementará programas para garantizar conectividad a internet con una velocidad mínima de 10 Mbps en zonas rurales, especialmente aquellas priorizadas por la política de retorno juvenil.

Parágrafo. La conectividad deberá estar orientada a fines educativos, productivos y comunitarios, y podrá ser subsidiada total o parcialmente por el Estado, con el apoyo de alianzas público-privadas.

Artículo 12. Centros de emprendimiento rural juvenil. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior- ICETEX, crearán centros de emprendimiento rural que brindan asesoramiento gratuito, garantizando una implementación integral y efectiva, en la formulación de proyectos productivos a los jóvenes que regresen al campo que brindarán:

- Asesoría técnica y empresarial.
- Formación financiera.
- Apoyo en el diseño y ejecución de planes de negocio.
- Acompañamiento para el acceso a redes de comercialización, incubadoras y fondos de capital semilla.

Artículo 13. Acceso a tierra para jóvenes retornantes. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Agencia Nacional de Tierras promoverán programas especiales de acceso a tierra para jóvenes rurales retornantes o permanentes en la ruralidad, a través de:

- Asignación directa
- Subsidios
- Arrendamiento con opción de compra
- Bancos de tierras priorizados para jóvenes



Artículo 15. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,

ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
Senadora de la República
Partido Político MIRA

IRMA LUZ HERRERA RODRIGUEZ
Representante a la Senado por Bogotá
Partido Político MIRA

MANUEL VIRGUEZ PIRAQUIVE
Senador de la República
Partido Político MIRA

CARLOS EDUARDO GUEVARA
Senador de la República
Partido Político MIRA

**SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL**

EL día 22 de Septiembre del año 2025
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley x Acto legislativo _____
No. 265 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrita por
H.S. Ana Paola Agudelo, Manuel Virguez P.,
Carlos Guevara Villabon; H.R. Irma Luz
Herrera

SECRETARIO GENERAL



Proyecto de Ley No. _____ de 2025 Senado

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto

El objetivo del presente proyecto es impulsar la formulación e implementación de la política pública de retorno de jóvenes al campo, a través de mecanismos que fortalezcan e impulsen la realización de proyectos de vida de los jóvenes en las zonas rurales del país, como lo son programas de capacitación y acompañamiento, asesoramiento en temas de plan de negocio, articular la oferta pública y privada de orden nacional, promoción de incentivos para la comercialización, educación en campesinidad y creación de prácticas y pasantías Agraria.

2. Antecedentes Legislativos

2.1. Proyectos de Ley

Proyecto de Ley	Comisión	Autores	Resumen	Estado
PL 129/23S Por medio de la cual se conmemoran las juventudes rurales y campesinas con acciones afirmativas para promover su acceso a la educación, formación e inserción en la economía, se modifica el Estatuto de Ciudadanía Juvenil y las leyes 1429 de 2010, 1780 de 2016,	Primera	Piedad Esneda Córdoba Ruiz Fabio Raúl Amin Saleme David Luna Sanchez Germán Alcides Blanco Álvarez	Tiene por objeto establecer acciones afirmativas para promover el acceso a la educación, formación e inserción en la economía a los y las jóvenes rurales y campesinos, reconocer su importancia para el tejido social y empresarial del país y establecer la conmemoración anual del Joven Rural y Campesino a nivel nacional. Lo anterior, reconociendo y destacando las	Archivado

Proyecto de Ley	Comisión	Autores	Resumen	Estado
2096 de 2020 y 2214 de 2022 y se dictan otras disposiciones – ley juventudes rurales y campesinas. [Ley juventudes rurales y campesinas]			contribuciones y los desafíos de los y las jóvenes rurales y campesinos en el desarrollo rural sostenible del país.	
<p>PL 252/23C</p> <p>Por medio de la cual se incluye las juventudes rurales en el sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural, se garantiza su acceso a la tierra, a proyectos productivos, a formación académica y técnica y se dictan otras disposiciones.</p>	Quinta	<p>David Ricardo Racero Mayorca Susana Gómez Castaño Carmen Felisa Ramírez Boscán Leyla Marleny Rincón Trujillo</p>	<p>El objeto de la presente ley es incluir a las juventudes rurales dentro de la reforma agraria, facilitando su acceso a la tierra y a proyectos productivos acordes a su plan de vida y a las condiciones de sus territorios; entendiéndose que la tierra y la productividad son factores clave para fortalecer la autonomía, el empoderamiento, el reconocimiento social y el ejercicio de derechos de las y los jóvenes rurales.</p>	Publicada ponencia para segundo debate
<p>PL 34/24 S</p> <p>Por medio de la cual se conmemoran las juventudes rurales y campesinas, con acciones afirmativas para promover su acceso a la educación, formación e inserción en la economía, se</p>	Primera	<p>Alfredo Rafael Deluque Zulueta</p>	<p>Tiene por objeto establecer acciones afirmativas para facilitar el acceso a la educación, formación, desarrollo personal, cultural y comunitario, así como la integración económica de las juventudes rurales y campesinas de Colombia, reconociendo la diversidad juvenil en la ruralidad y</p>	Archivado

Proyecto de Ley	Comisión	Autores	Resumen	Estado
modifica el Estatuto de Ciudadanía Juvenil y las leyes 1429 de 2010, 1780 de 2016, 2096 de 2020 y 2214 de 2022 y se dictan otras disposiciones – ley juventudes rurales y campesinas. [Ley de juventudes rurales y campesinas]			valorar su rol esencial en el tejido social, cultural, ambiental y económico del país, por medio la celebración anual de la Semana Nacional de las Juventudes Rurales y Campesinas y modificaciones al Estatuto de Ciudadanía Juvenil y a las leyes 1429 de 2010, 1780 de 2016, 2096 de 2020 y 2214 de 2022, entre otras disposiciones.	

2.2. Leyes

Ley 375 de 1997

“Por la cual se crea la ley de la juventud y se dictan otras disposiciones”

Ley 1622 de 2013

“Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones”

Ley 1780 de 2016

“Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones”

3. Justificación del Proyecto

- El campesinado



La Constitución Política Colombiana de 1991 en su artículo 64, consagró al campesinado como sujeto de derechos y con especial protección debido a su relación única con la tierra, centrada en la producción de alimentos para garantizar la soberanía alimentaria. Además, es deber del Estado reconocer múltiples dimensiones del campesinado, incluyendo aspectos económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales.

En Colombia existe el deber de proteger, respetar y garantizar los derechos individuales y colectivos de los campesinos, lo cual implica, el acceso a bienes y derechos esenciales como educación de calidad, servicios públicos, semillas, participación reforzada, conectividad digital, extensión agropecuaria, asistencia técnica y tecnológica, generación de valor agregado y medios de comercialización para los productos.

El campesinado colombiano es un actor importante y un sujeto de especial protección, que aporta al sustento de la soberanía alimentaria y la preservación de los recursos naturales.

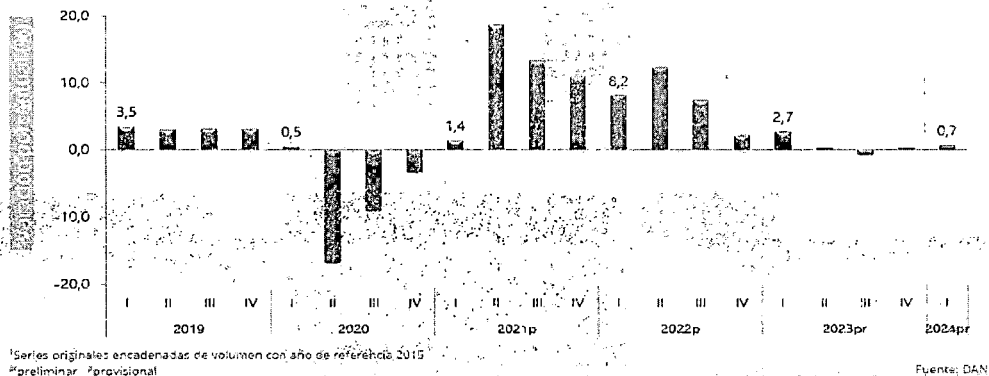
Lo anterior en concordancia con la Sentencia C-077-2017 en donde la Corte Constitucional señaló que *"los campesinos y los trabajadores rurales son sujetos de especial protección constitucional en determinados escenarios. Lo anterior, atendiendo a las condiciones de vulnerabilidad y discriminación que los han afectado históricamente, de una parte, y, de la otra, a los cambios profundos que se están produciendo, tanto en materia de producción de alimentos, como en los usos y la explotación de los recursos naturales"*.

En 2023, el sector agropecuario de Colombia mostró un cambio positivo, con un crecimiento del PIB de 1,8% después de una contracción del 0,8% en 2022. Para el primer trimestre de 2024, el Producto Interno Bruto en su serie original, crece 0,7% respecto al mismo periodo de 2023, las principales áreas de producción que contribuyen a la dinámica del valor agregado, está la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca que crece con un 5,5% y en total contribuye un 0,5 puntos porcentuales a la variación anual.



PIB: Precios y Variaciones Anuales (Criterios de la UIC/colación)

Tasa de crecimiento anual en volumen¹ (2019-I - 2024^{pr}-I)



Fuente: DANE - PIB Información técnica

En Informe de Desarrollo Humano 2019 realizado por el PNUD menciona que Simon Kuznets fue el primero que abordó esta situación sistemáticamente, revelando lo que sería la curva o "U" invertida entre los niveles de ingreso y de desigualdad de los ingresos, y formuló la siguiente hipótesis:

"En un contexto de crecimiento económico, en el que el trabajo abandonaba el sector agrícola y el ámbito rural para orientarse hacia actividades económicas no agrícolas y urbanas (con un salario medio superior al de la agricultura y una distribución más amplia de las ganancias), la evolución de la distribución general de los ingresos pasaría por dos fases. Durante la fase inicial, la desigualdad generalizada en toda la economía aumentaría con el crecimiento económico, puesto que el peso relativo del sector no agrícola se incrementaba partiendo de niveles muy bajos. Sin embargo, a medida que disminuyera la proporción de mano de obra en el sector agrícola, se podría alcanzar un punto de inflexión y la desigualdad comenzaría a descender (dado el bajo peso del sector agrícola y rural)"¹

En Colombia, hay una disminución de la población rural propiamente dicha, y a pesar del movimiento de la población hacia zonas urbanas, la población depende fundamentalmente del sector agropecuario; a tal punto que de un total de 44.164.417 de personas que fueron censadas en Colombia, según el Censo Nacional de Población y Vivienda - CNPV 2018 del DANE, 34.107.027 viven en la Cabecera, y tan solo 3.147.196 en el Centro Poblado y 6.910.194 en el grupo Rural Disperso. Además, determina que de 3.147.196 personas que viven en el Centro Poblado, solamente 1.845.850 habían nacido en ese municipio y 1.223.981 habían nacido en otro municipio; de las 6.910.194 personas que viven en el sector Rural disperso, 4.294.528 habían nacido en el mismo municipio y 2.664.707. Lo anterior es un contraste con la información de la Cabecera, pues

¹ https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr2019espdf_1.pdf

de 34.107.021 que viven allí, 18.707.747 nacieron en la cabecera y 14.129.163 se trasladaron desde otro municipio.

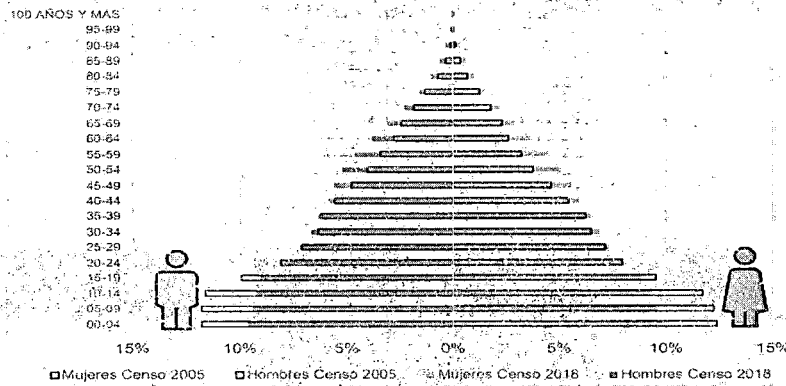
- **Situación de jóvenes en el campo**

El artículo 45 de la Constitución de 1991 resalta el derecho de los adolescentes a una protección integral y a una formación completa. Este derecho implica que tanto el Estado como la sociedad tienen la responsabilidad de proporcionar las condiciones necesarias para el desarrollo pleno de los jóvenes. La inclusión de esta disposición constitucional refleja un compromiso formal hacia el bienestar y la participación activa de los adolescentes en la vida pública y social.

Es así que la Constitución no sólo establece el derecho a la protección, sino también la importancia de la participación de los jóvenes en los organismos encargados de su bienestar. Esto significa que los jóvenes deben tener un papel activo en los procesos que afectan su educación y desarrollo, asegurando que sus voces sean escuchadas en la formulación de políticas y programas que les conciernen.

El Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018, se observa que el 24,5% de la población colombiana vive en áreas rurales, y dentro de estos, una cuarta parte son jóvenes de 15 a 29 años. Esto destaca la importancia de abordar las necesidades específicas de esta fracción significativa de la juventud que reside en el campo.

Ahora bien, los censos de 2005 y 2018 como se muestra en la siguiente gráfica, revelan un envejecimiento poblacional en las áreas rurales. A pesar de mantener una proporción considerable de jóvenes, se observa un incremento en la población adulta y anciana, mientras que el número de niños y adolescentes ha disminuido. Este fenómeno sugiere una transición demográfica en las zonas rurales, con implicaciones para la estructura social y económica.



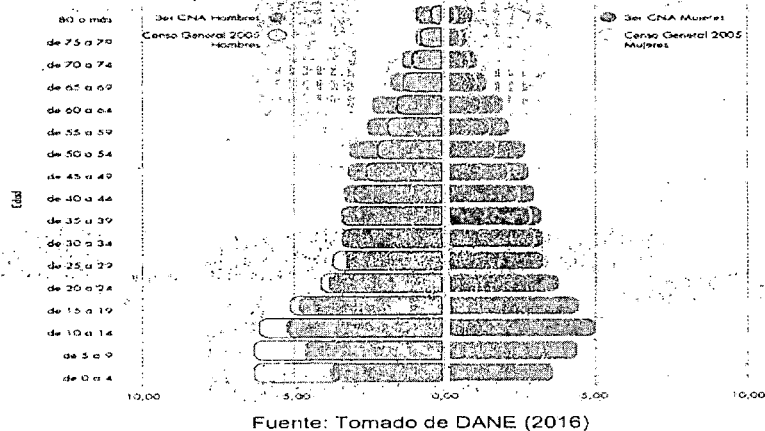
Fuente: Elaboración propia a partir de DANE (s. f.-a)

Es de destacar que la situación de los jóvenes rurales está influenciada por factores que impulsan su migración hacia las ciudades, incluyendo las condiciones educativas, laborales y económicas. La migración hacia áreas urbanas puede ser una respuesta a la falta de oportunidades en las zonas rurales, lo que resalta la necesidad de políticas que aborden estas disparidades.

El Censo Nacional Agropecuario (CNA) de 2014 indica que la mayoría de los residentes en áreas rurales dispersas están en el rango de 5 a 19 años. Esto sugiere que, aunque existe una proporción significativa de jóvenes en el campo, esta franja etaria está disminuyendo en comparación con censos anteriores. Esto puede implicar que los jóvenes en edad escolar y adolescente aún predominan en el entorno rural, pero su número está decreciendo con el tiempo.

Pero al comparar los resultados del 2014 con el Censo General de 2005, se observa un adelgazamiento en la base de la pirámide poblacional, que representa una disminución en el número de niños y adolescentes. Este cambio está acompañado por un aumento en la población adulta y anciana. Esta transición demográfica sugiere un fenómeno de envejecimiento rural, donde finalmente los jóvenes deciden trasladarse a las ciudades en busca de mejores oportunidades, dejando a una población rural cada vez más envejecida.

² Juventud rural y migración del campo a la ciudad en Colombia: una aproximación desde el análisis narrativo de políticas públicas. (unal.edu.co)



Es así que el aumento en la proporción de adultos mayores y la disminución en el número de jóvenes en las zonas rurales reflejan un patrón de migración hacia áreas urbanas. Los jóvenes que emigran en busca de educación, empleo y mejores condiciones de vida están alterando la estructura poblacional de las áreas rurales.

El reporte Juventud en Colombia, realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en 2021, estimó que el 23,8% de la población rural en Colombia está conformada por jóvenes entre los 14 y 28 años de edad. El 47,5% de estos jóvenes rurales son mujeres y el 52,5% son hombres.

Para Emmanuel Quiroga, sociólogo de la Universidad del Rosario y autor de la tesis de maestría Juventudes rurales: Representaciones institucionales y autorrepresentaciones de jóvenes del municipio de Susa (Cundinamarca), aunque se trata de un cuarto de la población rural del país, "los jóvenes rurales permanecen en el olvido en las investigaciones, las políticas públicas y los espacios de decisión rural"⁴.

Según el último informe de Juventud Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura), la brecha que existe entre los jóvenes rurales y urbanos es amplia. En 2019, el 34,9% de los jóvenes rurales se encontraba en situación de pobreza multidimensional. En contraste, este porcentaje se reduce al 13,5% en el caso de los jóvenes urbanos. (Artículo "Colombia se ha olvidado de los jóvenes rurales". Más Colombia. 2022)

La significativa diferencia en los niveles de pobreza entre jóvenes rurales y urbanos destaca una brecha económica importante. El 34,9% de los jóvenes rurales en pobreza multidimensional indica una situación crítica en comparación con el 13,5% en las ciudades. Esto sugiere que los jóvenes

³ [Juventud rural y migración del campo a la ciudad en Colombia, una aproximación desde el análisis narrativo de políticas públicas. \(unal.edu.co\)](http://analisis.narrativo.de.politicas.publicas.unal.edu.co)

⁴ ["Colombia se ha olvidado de los jóvenes rurales" | Más Colombia \(mascolombia.com\)](http://mascolombia.com)

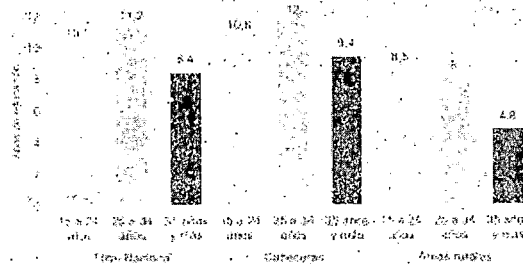


rurales enfrentan mayores dificultades económicas y un acceso limitado a recursos y servicios básicos. (Artículo "Colombia se ha olvidado de los jóvenes rurales". Más Colombia. 2022)

El reporte Juventud en Colombia, realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en 2021, estimó que el 23,8% de la población rural en Colombia está conformada por jóvenes entre los 14 y 28 años de edad. El 47,5% de estos jóvenes rurales son mujeres y el 52,5% son hombres. (Artículo "Colombia se ha olvidado de los jóvenes rurales". Más Colombia. 2022)

Ahora bien , es de tener en cuenta lo dispuesto en el CONPES 173, por ejemplo, enuncia la necesidad de "brindar oportunidades de Desarrollo Humano y productivo a los jóvenes rurales que permitan el relevo generacional de esta población en el campo a través de alternativas de generación de ingresos" (2014, p. 43)

En cuanto al acceso a la educación, las diferencias en el acceso a la educación entre jóvenes rurales y urbanos en Colombia son notables. Según datos del REMISP (2020), los jóvenes de 15 a 24 años que viven en cabeceras tienen un promedio de 10,6 años de educación, mientras que aquellos en centros poblados y áreas rurales dispersas sólo alcanzan 8,5 años en promedio. En cuanto a habilidades básicas de lectoescritura, el 95% de la población colombiana mayor de 15 años sabe leer y escribir; sin embargo, solo el 2,75% de los residentes urbanos carece de estas habilidades básicas, en comparación con el 9,2% en las zonas rurales, lo que significa que casi uno de cada diez jóvenes rurales tiene dificultades en lectoescritura. Además, la diferencia en el nivel educativo es significativa: el 11,8% de la población urbana posee un título universitario, mientras que solo el 1,8% de los habitantes rurales cuenta con un título universitario.⁵



Fuente: Una mirada al mercado laboral rural colombiano y un acercamiento a los posibles efectos de la pandemia (REMISP,2020)

⁵ <https://aneia.uniandes.edu.co/quedarse-en-el-campo-o-irse-para-la-ciudad/>



Entre las razones por las cuales deciden migrar los jóvenes, este estudio partiendo de la Encuesta de Calidad de Vida del año 2015, concluye que el 42,3% de los jóvenes migra por oportunidades laborales (discriminado por sexo, el 55,6% de los hombres y 31,3% de las mujeres), el 21,5% por amenazas o riesgo para su vida (13,4% hombres y 28,3% mujeres), el 18,3% por educación (14% hombres y 21,8% mujeres), casarse o formar una pareja 6,5% (2,7% hombres y 9,7% mujeres), entre otros⁶

En conclusión, la migración de jóvenes rurales hacia los centros urbanos se atribuye a la falta de oportunidades educativas y laborales en las áreas rurales. Los jóvenes a menudo se ven obligados a trasladarse a las ciudades para acceder a educación superior y empleos que no están disponibles en sus localidades de origen. Esta búsqueda de mejores oportunidades es un reflejo de las disparidades en infraestructura y servicios entre las zonas urbanas y rurales.

Con todo lo anterior y de acuerdo a lo manifestado por varios expertos se indica que existe la necesidad de políticas que fomenten el desarrollo en las zonas rurales, mejoren las oportunidades económicas y educativas para los jóvenes, y frenen la migración hacia las ciudades. Es crucial abordar estas dinámicas para asegurar un desarrollo equilibrado y sostenible en las áreas rurales de Colombia.

Es de resaltar que esta migración, tiene implicaciones significativas para las áreas rurales. La partida de jóvenes, que son fundamentales para el desarrollo y la continuidad de las actividades agropecuarias, puede llevar a una disminución en la fuerza laboral disponible. Esta situación se agrava con la falta de relevo generacional, lo que puede resultar en una menor capacidad para gestionar y mantener las actividades económicas y sociales en el campo.

Las condiciones para los jóvenes varían significativamente entre el territorio rural y el urbano. Y es un problema que cada vez más las poblaciones tienen menos sentido de pertenencia sobre la tierra, el promedio de edad de los campesinos cada vez es mayor, actualmente alrededor de los 57 años (Correa, 2022). Los jóvenes no están dispuestos a repetir la historia de sus antecesores y con esto peligra el futuro de la estabilidad alimenticia del país. Es responsabilidad de todos, hacer que las condiciones se vuelvan más favorables para el campesinado, para que el esfuerzo sea equitativo con la remuneración y el futuro siga estando en el campo.

Es evidente que las brechas en pobreza, empleo y desempleo resaltan la necesidad urgente de políticas dirigidas a reducir las desigualdades entre jóvenes rurales y urbanos. Es crucial implementar estrategias que mejoren el acceso a la educación, formación técnica y oportunidades laborales en las zonas rurales. Además, abordar las desigualdades de género en el empleo rural es fundamental para promover una inclusión equitativa en el mercado laboral. Así mismo, la reducción en la base de la pirámide poblacional y el envejecimiento de los residentes rurales destacan la

⁶ Juventud rural y migración del campo a la ciudad en Colombia, una aproximación desde el análisis narrativo de políticas públicas. (unal.edu.co)



necesidad de establecer medidas que fomenten el desarrollo en las zonas rurales, mejoren las oportunidades económicas y educativas para los jóvenes, y frenen la migración hacia las ciudades. Es crucial abordar estas dinámicas para asegurar un desarrollo equilibrado y sostenible en las áreas rurales de Colombia.

Ahora bien, de acuerdo a lo indicado por el Ministerio de Agricultura, se ha manifestado que este ha venido trabajando en la elaboración de un instrumento de política pública destinado a integrar a las juventudes rurales en las acciones del sector. En el marco de este proceso participativo, se han identificado los siguientes desafíos significativos:

1. Dificultades en la culminación de trayectorias educativas y en la formación para el trabajo.
2. Altos niveles de precarización e informalidad en el empleo.
3. Bajos niveles de competitividad en iniciativas productivas.
4. Insuficiente infraestructura y apropiación de tecnologías para el trabajo y la educación.
5. Acceso limitado a atención médica de calidad y a servicios de salud psicosocial para jóvenes rurales, campesinos, étnicos y de diversas comunidades.

Por lo que es evidente que estos desafíos requieren atención inmediata para garantizar el desarrollo integral de las juventudes en el ámbito rural.

Finalmente el estudio realizado en el texto *"Juventud rural y migración del campo a la ciudad en Colombia, una aproximación desde el análisis narrativo de políticas públicas"*⁷ permiten observar que las políticas públicas dirigidas a la juventud rural en Colombia revela una dualidad significativa en la manera en que son percibidos y abordados estos jóvenes. Según López (2009), existe una contradicción entre considerar a los jóvenes como sujetos con derechos y responsabilidades plenas, y verlos simplemente en una etapa preparatoria o como individuos relacionados con problemas. Esta dualidad se ve reflejada en la baja inversión gubernamental tanto a nivel nacional como local, lo que se agrava por la falta de seguimiento específico de los recursos destinados a programas juveniles, dificultando la evaluación de su impacto efectivo según el grupo poblacional beneficiario.

Es así que en términos de necesidades de política pública, los jóvenes rurales y sus asociaciones enfatizan la importancia de reconocer las particularidades y diferencias entre los jóvenes urbanos y rurales, así como entre los propios jóvenes dentro de las áreas rurales. Buscan integrarse y ser reconocidos como parte activa del campesinado colombiano, destacando la importancia de desarrollar emprendimientos adaptados a las necesidades y potencialidades locales. Sin embargo, demandan un apoyo más robusto para asegurar la continuidad y el éxito económico de estos proyectos.

⁷ Juventud rural y migración del campo a la ciudad en Colombia, una aproximación desde el análisis narrativo de políticas públicas. (unal.edu.co)

¿Existen programas que impulse el retorno a jóvenes al campo ?

El Ministerio de agricultura ha indicado que dentro de sus programas para apoyar a los jóvenes que desean involucrarse en actividades agrícolas en zonas rurales , la oferta se encuentra dividida en los siguientes cinco bloques temáticos:

- **Programas de Acceso, Formalización y Restitución de Tierras:** Impulsados por la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y la Unidad de Restitución de Tierras (URT), dirigen las actividades para el acceso, uso, legalización y restitución de la tierra para jóvenes de 14 a 28 años.

- **Programas de Inclusión Económica y Financiera:** Orientados por el Minagricultura en el marco de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario – CNCA, en línea con el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, y conforme a la política de financiamiento y gestión de riesgos agropecuarios, la cual se basa en tres pilares fundamentales:

1. El apalancamiento de la Reforma Agraria, 2. La Reconversión Industrial y 3. El Fortalecimiento de la Asociatividad, lo cual implica la democratización del crédito en el campo y trascender a una gestión integral del riesgo agropecuario.

En este sentido, la CNCA mediante la Resolución No 8 de 2023: “Por la cual se reglamenta el destino del crédito agropecuario y rural, se definen sus usuarios, condiciones financieras y se adoptan otras disposiciones”, establece como usuario especial a los Jóvenes Rurales, definidos como personas naturales que tengan entre 18 y 28 años, de conformidad con la Ley 1885 de 2018.

- **Programas de Inclusión Productiva:** Dirigidos por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP) y el Minagricultura, estos programas permiten el acceso a activos productivos, el fortalecimiento de capacidades, el desarrollo de capital social, el fortalecimiento comercial, entre otros, para la población joven rural.

- **Programas de Educación e Inclusión Económica y Financiera:** Impulsan estrategias de formación y capacitación en torno al buen uso y manejo de los recursos económicos, dirigidos por Finagro, el Banco Agrario de Colombia y el Minagricultura.

- **Programas de Asistencia Técnica:** Dirigidos por entidades adscritas como el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (AGROSAVIA) y VECOL, se encargan de establecer una oferta en buenas prácticas agrícolas, jornadas de socialización jurídica en torno a semillas, sensores epidemiológicos, gestión del conocimiento científico y tecnológico del sector rural, información documental y apropiación de la ciencia, entre otros, para la población joven rural.

Y dentro de esos programas si bien se han venido estableciendo programas y actividades que pueden acceder jóvenes desde los 14 años lo cual son propuestas loables e importantes, no obstante programas que permita que los jóvenes tengan un acompañamiento, priorización y



seguimiento para lograr el retorno efectivo al campo, es así que actualmente se tiene programas enfocados para jóvenes tales como: Crédito Joven Rural, El Fantástico Mundo de Agro Kids

3.1. Constitución Política de Colombia

ARTÍCULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

ARTÍCULO 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

ARTÍCULO 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

ARTÍCULO 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa.

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

El Estado reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, así como aquellas que le sean reconocidas y velará por la protección, respeto y garantía de sus derechos individuales y colectivos, con el objetivo de lograr la igualdad material desde un enfoque de género, etario y territorial, el acceso a bienes y derechos como a la educación de calidad con pertinencia, la vivienda, la salud, los servicios públicos domiciliarios, vías terciarias, la tierra, el territorio, un ambiente sano, el acceso e intercambio de semillas, los recursos naturales y la



diversidad biológica, el agua, la participación reforzada, la conectividad digital: la mejora de la infraestructura rural, la extensión agropécuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos.

Los campesinos y las campesinas son libres e iguales a todas las demás poblaciones y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular las fundadas en su situación económica, social, cultural y política.

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

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

ARTÍCULO 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. (...)

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

3.2. Marco Normativo y Constitucional

De acuerdo a la Carta Política de 1991 describe que Colombia es un Estado social de derecho y fundada en el marco de algunas garantías y fines establecidos de la siguiente manera:

"Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general."

"Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones"



que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación (...)"

La Constitución Política, en varias disposiciones, establece la protección que le debe brindar el Estado Colombiano a los campesinos y campesinas; dentro de ellas se encuentran las siguientes:

"Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos."

Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad."

Artículo 66. Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales."

De las normas antes señaladas, como de todos los principios y garantías que consagra la Constitución de 1991, surgen de las condiciones dignas y adecuadas que ha venido desarrollando a nivel legal e incluso de los convenios, tratados y pactos internacionales ratificados por Colombia, cuyo propósito esencial es contribuir a realizar acciones en favor de los derechos de los campesinos logrando un goce efectivo de estos, ya que muchas veces resulta ser un desequilibrio con relación a los que habitan en las áreas urbanas.

Además, es necesario tener en cuenta que a través de este proyecto se promueve una política pública en temas rurales, lo que hace necesario citar lo indicado por la Defensoría del Pueblo dentro de la cartilla de los Derechos de los campesinos, y que establece lo siguiente: *"Que las acciones institucionales en favor de los campesinos deben tener en cuenta sus necesidades, sus modos de vida, sus relaciones socioculturales con la tierra y el territorio, sus propias formas de organización y producción de alimentos, entre otros aspectos, ese conjunto de particularidades deben ser parte fundamental de las políticas públicas dirigidas al goce efectivo de derechos de los campesinos; para lograrlo de manera acertada es necesario garantizar el derecho a la participación de las comunidades y sus organizaciones sociales."*⁸

⁸ Defensoría del pueblo (2015) "Derechos de los campesinos colombianos." https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Cartilla_derechos_de_los_campesinos.pdf.



3.3. Otras normatividades

El Decreto 822 de 2000 estableció el Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud "Colombia Joven". Este programa tenía como objetivo fijar políticas, planes y programas que contribuyeran a la promoción social, económica, cultural y política de la juventud.

El Programa Presidencial Colombia Joven en 2004, publicó la Política Nacional de Juventud la cual "reconoce a los jóvenes como sujetos de derecho, portadores de valores y potencialidades específicas que los convierten en actores claves para la construcción de una sociedad más equitativa, democrática, en paz y con justicia social"

El Documento CONPES Social 173 del año 2014, establece lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes y tiene como objetivo "implementar estrategias que garanticen el tránsito de los jóvenes al mundo laboral y productivo en condiciones de calidad, estabilidad, y protección especial en los aspectos que se requieran"

Decreto 879 se creó la Dirección de Juventud y Adolescencia en el ICBF con el fin de "promover los derechos de este grupo poblacional y unir esfuerzos en la generación de oportunidades para los adolescentes y jóvenes con la formulación de estrategias para su desarrollo personal y social"

4. Impacto fiscal

De conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente. Es relevante mencionar, para el caso en concreto, que tenemos como sustento un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

Adicional es de tener en cuenta que el presupuesto público es el instrumento principal de la actividad financiera del Gobierno y es la carta de orientación para la ejecución de las finanzas estatales, instrumento de planificación y cumplimiento de planes y programas que refleja la actividad gubernamental y el cumplimiento de la Constitución Política en los ámbitos políticos, económicos, jurídicos y sociales. Por medio de este instrumento, se lleva a cabo la búsqueda y el cumplimiento



de principios y finalidades de la actuación administrativa, y que, en últimas, orienta la satisfacción de necesidades de los individuos que lo conforman y se garantizan los recursos necesarios para el normal funcionamiento del aparato estatal.

Son varios los principios que rigen la actividad presupuestal y, por tanto, cualquier acción u omisión que determine variaciones que afecten el cumplimiento del deber constitucional o legal del estado, a través de cualquiera de sus entidades, debe resolverse, y para el caso de los proyectos de ley, se pronuncia la Ley 819 de 2003, quien en su artículo 7º expone: "Análisis del impacto fiscal de las normas". En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. "Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. "El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. "Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. "En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces".

5. Circunstancias o eventos que podrían generar conflictos de interés

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada congresista; las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.

Entre las situaciones que señala el artículo 1 antes mencionado, se encuentran:

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

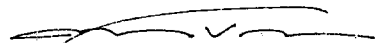
De los honorables congresistas,



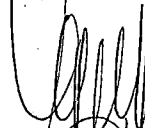
ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
Senadora de la República
Partido Político MIRA



IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ
Representante a la Senado por Bogotá
Partido Político MIRA



MANUEL VIRGUEZ PIRAQUIVE
Senador de la República
Partido Político MIRA



CARLOS EDUARDO GUEVARA
Senador de la República
Partido Político MIRA



SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 22 de Septiembre del año 2025

Ha sido presentado en este despacho el

Proyecto de ley X Acto legislativo _____

No. 265 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrita por: _____

H. D. Ana Paola Aguado, Daniel Virquez

Pinaquive, Carlos Guevara Villabón;

H. R. Irma Luz Herrera

SECRETARIO GENERAL