



**Alfredo  
DELUQUE**

Bogotá, D.C., 3 diciembre 2025

Señores  
**MESA DIRECTIVA**  
**Senado de la República**  
Ciudad

**Asunto:** Radicación Proyecto de LEY: “**POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN ACCIONES AFIRMATIVAS PARA LA INCLUSIÓN INTEGRAL DE LAS JUVENTUDES RURALES Y CAMPESINAS.**”

Respetados señores,

Por medio de la presente nos permitimos radicar el Proyecto de Ley “**POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN ACCIONES AFIRMATIVAS PARA LA INCLUSIÓN INTEGRAL DE LAS JUVENTUDES RURALES Y CAMPESINAS.**”

De manera atenta solicitamos respetuosamente iniciar el trámite correspondiente, en cumplimiento de las disposiciones previstas en la Constitución y la Ley, conforme el siguiente articulado y la respectiva exposición de motivos.

Cordialmente

**ALFREDO DELUQUE ZULETA**  
Senador de la República

Juan Felipe Carrasquero U.

→ Presidencia



**PROYECTO DE LEY \_\_\_ DE 2025.**  
**“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN ACCIONES AFIRMATIVAS PARA LA  
INCLUSIÓN INTEGRAL DE LAS JUVENTUDES RURALES Y CAMPESINAS.”**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA**

**CAPÍTULO I**

**DISPOSICIONES GENERALES**

**ARTÍCULO 1. Objeto.** La presente Ley tiene por objeto establecer acciones afirmativas para facilitar el acceso a la educación, la formación, el desarrollo personal, cultural y comunitario, así como la integración económica de las juventudes rurales y campesinas de Colombia, reconociendo su diversidad y su rol esencial en el tejido social, cultural, ambiental y económico del país.

**ARTÍCULO 2. Ámbito de aplicación.** a presente ley aplicará a todas las juventudes rurales y campesinas del territorio nacional, así como a las entidades del orden nacional y territorial encargadas de diseñar, ejecutar, coordinar, financiar y evaluar políticas, planes, programas y proyectos dirigidos a esta población.

Para su implementación, las entidades competentes deberán armonizar y utilizar las definiciones de juventud rural y juventud campesina adoptadas en la normativa vigente, garantizando criterios uniformes en la identificación de beneficiarios, la formulación de acciones afirmativas y la generación de información para la toma de decisiones.

**ARTÍCULO 3. Conformación y fortalecimiento de la Red Nacional de Juventudes Rurales y Campesinas.** Con el propósito de promover la participación incidente de las juventudes rurales y campesinas en el desarrollo territorial, consolídese la Red Nacional de Juventudes Rurales y Campesinas como un espacio permanente de articulación, diálogo y coordinación entre las entidades públicas que formulan y ejecutan programas dirigidos a esta población y las organizaciones juveniles rurales y campesinas del país.

La Red actuará como instancia de interlocución con las entidades del nivel nacional y territorial, y facilitará el acceso, circulación y difusión de información relevante para la toma de decisiones y la formulación de estrategias de vida en los territorios. Su finalidad será fortalecer la ciudadanía activa, la visibilización, el empoderamiento y el rol protagónico de las juventudes rurales y campesinas en los procesos de desarrollo rural y local.

**Parágrafo 1.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el Ministerio de la Igualdad y la Equidad o quien haga sus veces, el Ministerio del Interior y el SENA, dentro del plazo de un (1) año contado a partir de la promulgación de la presente ley, elaborarán previa concertación con las juventudes rurales y campesinas el protocolo de elección, participación y funcionamiento de la Red Nacional de Juventudes Rurales y Campesinas.

El protocolo establecerá las funciones de la Red, los mecanismos de seguimiento y monitoreo de sus actividades y las rutas para la conformación y dinamización de sus nodos locales, departamentales y regionales. Asimismo, deberá definir un plan estratégico anual concertado con las juventudes que integran la Red.

## CAPÍTULO II

### EDUCACIÓN SUPERIOR, FORMACIÓN, MOVILIDAD Y DATOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA.

**ARTÍCULO 4. Fomento a la inclusión de las juventudes rurales y campesinas en la educación superior.** El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de la Igualdad y la Equidad, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, creará, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el Programa Nacional para la Inclusión de Juventudes Rurales y Campesinas en la Educación Superior, con el fin de garantizar el goce efectivo del derecho a la educación para esta población.

Para facilitar el ingreso y la permanencia de las y los jóvenes rurales y campesinos en las instituciones de educación superior, las entidades territoriales y las propias instituciones de este nivel establecerán una política general de ayudas, créditos y apoyos complementarios dirigidos a esta población. Para tal efecto, se promoverá la creación de seccionales en zonas rurales por parte de las instituciones de educación superior cuyos estatutos lo permitan, de conformidad con lo previsto en el artículo 121 de la Ley 30 de 1992.

Asimismo, se fortalecerá la oferta existente de financiación para la educación superior de esta población y se adelantará una campaña amplia, accesible y territorializada de socialización sobre dicha oferta.

El programa deberá sujetarse a las disponibilidades presupuestales, al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo. Para su desarrollo e implementación, se podrán destinar recursos de las entidades públicas del orden nacional y territorial, en el marco de su autonomía, así como recursos provenientes de



organismos multilaterales, cooperación internacional y alianzas con organizaciones privadas.

**Parágrafo 1.** El Gobierno nacional promoverá estrategias para facilitar el acceso de las juventudes rurales y campesinas a programas del Subsistema de Formación para el Trabajo y para el reconocimiento de aprendizajes previos, en concordancia con las disposiciones del Sistema Nacional de Cualificaciones y con las directrices del Ministerio del Trabajo, como ente rector de estas vías de cualificación en Colombia.

**ARTÍCULO 5. Formación técnica, tecnológica y para el trabajo dirigida a juventudes rurales y campesinas.** El Ministerio del Trabajo, en coordinación con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, establecerá programas de formación técnica, tecnológica y para el trabajo dirigidos específicamente a las juventudes rurales y campesinas, con enfoque territorial y pertinencia productiva.

Estos programas promoverán el reconocimiento de saberes y prácticas locales, fortalecerán las competencias necesarias para los sectores productivos de cada región y desarrollarán rutas de empleabilidad articuladas con empresas, organizaciones campesinas y entidades públicas. Asimismo, deberán facilitar la transición de las juventudes rurales hacia el empleo digno, el emprendimiento y las nuevas oportunidades asociadas a la innovación y al desarrollo rural sostenible.

La implementación de estos programas se hará en articulación con las políticas de movilidad, conectividad y ecosistemas de innovación contempladas en la presente ley, y responderá a las necesidades y expectativas de vida de las juventudes rurales en los distintos territorios del país.

**ARTÍCULO 6. Observatorio Nacional de Juventudes Rurales y Campesinas.** Créase el Observatorio Nacional de Juventudes Rurales y Campesinas como instancia técnica encargada de la generación, articulación, análisis y difusión de información necesaria para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas dirigidas a las juventudes rurales y campesinas.

El Observatorio será coordinado por el Ministerio de la Igualdad y la Equidad, o quien haga sus veces, y articulará de manera permanente al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), al Departamento Nacional de Planeación (DNP), al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), al Ministerio de Educación Nacional, al Ministerio del Trabajo, al Ministerio de Salud y Protección Social, al Ministerio de Tecnologías de la Información



y las Comunicaciones, al Ministerio del Interior y a las demás entidades que determine el Gobierno nacional.

El Observatorio tendrá, entre otras, las siguientes funciones:

- a) Consolidar, producir y actualizar información e indicadores sobre las juventudes rurales y campesinas, como mínimo en las dimensiones de educación, empleo y trabajo, salud física y mental, salud sexual y reproductiva, acceso y uso de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), vivienda, movilidad territorial, participación y liderazgo, con desagregación territorial, étnica, de género y etaria.
- b) Identificar brechas, riesgos, tendencias y buenas prácticas que sirvan de base para la toma de decisiones y la formulación de políticas, planes, programas y proyectos dirigidos a las juventudes rurales y campesinas.
- c) Articular y armonizar los sistemas de información existentes en las entidades del orden nacional y territorial, evitando duplicidades y promoviendo estándares de interoperabilidad, calidad y actualización permanente de datos.
- d) Generar insumos técnicos para los trazadores presupuestales y los marcos de gasto de mediano plazo relacionados con juventudes rurales y campesinas.
- e) Elaborar y divulgar, por lo menos cada dos (2) años, un informe nacional sobre la situación y las condiciones de vida de las juventudes rurales y campesinas, que será presentado al Congreso de la República y socializado con las organizaciones juveniles rurales y campesinas y con los consejos de juventud.

**Parágrafo 1.** El Observatorio Nacional de Juventudes Rurales y Campesinas podrá articularse con observatorios académicos, centros de investigación, instituciones de educación superior y organismos internacionales, con el fin de adoptar buenas prácticas y estándares internacionales en materia de producción y análisis de información para políticas públicas basadas en evidencia.

**Parágrafo 2.** El funcionamiento del Observatorio no implicará incremento de la planta de personal ni aumento de los gastos de funcionamiento de las entidades que lo integran. Su operación se realizará con cargo a los presupuestos de dichas entidades y de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

**Parágrafo 3.** El Gobierno nacional reglamentará el funcionamiento, la estructura operativa y los mecanismos de articulación del Observatorio dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

### CAPÍTULO III

#### OPORTUNIDADES LABORALES, EMPRENDIMIENTO, SEGURIDAD E INNOVACIÓN

**ARTÍCULO 7. Estrategia de mercado laboral para juventudes rurales y campesinas.** Modifíquese el artículo 10 de la Ley 2214 de 2022, el cual quedará así:

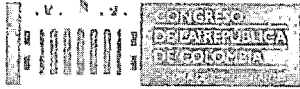
*Artículo 10. El Gobierno nacional desarrollará la estrategia “Mercado Laboral para Juventudes Rurales y Campesinas”, cuyo objeto será impulsar emprendimientos juveniles orientados al fortalecimiento de actividades agropecuarias, pesqueras, de trabajo rural no agrario, así como a la promoción de la asociatividad, la innovación productiva y el desarrollo de proyectos productivos por parte de las juventudes rurales y campesinas.*

*El apoyo para la generación de empleo joven rural se financiará con recursos del Presupuesto General de la Nación, en las secciones presupuestales del Ministerio del Trabajo y del Ministerio de la Igualdad y la Equidad. Para la implementación de la estrategia podrán destinarse recursos de entidades públicas del orden nacional y territorial, en el marco de su autonomía, así como de organismos multilaterales, cooperación internacional y convenios con organizaciones privadas.*

*Parágrafo transitorio. El Ministerio de la Igualdad y la Equidad o quien haga sus veces, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio del Trabajo liderarán la reglamentación de la estrategia “Mercado Laboral para Juventudes Rurales y Campesinas”. La reglamentación deberá expedirse dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.*

**ARTÍCULO 8. Programa Nacional de Movilidad Territorial para Juventudes Rurales y Campesinas.** Créase el Programa Nacional de Movilidad Territorial para Juventudes Rurales y Campesinas, con el objeto de reducir las barreras de acceso a la educación, el empleo, la cultura, la participación y los servicios sociales, derivadas de la dispersión geográfica y las deficiencias de conectividad y transporte en las zonas rurales.

El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Transporte y el Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de la Igualdad y la Equidad, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las entidades territoriales, deberá diseñar e implementar, en un plazo no superior a doce (12) meses siguientes a



la promulgación de la presente ley, una hoja de ruta para la movilidad de las juventudes rurales y campesinas que incluya, como mínimo:

- a) Esquemas de transporte escolar rural adecuados a las condiciones territoriales, que garanticen el acceso y la permanencia de niños, niñas, adolescentes y jóvenes rurales en los establecimientos educativos oficiales.
- b) Mecanismos de transporte y/o subsidios de transporte para las juventudes rurales y campesinas que cursen estudios técnicos, tecnológicos o universitarios en cabeceras municipales, ciudades intermedias o capitales departamentales.
- c) Medidas de apoyo a jóvenes que, residiendo en veredas, inspecciones de policía, resguardos, consejos comunitarios o corregimientos, requieran desplazarse de manera regular a centros educativos, de salud, culturales o de participación ciudadana.
- d) La priorización de la movilidad de las juventudes rurales y campesinas en los planes de mejoramiento y mantenimiento de la red vial terciaria, así como en los planes de transporte público regional y departamental.

**Parágrafo 1.** El Programa Nacional de Movilidad Territorial para Juventudes Rurales y Campesinas priorizará los territorios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC) y aquellos municipios con mayores tasas de deserción escolar y universitaria rural, de conformidad con la información suministrada por el Observatorio Nacional de Juventudes Rurales y Campesinas.

**Parágrafo 2.** Las entidades territoriales podrán establecer, en el marco de su autonomía y de acuerdo con sus capacidades fiscales, esquemas especiales de transporte rural juvenil, convenios interadministrativos y alianzas público-comunitarias para facilitar la movilidad de las juventudes rurales y campesinas.

**ARTÍCULO 9. Acceso a las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones y Formación en Habilidades Básicas Digitales.** El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en coordinación con las entidades territoriales, adoptará una hoja de ruta para garantizar progresivamente a las Juventudes Rurales y Campesinas el acceso y apropiación de las TICs así como la formación de habilidades básicas en materia digital. Esta hoja de ruta deberá incluir, por lo menos:

- a) Sinergias público-privadas para llevar servicios de internet, equipos de tecnología y formadores a las instituciones educativas o centros culturales o de formación de zonas rurales.
- b) Programas de capacitación de educadores y formadores de zonas rurales en habilidades digitales, de tecnología e innovación.
- c) Inclusión en los currículos de educación básica y educación secundaria las capacidades en informática y programación y habilidades digitales.
- d) Oferta de programas de apropiación de las tecnologías de la información y las comunicaciones a las actividades económicas de la ruralidad y del campesinado.

**ARTÍCULO 10. Seguridad y Protección Juvenil Rural. Programa Integral de Seguridad y Protección para Juventudes Rurales y Campesinas.** Créase el Programa Integral de Seguridad y Protección para Juventudes Rurales y Campesinas, con enfoque diferencial, territorial, étnico y de género, orientado a prevenir, atender y hacer seguimiento a las violencias, riesgos y amenazas que enfrentan las juventudes rurales y campesinas, incluyendo el reclutamiento forzado, la participación o vinculación a economías ilegales, el desplazamiento forzado, la violencia basada en género y las amenazas contra liderazgos y procesos organizativos juveniles.

El Programa será coordinado por el Ministerio del Interior y articulará, como mínimo, a la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación, la Unidad Nacional de Protección (UNP), el Ministerio de Defensa Nacional, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el Ministerio de la Igualdad y la Equidad y las autoridades territoriales competentes.

El Programa comprenderá, al menos, las siguientes líneas de acción:

- a) El diseño e implementación de protocolos de prevención del reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes rurales por parte de grupos armados organizados y estructuras criminales, en articulación con el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo.
- b) Estrategias de protección colectiva y comunitaria para procesos organizativos y liderazgos juveniles rurales y campesinos, que incluyan medidas de autoprotección, fortalecimiento de redes comunitarias, formación en derechos humanos, cultura de paz y prevención del riesgo.



- c) Mecanismos de alerta temprana específicos sobre riesgos y amenazas contra juventudes rurales y campesinas, incluyendo canales de denuncia accesibles, acompañamiento psicosocial y articulación con las rutas institucionales de protección.
- d) Programas de seguridad digital para liderazgos y organizaciones juveniles rurales y campesinas, orientados a la protección de datos personales, la prevención de amenazas y hostigamientos en entornos digitales y el uso seguro y ético de las tecnologías de la información.

**Parágrafo 1.** El Programa Integral de Seguridad y Protección para Juventudes Rurales y Campesinas incorporará acciones específicas dirigidas a juventudes rurales víctimas del conflicto armado, en coordinación con las medidas de reparación integral, garantías de no repetición y enfoques diferenciales previstos en la normatividad vigente. Su reglamentación deberá expedirse dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

**ARTÍCULO 11. Programa Nacional de Salud Integral Juvenil Rural:** Créase el Programa Nacional de Salud Integral Juvenil Rural, con enfoque diferencial, intercultural y de género, para garantizar a las juventudes rurales y campesinas el acceso oportuno y de calidad a servicios de salud física, mental y sexual y reproductiva.

El Ministerio de Salud y Protección Social implementará estrategias de telemedicina, brigadas móviles y convenios con hospitales universitarios para llegar a zonas apartadas. El programa priorizará territorios con altos índices de embarazo adolescente, suicidio juvenil, consumo problemático de sustancias y violencia.

**ARTÍCULO 12. Extensión rural juvenil.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el SENA fortalecerán los programas de extensión rural con participación juvenil, incorporando transferencia tecnológica, innovación, producción sostenible y prácticas agroecológicas.

**ARTÍCULO 13. Subsidio Integral de Vivienda Rural para Juventudes.** El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de la Igualdad y la Equidad, implementará un programa de subsidio integral destinado a la adquisición, construcción o mejoramiento de vivienda rural para juventudes rurales y campesinas entre 18 y 28 años, priorizando soluciones que garanticen acceso a servicios básicos, habitabilidad adecuada e incorporen criterios de sostenibilidad ambiental y tecnologías ecoeficientes.



Este subsidio podrá articularse con los programas de vivienda rural existentes, los planes de ordenamiento territorial, los instrumentos de financiación previstos en la normatividad vigente y las estrategias de arraigo y permanencia de las juventudes en los territorios rurales.

**Parágrafo 1.** El Gobierno nacional reglamentará el programa dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

**ARTÍCULO 14. Ecosistema de Innovación y Startups Rurales Juveniles. Ecosistema de Innovación y Startups Rurales Juveniles.** Con el fin de promover el liderazgo de las juventudes rurales y campesinas en la transformación productiva, tecnológica y ambiental del campo colombiano, el Gobierno nacional impulsará un ecosistema de innovación y emprendimiento orientado a la creación y consolidación de startups rurales juveniles.

El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), iNNpulsa Colombia, Finagro y el Ministerio de la Igualdad y la Equidad, desarrollará programas y mecanismos específicos que, como mínimo, incluyan:

- a) Líneas de apoyo técnico, formativo y financiero para “Startups Rurales Juveniles”, entendidas como emprendimientos liderados mayoritariamente por jóvenes rurales y campesinos, orientados a la innovación productiva, organizativa, comercial, tecnológica, social o ambiental en la ruralidad.
- b) La creación y fortalecimiento de laboratorios de innovación agro-digital y territorial, hubs rurales juveniles y espacios de experimentación tecnológica, que integren saberes propios, tecnologías apropiadas, TIC y soluciones para el desarrollo sostenible.
- c) Fondos semilla, instrumentos de financiación y garantías especiales para proyectos de innovación verde, bioeconomía, agricultura sostenible, economía circular, transición energética justa y adaptación al cambio climático liderados por juventudes rurales y campesinas.
- d) Programas de formación en innovación, emprendimiento, gestión empresarial, propiedad intelectual y comercialización, desarrollados en conjunto con el SENA, instituciones de educación superior y organizaciones territoriales.

**Parágrafo 1.** En el diseño e implementación del ecosistema de innovación y startups rurales juveniles se dará prioridad a iniciativas lideradas por mujeres jóvenes rurales y



campesinas, juventudes étnicas, víctimas del conflicto armado y jóvenes que hagan parte de procesos asociativos comunitarios.

**Parágrafo 2.** El ecosistema de innovación y startups rurales juveniles se articulará con los instrumentos de política industrial, de desarrollo rural y de ciencia, tecnología e innovación del país, y podrá acceder a recursos del Sistema General de Regalías, de conformidad con la normatividad vigente.

**ARTÍCULO 15. Acción Climática Juvenil Rural.** Créase el Programa Nacional de Acción Climática Juvenil Rural, orientado a fortalecer la participación, la formación y el liderazgo de las juventudes rurales y campesinas en la adaptación al cambio climático, la gestión del riesgo y la transición agroecológica del país.

El Programa será coordinado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en articulación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Ministerio de la Igualdad y la Equidad, las autoridades ambientales regionales y las entidades territoriales.

El Programa desarrollará acciones para promover la formación climática y agroecológica de las juventudes rurales; la conformación de equipos juveniles territoriales para la restauración y protección ambiental; el impulso a emprendimientos climáticos juveniles mediante incentivos, fondos semilla y líneas de financiamiento verde; así como la participación efectiva de las juventudes rurales en la formulación de los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Territorial (PIGCCT) y en los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo.

Asimismo, el Programa articulará la generación y difusión de información climática con enfoque juvenil rural, a través del Observatorio Nacional de Juventudes Rurales y Campesinas, para orientar la planeación y la toma de decisiones en los territorios.

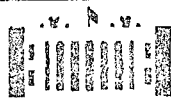
#### **CAPÍTULO IV**

#### **DISPOSICIONES FINALES**

**ARTÍCULO 16. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,

**ALFREDO DELUQUE ZULETA**  
Senador de la República



SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

EL día 03 de Diciembre del año 2025  
Ha sido presentado en este despacho el  
Proyecto de ley x Acto legislativo \_\_\_\_\_  
No. 333 Con su correspondiente  
Exposición de Motivos, suscribe Don \_\_\_\_\_

  
~~SECRETARIO GENERAL~~



## ANTECEDENTES DEL PROYECTO

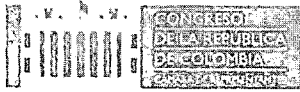
En 2023 fue radicada por el senador Alfredo Deluque y otros congresistas, la iniciativa titulada *“Por medio de la cual se conmemoran las juventudes rurales y campesinas, con acciones afirmativas para promover su acceso a la educación, formación e inserción en la economía; se modifica el Estatuto de Ciudadanía Juvenil y las Leyes 1429 de 2010, 1780 de 2016, 2096 de 2020 y 2214 de 2022, y se dictan otras disposiciones – Ley Juventudes Rurales y Campesinas”*. Esta propuesta, radicada en septiembre de 2023, contó con una audiencia pública ampliamente participativa. Sin embargo, debido a la alta carga legislativa de la Comisión Primera del Senado, el proyecto no alcanzó a ser debatido y fue archivado.

Partiendo de su importancia y del compromiso adquirido con organizaciones sociales juveniles como AGROTIERRA-JOVEN, con comunidades campesinas y con diversos aportes académicos, se presenta ahora una versión fortalecida, consensuada y actualizada para 2025, que recoge los aprendizajes del trámite anterior e introduce ajustes orientados a superar los vacíos previamente identificados.

En paralelo, la Ley 2539 de 2025, aprobada por el Congreso el 27 de agosto de 2025 y publicada en el Diario Oficial No. 53.226, representa un avance significativo al incorporar formalmente a las juventudes rurales en el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural. La norma prioriza el acceso a la tierra, los proyectos productivos, la formación técnica, el emprendimiento y la participación en la arquitectura institucional del desarrollo agrario.

No obstante, un análisis detallado de su contenido evidencia vacíos normativos sustanciales en materias clave para el desarrollo integral de esta población, así como la necesidad de crear mecanismos complementarios que permitan traducir sus principios en mejoras reales y sostenibles en la vida de las juventudes rurales y campesinas. En síntesis, aunque la ley vigente constituye un avance relevante en el ámbito agrario y productivo, su alcance resulta insuficiente frente a la complejidad multidimensional que caracteriza las trayectorias, expectativas y necesidades de las juventudes rurales en Colombia.

Esta nueva propuesta legislativa complementa, amplía y profundiza el marco existente al integrar dimensiones sociales, educativas, culturales, tecnológicas, climáticas y de seguridad, indispensables para garantizar la permanencia, el bienestar, la protección y la participación plena de las juventudes rurales en el desarrollo del país.



Mientras la Ley 2539 se concentra principalmente en el eje agrario-productivo, deja sin desarrollar o desarrolla de manera parcial ámbitos como:

- Educación superior rural diferenciada.
- Salud física, mental, sexual y reproductiva para juventudes.
- Acceso a TIC, conectividad y habilidades digitales.
- Ecosistemas de innovación juvenil y startups rurales.
- Estrategias de retorno y arraigo para jóvenes que migraron.
- Subsidio integral de vivienda rural juvenil.
- Políticas culturales, de ciudadanía, liderazgo y desarrollo personal.
- Red Nacional de Juventudes Rurales como órgano estable.
- Políticas para jóvenes campesinos urbanos que buscan retornar al campo.

Esta propuesta legislativa no duplica la Ley 2539; por el contrario, la fortalece mediante instrumentos adicionales que:

- Garantizan una participación social y política más robusta.
- Incorporan políticas específicas de salud juvenil rural.
- Establecen una hoja de ruta vinculante en TIC y conectividad.
- Crean un programa integral de vivienda rural juvenil.
- Impulsan innovación, ecosistemas digitales y startups rurales lideradas por juventudes rurales
- Introducen estrategias de movilidad, seguridad, cultura y arraigo.
- Crean mecanismos técnicos de seguimiento como el Observatorio Nacional.
- Integran medidas de protección frente a violencias, reclutamiento y riesgos.
- Establecen por primera vez un Programa Nacional de Acción Climática Juvenil Rural.

En síntesis, esta propuesta se construye como una ley marco integral, que reconoce a las juventudes rurales y campesinas como actores esenciales del desarrollo territorial, la sostenibilidad socioambiental y la construcción de paz, avanzando más allá del enfoque agrario-productivo que domina la Ley 2539 para responder a la complejidad real de sus proyectos de vida.

## PRINCIPALES APORTES DEL PROEYECTO

1. **Ecosistema de Innovación Rural Juvenil** : incluye laboratorios de innovación agro-digital, hubs territoriales, formación en innovación y financiamiento para soluciones tecnológicas, sostenibles y productivas en la ruralidad.
2. **Startups Rurales Juveniles:** Se crea un sistema robusto para impulsar startups lideradas por juventudes rurales: fondos semilla, innovación verde, bioeconomía, economía circular, transición energética y agricultura sostenible.
3. **Observatorio Nacional de Juventudes Rurales y Campesinas:** instancia estatal dedicada a producir y articular datos sobre juventudes rurales. Integra DANE, DNP, MinEducación, MinAgricultura, MinTIC, MinSalud y MinInterior. Garantiza decisiones basadas en evidencia y trazadores presupuestales.
4. **Subsidio Integral de Vivienda Rural Juvenil:** Crea subsidio exclusivo para jóvenes rurales (18–28 años) para adquirir, construir o mejorar vivienda digna.
5. **Programa Nacional de Salud Integral Juvenil Rural:** Incluye brigadas móviles y atención prioritaria en territorios con embarazo adolescente, suicidio juvenil, SPA y violencia.
6. **Programa Integral de Seguridad y Protección Juvenil Rural:** promueve una estrategia nacional para proteger a las juventudes rurales frente a violencias: reclutamiento forzado, economías ilegales, desplazamiento, violencia de género y amenazas a liderazgos. Incluye protocolos, alertas tempranas territoriales y seguridad digital.
7. **Acción Climática Juvenil Rural:** promueve acción climática, restauración ambiental, emprendimientos verdes y representación juvenil en PIGCCT y Consejos de Gestión del Riesgo. Reconoce a las juventudes rurales como actores centrales de la transición agroecológica.
8. **Estrategia de Mercado Laboral para Juventudes Rurales y Campesinas:** promueve emprendimientos, asociatividad, innovación productiva y empleo digno.
9. **Programa Nacional de Movilidad Territorial Juvenil Rural:** reconoce la movilidad como derecho habilitante en la ruralidad. Crea transporte escolar rural, subsidios de transporte para educación postsecundaria, apoyo a desplazamientos desde veredas y prioridad juvenil en red vial terciaria.
10. **Hoja de Ruta Nacional en TIC y habilidades digitales:** Garantiza progresivamente conectividad y alfabetización digital.



Incluye alianzas público–privadas, formación docente, programación en currículos y apropiación digital para actividades económicas rurales.

11. **Extensión Rural Juvenil con enfoque de innovación y sostenibilidad:** Incorpora a las juventudes como actor productivo clave. Incluye transferencia tecnológica, prácticas agroecológicas, innovación rural y producción sostenible.
12. **Red Nacional de Juventudes Rurales y Campesinas:** Formaliza una red organizada con nodos territoriales y un protocolo nacional de elección. Instancia permanente de interlocución con el Estado, fortalecimiento del liderazgo y participación incidente en el desarrollo rural.

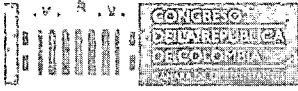
### EXPOSICION DE MOTIVOS

Colombia enfrenta una deuda histórica con sus juventudes rurales y campesinas, quienes constituyen más del 24% de la población joven del país, pero siguen siendo las más afectadas por la pobreza, la informalidad laboral (83,8% en zonas rurales), la falta de acceso a educación superior, la desconexión digital, las brechas en salud y los impactos del conflicto armado y el cambio climático. A pesar de su papel estratégico en la producción de alimentos, la sostenibilidad ambiental y la conservación cultural de los territorios, no existe en el ordenamiento jurídico una política integral que articule sus derechos, oportunidades y proyectos de vida.

Este proyecto de ley nace para cerrar esas brechas estructurales, garantizar acciones afirmativas, y reconocer a las juventudes rurales como actores centrales del desarrollo rural, la transformación productiva y la construcción de paz.

Actualmente, cerca del 40% de la población nacional se concentra específicamente en diez de los 1.103 municipios del país, reflejando un patrón de alta concentración demográfica. Por otra parte, aunque el 24,8% de la población nacional se encuentra en el rango de edad entre los 14 y 28 años, en promedio solo dos de cada diez jóvenes reside en zonas rurales, lo que indica que la gran mayoría de las juventudes colombianas están concentrada en las zonas urbanas (DANE, 2020).

Las juventudes rurales y campesinas de Colombia representan una población estratégica para la sostenibilidad territorial, la seguridad alimentaria, la paz y la renovación generacional del campo. Sin embargo, siguen enfrentando múltiples brechas estructurales: limitado acceso a educación técnica y superior, barreras de movilidad territorial, falta de conectividad digital, escasas oportunidades de empleo digno, debilidades en salud mental y sexual, dificultades de acceso a vivienda, riesgo de reclutamiento forzado y ausencia de programas de innovación y emprendimiento adaptados a su realidad.



La juventud se construye socialmente, varía en cada sociedad y en diferentes periodos históricos, encontrándose condicionada por cuestiones como el género, la cultural, la localización geográfica y el estrato socioeconómico; por lo tanto es un producto histórico resultado de relaciones sociales, relaciones de poder, relaciones de producción, entre otras (Bourdieu, 1990)<sup>1</sup> y no mera condición de edad.

El uso del término juventudes, en plural, a modo de respaldar la idea de que existe una diversidad de maneras de ser joven y, en ese ser joven, son heterogéneos los contextos, los agentes y las formas en que son producidas socialmente las juventudes. Es por ello que se pueden reconocer diferentes interpretaciones y esquemas clasificatorios que contribuyen a elaborar múltiples significaciones sobre este grupo social. Para organismos internacionales como la UNESCO (2015), el concepto de juventudes constituye un grupo heterogéneo con una constante evolución, pero que muchas veces puede estar determinada su condición por el acceso al trabajo, las responsabilidades, las exclusiones y las autonomías que implica esta etapa.

En Colombia, cabe destacar la relevancia del enfoque de ciclo vital en el análisis del diagnóstico y en la instrumentalización de las políticas públicas. Durante la juventud se pueden distinguir tres etapas: de los 14 a 17 años de edad, de 18 a 21 y de 22 a 28 años. En cada una de estas etapas la intervención estatal es diferente según las prioridades y necesidades (o derechos) desde la perspectiva del ciclo vital "que entiende el desarrollo de las personas como una dinámica multidimensional en la línea de tiempo, mediante la interacción y el moldeamiento de factores biológicos, psicológicos y socioculturales" (ICBF 2012)<sup>2</sup>.

El Estatuto de Ciudadanía Juvenil, en su artículo 5, numerales 1 y 2, presentan una definición de juventud basada en la edad y aspectos socioculturales atribuidos por el imaginario colectivo, que se ha convertido en el concepto actual, apropiado por ley para clasificar la juventud en Colombia:

*1. Joven. Toda persona entre 14 y 28 años cumplidos en proceso de consolidación de su autonomía intelectual, física, moral, económica, social y cultural que hace parte de una comunidad política y en ese sentido ejerce su ciudadanía.*

---

<sup>1</sup> Bourdieu, Pierre, (1990), 'Structures, habitus, practices', in The Logic of Practice. Cambridge: Polity, pp. 52-65.

<sup>2</sup> ICBF (2012). Optando por la Paz y la Prosperidad Social. Primera Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005 -2012.

*2. Juventudes. Segmento poblacional construido socioculturalmente y que alude a unas prácticas, relaciones, estéticas y características que se construyen y son atribuidas socialmente. Esta construcción se desarrolla de manera individual y colectiva por esta población, en relación con la sociedad. Es además un momento vital donde se están consolidando las capacidades físicas, intelectuales y morales.*

Esta Ley no incluyó la definición de juventudes rurales y campesinas. Ahora, cuando hacemos referencia al y la joven rural, estos presentan condiciones objetivas y subjetivas que lo hacen poseer algunas características socio-culturales que lo distinguen de otro tipo de joven. Bajo el concepto juventud se engloba una realidad histórica muy heterogénea, para la cual las generalizaciones pueden ser riesgosas y más aún para el propósito de diseñar políticas.

La falta de atención a las juventudes rurales y campesinas no sólo omite una parte significativa de la población joven, sino que también ignora las dinámicas, desafíos y oportunidades únicas que enfrentan frente al desarrollo rural integral. Esta omisión no solo limita nuestra comprensión teórica de la juventud, sino que también tiene implicaciones prácticas que pueden conducir a políticas y programas mal dirigidos que no atienden adecuadamente las necesidades de los y las jóvenes rurales, perpetuando desigualdades y desventajas

La Ley 2539 de 2025, aunque constituye un avance al priorizar a los jóvenes en el Sistema Nacional de Reforma Agraria y en proyectos productivos, se concentra casi exclusivamente en el acceso a tierra y en la inclusión agraria. No aborda, por ejemplo, educación superior, salud integral, conectividad digital, innovación, movilidad, vivienda ni seguridad juvenil rural.

Frente a este panorama, se vuelve indispensable recurrir a enfoques interseccionales que permitan comprender la experiencia juvenil rural como un entramado dinámico y heterogéneo, en el que confluyen múltiples dimensiones como el tipo de ruralidad, el género, la territorialidad y la exposición a contextos de violencia sociopolítica o degradación ambiental, las cuales se interrelacionan y configuran trayectorias diferenciadas (Sánchez-Sánchez, 2022). Aunque estas complejidades han sido objeto de análisis en distintos contextos latinoamericanos, en Colombia tienden a agudizarse y adquirir matices particulares debido a las trayectorias históricas, las desigualdades estructurales y las tensiones territoriales que atraviesan el país (Triana, 2022).

En este contexto, resulta fundamental articular los desafíos conceptuales con las transformaciones demográficas y estructurales que han reconfigurado el campo colombiano en las últimas décadas. La profunda desigualdad en el acceso a la tierra, junto con una movilidad social extremadamente limitada, refuerza la reproducción de



ciclos de exclusión y precarización en las comunidades rurales colombianas. Se estima que, en promedio, una familia requiere once generaciones para superar el umbral de pobreza, en contraste con las dos o tres generaciones necesarias en países como Dinamarca o Finlandia (OCDE, 2018).

### **Cambio demográfico y urgencia de renovación generacional**

Según el DANE, **menos del 30% de la población colombiana vive en zonas rurales** un descenso continuo desde los años 70 y la proyección apunta a menos del 13% en 2050. La juventud rural representa **solo 2 de cada 10 jóvenes** del país. Este envejecimiento acelerado pone en riesgo:

- la producción alimentaria,
- la transmisión de saberes,
- el liderazgo comunitario,
- la sostenibilidad ambiental y cultural del campo.

El país enfrenta un escenario crítico: **sin juventud rural no hay campo, y sin campo no hay soberanía alimentaria ni paz territorial**. Otro indicador demográfico relevante es la tasa global de fecundidad, la cual pasó de 2,3 hijos por mujer en 2005 a 1,7 en 2023, lo que representa una disminución del 26%. Esta tendencia descendente fue aún más pronunciada en las zonas rurales, donde el número de nacimientos se redujo en un 8,9% solo en 2022, equivalente a 47.603 nacimientos menos a nivel nacional (DANE, 2024a). E

ste fenómeno obedece a una combinación de factores estructurales y socioculturales, entre ellos el mayor acceso a métodos anticonceptivos, la ampliación de oportunidades educativas y laborales, así como transformaciones en los proyectos de vida de las juventudes, quienes tienden a postergar, reevaluar o resignificar la maternidad y la paternidad en función de nuevas aspiraciones personales y colectivas (DANE, 2024a).

Según el DANE (2018), la mayor parte de la población colombiana reside en áreas urbanas. En términos generales, aproximadamente el 76% habita en cabeceras municipales (centros urbanos), mientras que el 24% se localiza en zonas rurales, incluyendo centros poblados y áreas de ruralidad dispersa. Esta distribución aplicó también a la población juvenil (entre 14 y 28 años), cuya localización refleja patrones similares: cerca de tres de cada cuatro jóvenes residen en ciudades o cabeceras, frente a uno de cada cuatro en el ámbito rural.



En los departamentos con menor densidad poblacional, particularmente aquellos con extensas áreas de selva y características geográficas propias de la región amazónica, como Vaupés, Guaviare y Guainía, la proporción de juventudes rurales fue significativamente más alta, superando el 30% del total juvenil departamental.

En el caso de Vaupés, el 33,1% de las juventudes residía en zonas rurales, mientras que en Guainía esta proporción alcanzaba el 31,5%. Este patrón se repite en otros departamentos periféricos con bajo grado de urbanización, donde las juventudes rurales constituyen una mayoría relativa dentro del total juvenil, reflejando así dinámicas demográficas profundamente marcadas por la geografía y la limitada infraestructura urbana.

En contraste, en departamentos con mayor concentración urbana y dinámica económica más consolidada como Antioquia, Cundinamarca y Valle del Cauca, el índice juvenil permaneció estancado o tendió a disminuir. Esta tendencia puede interpretarse como un indicio de maduración demográfica que comienza a ejercer presión sobre los sistemas educativos, de salud y empleo, al tiempo que replantea las necesidades de planificación territorial en función de una transición generacional acelerada.

#### - **Brechas estructurales persistentes**

Diversas fuentes (DANE, FAO, CEPAL, OCDE) coinciden en que las juventudes rurales enfrentan brechas superiores a las de la juventud urbana: Las zonas rurales continúa siendo significativamente superior a la observada en las zonas urbanas, llegando en algunos casos a triplicarla. Esta situación refleja la persistencia de patrones estructurales de exclusión social y desigualdad territorial históricamente arraigados en el país (DANE, 2018b). A partir de estos datos, es posible afirmar que, a pesar de ciertos avances en indicadores macroeconómicos agregados, amplios sectores de la población rural y particularmente las juventudes rurales siguen enfrentando condiciones materiales precarias que limitan de manera sustantiva su acceso a bienes básicos, a oportunidades educativas, al empleo formal y a servicios fundamentales como salud, vivienda digna o conectividad digital.

Para el año 2021, después de la pandemia de COVID-19, la tasa de pobreza monetaria rural en Colombia aumentó del 42,9% en 2020 al 44,6% en 2021. Esta disminución inicial de la pobreza en áreas rurales fue interpretada por algunos análisis como el resultado de un impacto sanitario y económico relativamente menos severo que en las zonas urbanas, debido, en parte, a una menor densidad poblacional, mayores niveles de autoabastecimiento alimentario y una menor exposición directa a los efectos



inmediatos del confinamiento (PNUD, 2021). A pesar de una disminución inicial en la producción y el empleo rural, estos sectores lograron recuperarse, alcanzando niveles similares a los previos a la crisis (DANE, 2023b).

En Colombia, otros indicadores de medición de pobreza, como el de pobreza multidimensional que incluyó cinco dimensiones (condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y juventud, salud, trabajo y acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda) en 2022 indicó que en áreas rurales la pobreza multidimensional fue del 27,3%, en contraste con el 8,7% en las zonas urbanas (DANE, 2023c).

Las juventudes rurales que viven en áreas rurales y agrícolas de Colombia afrontan un dilema especialmente complicado. Aunque muchos de ellos han superado el nivel educativo de sus progenitores, la realidad es que las opciones laborales y financieras en sus comunidades rurales continúan siendo limitadas. Esto complica su capacidad para forjar un futuro sostenible en las tierras que los vieron crecer. Según Procasur et al. (2020<sup>3</sup>), esta escasez de perspectivas prometedoras en el campo ha impulsado una migración creciente hacia áreas urbanas, motivada por la sed de mayores oportunidades educativas y laborales.

Aunque las juventudes rurales y urbanas pueden tener muchas similitudes, existen diferencias notables debido a las variaciones en los entornos físicos, las oportunidades económicas y las culturas en las que viven. Las juventudes que viven en las zonas urbanas tienden a tener un mejor acceso a servicios como la educación, la salud, la cultura, la recreación, el deporte y a mayores oportunidades de empleos más diversos y mejor remunerados (CEPAL, 2021)<sup>4</sup>.

Aunque en las últimas décadas Colombia ha logrado significativos avances en relación al acceso al sistema educativo que aún enfrenta desafíos en asegurar servicios integrales de primera infancia, particularmente para los más vulnerables y quienes viven en áreas rurales (PNUD, 2023)<sup>5</sup>. En Colombia, por cada 100 colombianos, apenas 53 acceden a la educación superior. En las áreas rurales, la situación es aún más desoladora: solo un 10% logra culminar su educación básica y un escaso 6% avanza hacia estudios técnicos, tecnológicos o superiores. Esta disparidad no es casualidad,

---

<sup>3</sup> Procasur (2020). Juventudes Rurales frente Covid-19. Consultado en mayo de 2023, disponible en: <https://procasur.org/juventudes-rurales-frente-al-covid19/>

<sup>4</sup> CEPAL (2021). Jóvenes y familias: Políticas para apoyar trayectorias de inclusión. Consultado en junio 2023, Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47646-jovenes-familias-politicas-apoyar-trayectorias-inclusion>

<sup>5</sup> PNUD (2023). Informe de Desarrollo Humano Colombia. Consultado agosto de 2023. Disponible en: <https://www.undp.org/es/colombia/informe-sobre-desarrollo-humano-2023>



sino que radica en la escasa cobertura educativa y las barreras de acceso en regiones apartadas (Ministerio de Educación Nacional, 2022).

En la mayoría de los países de la región, las juventudes son abordada a nivel institucional desde una perspectiva principalmente urbano-centrica, sin visibilizar a su contraparte rural, que resulta entonces marginada del diseño y ejecución de diversas iniciativas y limitada en su pleno ejercicio ciudadano y políticas públicas (Dirven, 2010)<sup>6</sup>.

A medida que la población del campo envejece, las juventudes rurales y campesinos son cruciales para garantizar la continuidad y sostenibilidad de las comunidades rurales. Por lo tanto, es importante reconocer a los jóvenes rurales como sujetos de cambio productivo, social y político de las sociedades latinoamericanas, dando cuenta de la importancia de contar con información actualizada y de incluir el enfoque de juventudes en las políticas públicas orientadas al desarrollo rural (CEPAL, 2019)<sup>7</sup>.

La FAO et al. (2015)<sup>8</sup> destacan desafíos específicos como las formas de tenencia y traspaso de la tierra, que pueden ser inaccesibles o restrictivas para las juventudes rurales y campesinas. Además, hay dificultades persistentes en el acceso al crédito y a otros activos que son fundamentales para el emprendimiento y la participación en la economía rural.

La falta de oportunidades en las áreas rurales puede llevar a una migración masiva de jóvenes a las ciudades, lo que a menudo resulta en el debilitamiento de las comunidades rurales y la sobrecarga de los servicios urbanos. Las políticas que apoyen a los jóvenes rurales pueden contrarrestar esta tendencia. Esto ha generado una significativa migración de esta población (cerca del 12%) hacia las grandes ciudades, en búsqueda de mejores condiciones y oportunidades. Una muestra de ello es que en los municipios que son más rurales la proporción de jóvenes es menor (25%) que en las grandes ciudades y aglomeraciones (28%). Inclusive, según las

---

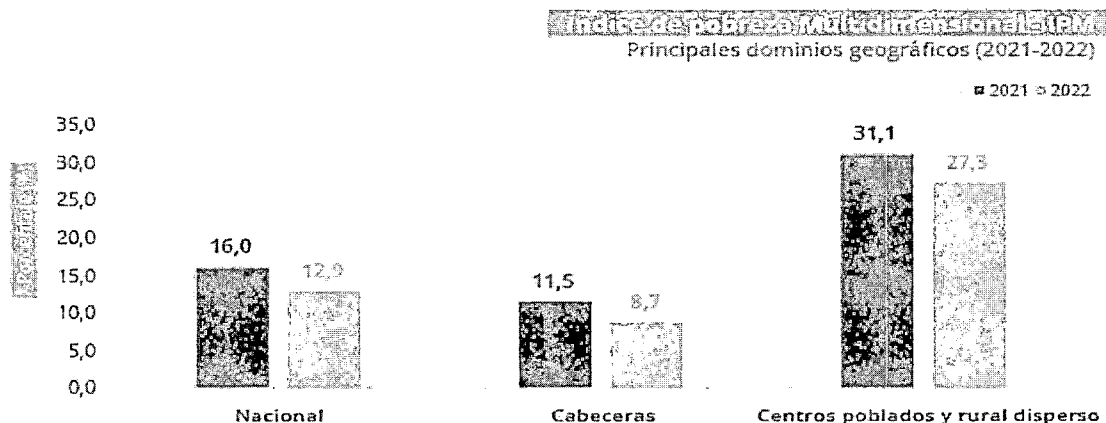
<sup>6</sup> Dirven, M (2010). Juventudes Rurales en América Latina Hoy: Fortalezas y desafíos, con acento en el empleo. Consultado agosto de 2023. Disponible en: <https://dds.cepal.org/redesoc/publicacion?id=1200>

<sup>7</sup> CEPAL (2019). Situación Juventudes rurales en América Latina y el Caribe: Consultado en agosto de 2023. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45048-situacion-juventudes-rurales-america-latina-caribe>

<sup>8</sup> CEPAL, FAO, IICA (2015). Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América y el Caribe 2015-2016. IICA, San José, Costa Rica. Disponible en : <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47208-perspectivas-la-agricultura-desarrollo-rural-americas-mirada-america-latina>

proyecciones de población, se espera que la proporción de jóvenes rurales disminuya en un 20% en el año 2050 (Pardo, 2017)<sup>9</sup>.

### Pobreza Multidimensional.



Fuente: DANE (2022).

En el año 2021, alrededor del 10,9% de los hogares rurales colombianos carecían de servicio eléctrico, muy por encima del 0,1% de los hogares urbanos que carecían de este servicio. Mientras que alrededor del 47,5% de los hogares rurales colombianos carecían de acceso a agua potable, muy por encima del 2,5% de los hogares urbanos que carecían de este servicio (DANE, 2022)<sup>10</sup>

La falta de infraestructura y conectividad puede aislar a los jóvenes rurales de redes más amplias de apoyo, información, y oportunidades. Los análisis sobre la ruralidad se dificultan y las propuestas se tornan difíciles, sabiendo incluso que la ruralidad colombiana contempla aproximadamente el 85% del territorio nacional. Una barrera importante para el desarrollo rural en el país ha sido la violencia histórica que afecta a las comunidades rurales, lo que también ha afectado la infraestructura y ha aumentado los costos de transacción y los conflictos de tierras. (OCDE, 2022)<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Pardo, R. (2017), *Diagnóstico de la juventud rural en Colombia. Grupos de Diálogo Rural, una estrategia de incidencia*. Serie documento No 227. Grupo de Trabajo Inclusión Social y Desarrollo. Programa Jóvenes Rurales, Territorios y Oportunidades: Una estrategia de diálogos de políticas. RIMISP, Santiago, Chile. Disponible en : [https://www.rimisp.org/wp-content/files\\_mf/1503000650Diagn%C3%B3sticodelajuventudruralenColombia.pdf](https://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1503000650Diagn%C3%B3sticodelajuventudruralenColombia.pdf)

<sup>10</sup> DANE (2021). Situación de las mujeres rurales en Colombia . Disponible en : <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/oct-2021-nota-estadistica-situacion-mujeres-rurales-colombia-resumen.pdf>

<sup>11</sup> OCDE (2022). Revisión de políticas públicas de desarrollo rural en Colombia. Disponible en : <https://www.oecd.org/regional/rural-development/Resumen-Ejecutivo-Politca-Rural-Colombia.pdf>

## - Vivienda y servicios

Mientras en 2020 el 99% de los hogares en cabeceras municipales contaba con acceso a electricidad, en los centros poblados y zonas rurales dispersas esta cifra descendió al 92,9% (DANE, 2021a). En cuanto al acceso a sistemas de alcantarillado y recolección de residuos, las brechas también fueron notables. Mientras el 92,8% de los hogares urbanos cuenta con alcantarillado, en zonas rurales esta cifra apenas alcanzó el 16,8%.

Una manifestación concreta de esta desigualdad es la cobertura limitada e intermitente del servicio eléctrico en múltiples zonas rurales del país. Aproximadamente más de 1.710 localidades rurales, que albergan aproximadamente a 128.587 personas, contaban con suministro eléctrico únicamente entre cuatro y doce horas al día, lo que impacta negativamente el acceso a la educación, la conectividad digital y el desarrollo de actividades productivas (Unidad de Planeación Minero Energética - UPME, 2021).

En lo que respecta al suministro de agua potable a través del acueducto, según los datos más recientes, mientras el 89,4% de la población en cabeceras municipales cuenta con acceso a este servicio, en los centros poblados y zonas rurales dispersas la cobertura apenas alcanzó el 63,1%. Esta diferencia de 26,3% relaciona una brecha estructural que afecta de manera directa las condiciones de vida en el campo, limitando el ejercicio efectivo del derecho al agua. La baja cobertura en las áreas rurales obliga a muchas comunidades a depender de fuentes alternativas no tratadas, como ríos, pozos o jagüeyes, lo que incrementa los riesgos sanitarios (DANE, 2022b).

La brecha en el acceso a servicios básicos se acentúa significativamente en el caso del gas domiciliario. Apenas el 14,2% de los hogares rurales contaba con este servicio, en contraste con el 81,6% en las zonas urbanas (DANE, 2021a). Esta disparidad obliga a la mayoría de los hogares rurales a seguir dependiendo de fuentes tradicionales como la leña, lo cual tiene consecuencias adversas tanto para la salud pública, por la exposición prolongada al humo en espacios cerrados, como para el medio ambiente, debido a la presión que esto genera sobre los recursos forestales (DANE, 2021a).

En cuanto al acceso a sistemas de alcantarillado y recolección de residuos, las brechas también fueron notables. Mientras el 92,8% de los hogares urbanos cuenta con alcantarillado, en zonas rurales esta cifra apenas alcanzó el 16,8%. Asimismo, la cobertura en recolección de residuos sólidos fue del 98,5% en zonas urbanas, pero descendió al 31,4% en áreas rurales (DANE, 2021a).

En el ámbito de la conectividad digital, la brecha rural sigue siendo un reto estructural. Para 2022, cerca del 50% de los hogares rurales no contaba con acceso a internet, y la velocidad de conexión era un 79% inferior al promedio nacional. Mientras en Bogotá el

79,4% de los hogares tenía conexión, en departamentos como Chocó, Guainía, Vichada y Vaupés este porcentaje no superaba el 20% (DANE, 2023b)

En estas zonas apartadas la mayoría de instituciones educativas únicamente ofrecen básica primaria. En cuanto al acceso a las Tecnologías de la Información y la Comunicación – TIC, según información suministrada por el Ministerio de Educación Nacional sólo el 37,1% de sedes educativas oficiales en zonas rurales cuentan con servicio de conectividad a internet, mientras que en zonas urbanas este porcentaje es superior al 80%. Esto evidencia la gran brecha en materia de acceso a internet y a las tecnologías de la información y las telecomunicaciones hay entre las juventudes rurales y urbanas.

La conectividad y las capacidades digitales y en TICs han demostrado ser multiplicadores de las actividades agropecuarias, de turismo y de conservación, preservación y recuperación de ecosistemas. Hay múltiples casos de éxito de iniciativas tanto de grandes empresas como de emprendimientos e incluso esquemas asociativos que demuestran cómo la apropiación de las TICs y la transformación digital de la ruralidad y del campo contribuyen a la mejora de la calidad de vida y al desarrollo sostenible de los territorios: agritech, agricultura de precisión, robótica que combate el cambio climático, tecnología de monitoreo meteorológico, entre otros.

La apuesta por garantizar la conectividad de las zonas rurales es imperante, de manera que se habiliten a las juventudes a apropiarse de las tecnologías de la información y las comunicaciones para sus actividades y calidad de vida en la ruralidad y en el campo.

Por otra parte, hay grandes diferencias en la tasa de tránsito inmediato a la educación superior entre departamentos, donde esta varía entre 15% y 59% en 2021. En el Amazonas, por ejemplo, de cada 100 graduados, solo 15 acceden de manera inmediata. Los departamentos con menor tasa de tránsito inmediato a la educación superior son aquellos de mayor ruralidad y en donde hay menor oferta de educación superior (Alianza por la Inclusión Laboral, 2022).

#### - **Educación y empleo**

En el año 2020, el 53,6% de los hombres jóvenes ocupados se concentraron en tres ramas de actividad: (i) agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, (ii) comercio y reparación de vehículos, e (iii) industria manufacturera. Por su parte, el 50,3% de las mujeres jóvenes ocupadas se dedicaron al comercio y reparación de vehículos; (ii) administración pública y defensa, educación y atención de la salud humana; y (iii) alojamiento y servicios de comida.

Las nuevas generaciones rurales se ven obligadas a abandonar sus territorios porque se encuentran en situación de vulnerabilidad, en comparación con los jóvenes urbanos. El informe titulado “*Diagnóstico de la juventud rural en Colombia*” publicado



en el año 2017 por el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural – RIMISP, concluye que el 42,3% de los y las jóvenes migran por oportunidades laborales, el 21,5% por amenazas o riesgo para su vida y el 18,3% por educación.

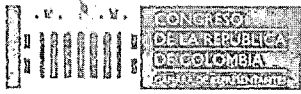
La incidencia del trabajo infantil ilustra de manera contundente estas desigualdades: en 2021, el 17,3% de los niños, niñas y adolescentes rurales trabajaba, más del doble que en las zonas urbanas (6,7%). Aunque la cifra rural descendió levemente a 16,1% en 2022, la brecha se mantuvo prácticamente intacta. Cuando se amplía el análisis al Trabajo Infantil Ampliado, que incluye labores domésticas intensas y cuidados no remunerados, la diferencia sigue siendo pronunciada: 18% en zonas rurales frente a 10% en urbanas, afectando especialmente a niñas y adolescentes.

Esta tendencia no solo limita el derecho a la educación, sino que condiciona de manera temprana las trayectorias laborales de las juventudes rurales. Igualmente grave es la informalidad, que constituye la regla y no la excepción: en 2018 solo el 15% del empleo rural era formal, y entre las juventudes rurales, apenas el 18% accede a un empleo con seguridad social. El 78% restante trabaja en condiciones informales, una cifra que contrasta con el 22% de informalidad entre adultos. En 2022, la informalidad rural alcanzó un alarmante 83,8%, muy por encima del 43% urbano, una diferencia que demuestra que la precariedad laboral en el campo es cuatro veces más intensa. Para finales de 2023, esta cifra se mantuvo en 83,6%, reiterando que no se trata de un fenómeno coyuntural, sino estructural.

## - **Salud**

La situación de salud y bienestar de las juventudes rurales en Colombia revela un contraste muy fuerte entre los avances formales en cobertura y las brechas reales en acceso efectivo, calidad y oportunidad de la atención. Si bien el país pasó de un escenario en 2005 donde apenas entre el 30% y el 40% de la población tenía acceso a servicios médicos, a una cobertura cercana al 98% en 2022, este logro se relativiza cuando se observan las diferencias territoriales: en centros poblados y zonas rurales dispersas, el 95,7% de la población está afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud, pero el 84,7% lo hace a través del régimen subsidiado y solo el 15,1% al contributivo, lo que evidencia una ruralidad empobrecida que depende casi por completo del subsidio estatal y donde alrededor del 7% de las juventudes rurales continúa por fuera del sistema.

En otras palabras, un joven rural puede tener entre dos y cuatro veces menos posibilidades de encontrar un médico que un joven urbano. A esto se suma que cerca



de 630 municipios rurales reportan una insuficiente cantidad de puestos de salud, resultado de la concentración de recursos en las ciudades, la falta de incentivos para el personal que trabaja en el campo y las dificultades logísticas derivadas de la dispersión poblacional. Esta precariedad se agrava en el caso de las personas con discapacidad: mientras el 7,1% de la población nacional presenta alguna discapacidad, en zonas rurales dispersas la proporción asciende al 9,1% frente al 6,7% en áreas urbanas, pero los servicios especializados, la infraestructura adaptada y el personal capacitado son mucho más escasos en la ruralidad. Predomina una mirada biomédica que reduce la discapacidad a un problema individual y no como una cuestión de derechos, lo que mantiene barreras para acceder a educación inclusiva, empleo digno y participación comunitaria.

En materia de mortalidad, los perfiles de riesgo juvenil también muestran una fuerte dimensión territorial y generacional. Mientras que en el conjunto de la población predominan las muertes por neoplasias y enfermedades cardiovasculares, entre las personas jóvenes las principales causas son las lesiones y accidentes, con un dato particularmente alarmante: los homicidios representan el 43% de las muertes juveniles en el país. En las zonas rurales dispersas, las principales causas de mortalidad juvenil combinan agresiones, accidentes de transporte, traumatismos accidentales y lesiones autoinfligidas, en un contexto donde las vías en mal estado y el transporte informal incrementan el riesgo de siniestros viales.

Esta realidad se cruza con la huella del conflicto armado: el 37% de las juventudes rurales está registrado como víctima, lo que implica trayectorias marcadas por desplazamiento, violencia y trauma acumulado que impactan directamente su salud mental. Sin embargo, el acceso a servicios de salud mental es mucho más limitado en la ruralidad que en las ciudades, a pesar de que los problemas son igual o más graves.

En síntesis, las cifras muestran que, pese a la casi universal afiliación al sistema de salud, las juventudes rurales viven una experiencia sanitaria marcada por la falta de médicos, la precariedad de la infraestructura, la débil atención en salud mental, la alta exposición a violencia, consumo de sustancias, VIH y embarazo adolescente. No se trata solo de brechas estadísticas, sino de una vulneración sistemática del derecho a la salud integral que exige políticas específicas, sostenidas y territorializadas para que nacer y vivir en el campo no signifique, de entrada, tener menos garantías de cuidado, protección y bienestar.



## - Seguridad y protección

Asimismo, la presencia de cultivos ilícitos, que afectan directamente a al menos 181 municipios (Min Defensa, 2023), configura un entorno de riesgo estructural. Municipios como Tibú, El Tarra, Barbacoas o Tarazá concentran altos porcentajes de población joven, quienes crecen en territorios donde las economías paralelas y los actores armados buscan cooptar su fuerza productiva, restringiendo sus posibilidades de educación, trabajo digno y participación política. En estas zonas, la falta de alternativas viables convierte al servicio militar en una de las pocas opciones disponibles: el 38% del pie de fuerza del Ejército y cerca del 50% de los auxiliares de policía son jóvenes, muchos provenientes de áreas rurales.

A ello se suma un dato crítico: el 37% de las víctimas del conflicto armado en el Registro Único de Víctimas son personas entre 15 y 29 años, lo que confirma el impacto desproporcionado que la violencia ha tenido sobre la juventud rural. Estas juventudes transitan simultáneamente entre ser víctimas directas, estar en riesgo de reclutamiento forzado, o verse vinculadas, por necesidad o coacción, a economías ilegales, en ausencia de alternativas institucionales reales.

Por ello, el proyecto de ley incorpora un enfoque de protección integral, orientado a reducir los riesgos diferenciados que enfrentan las juventudes rurales — reclutamiento, violencia armada, estigmatización, economías ilegales, ausencia estatal— y a garantizar condiciones mínimas para ejercer su libertad, construir su proyecto de vida y permanecer en sus territorios sin miedo.

Este enfoque permite que la ley no solo reconozca la magnitud del daño histórico, sino que construya rutas de prevención, protección colectiva, seguridad humana y fortalecimiento institucional que respondan a la realidad contemporánea del campo colombiano.

## - Cambio climático

Las cifras son contundentes: el 68% de los municipios rurales del país presentan niveles altos o muy altos de vulnerabilidad climática (IDEAM, 2023), y el 84% de los eventos extremos reportados entre 2010 y 2022 (inundaciones, sequías y deslizamientos) ocurrieron en municipios predominantemente rurales (UNGRD, 2023). Estas afectaciones inciden directamente en los medios de vida agropecuarios, que siguen representando el 17% del empleo nacional rural y sostienen a buena parte de las juventudes campesinas.



En un país donde el sector agropecuario pierde anualmente cerca de 1,5 billones de pesos por efectos climáticos (MinAgricultura, 2022), las juventudes rurales carecen de instrumentos financieros que les permitan emprender en sectores de bioeconomía, economía circular, energía solar, agroecología o restauración.

## RESUMEN DEL PROYECTO

**Consta de 16 artículos incluida su vigencia.**

**ARTÍCULO 1. Objeto.** Establece el propósito de la ley.

**ARTÍCULO 2. Ámbito de aplicación.** Define que la ley aplica a todas las juventudes rurales y campesinas del país y a todas las entidades nacionales y territoriales responsables de políticas juveniles rurales. Ordena armonizar criterios y definiciones existentes para evitar vacíos y garantizar uniformidad en la implementación.

**ARTÍCULO 3. Red Nacional de Juventudes Rurales y Campesinas.** Formaliza y fortalece la Red como instancia permanente de participación, articulación y diálogo entre organizaciones juveniles rurales y las instituciones públicas. La Red será espacio de interlocución, acceso a información y fortalecimiento del liderazgo juvenil. El párrafo ordena, en un año, crear el protocolo nacional de elección y funcionamiento mediante concertación con juventudes rurales.

### CAPÍTULO II – EDUCACIÓN, FORMACIÓN, MOVILIDAD Y DATOS

**ARTÍCULO 4. Inclusión en educación superior.** Crea en seis meses el Programa Nacional de Inclusión a la Educación Superior. Establece ayudas, créditos, seccionales rurales de IES y socialización de la oferta educativa. El párrafo promueve el acceso a formación para el trabajo y reconocimiento de aprendizajes previos.

**ARTÍCULO 5. Formación técnica, tecnológica y para el trabajo.** Obliga al Ministerio del Trabajo, SENA y Ministerio de Agricultura a crear programas de formación técnica y tecnológica con pertinencia territorial, reconociendo saberes locales y articulando rutas de empleo y emprendimiento para jóvenes rurales.

**ARTÍCULO 6. Observatorio Nacional de Juventudes Rurales y Campesinas.** Crea una instancia técnica encargada de producir y articular datos sobre juventudes rurales. Sus funciones incluyen: generar indicadores, identificar brechas, armonizar sistemas de información, apoyar trazadores presupuestales y publicar informes bienales. o crea nueva planta y debe reglamentarse en seis meses.

### CAPÍTULO III – EMPLEO, MOVILIDAD, SEGURIDAD E INNOVACIÓN

**ARTÍCULO 7. Estrategia de mercado laboral.** Modifica la Ley 2214 de 2022 para ampliar la estrategia de empleo juvenil rural hacia emprendimientos productivos, asociatividad e innovación. Establece fuentes de financiación y ordena reglamentación en seis meses.



**ARTÍCULO 8. Movilidad Territorial Rural Juvenil.** Crea el Programa Nacional de Movilidad Territorial para reducir barreras de transporte y conectividad que afectan educación, trabajo, cultura y participación. Incluye transporte escolar rural, subsidios para estudios superiores, apoyos a desplazamientos desde veredas y priorización de juventud en la red vial terciaria. Prioriza PDET, ZOMAC y municipios con alta deserción.

**ARTÍCULO 9. Acceso a TIC y habilidades digitales.** Establece una hoja de ruta para garantizar conectividad y alfabetización digital de las juventudes rurales. Ordena alianzas público-privadas, formación docente, inclusión curricular de informática y programas de apropiación digital para actividades económicas rurales.

**ARTÍCULO 10. Seguridad y Protección Juvenil Rural.** Crea un programa integral para prevenir violencias contra juventudes rurales: reclutamiento forzado, economías ilegales, desplazamiento, violencia de género y amenazas a liderazgos. Incluye protocolos, protección colectiva, alertas tempranas y seguridad digital. El párrafo ordena medidas especiales para jóvenes víctimas del conflicto y reglamentación en seis meses.

**ARTÍCULO 11. Salud Integral Juvenil Rural.** Crea un programa con enfoque diferencial para garantizar acceso a salud física, mental y sexual y reproductiva, mediante telemedicina, brigadas y alianzas con hospitales. Prioriza territorios con altos índices de embarazo adolescente, suicidio, consumo de SPA y violencia.

**ARTÍCULO 12. Extensión rural juvenil.** Fortalece la extensión rural con participación de la juventud, incorporando innovación, transferencia tecnológica, sostenibilidad y prácticas agroecológicas.

**ARTÍCULO 13. Subsidio de Vivienda Rural Juvenil.** Crea un subsidio integral de vivienda rural para jóvenes entre 18 y 28 años, incluyendo construcción, mejoramiento y soluciones ecoeficientes. S

**ARTÍCULO 14. Ecosistema de Innovación y Startups Rurales Juveniles.** Crea un ecosistema nacional de innovación juvenil rural, liderado por MinCiencias, MinAgricultura, MinComercio, SENA, iNNpulsa y Finagro. Incluye apoyo técnico y financiero a startups rurales juveniles, laboratorios de innovación, hubs tecnológicos y fondos para bioeconomía, economía circular, transición energética y agricultura sostenible.

**ARTÍCULO 15. Acción Climática Juvenil Rural.** rea el Programa Nacional de Acción Climática Juvenil Rural, enfocado en formación climática, restauración ambiental, emprendimientos verdes, participación en PIGCCT y Consejos de Gestión del Riesgo, e integración de datos climáticos juveniles en el Observatorio.

#### **CAPÍTULO IV – DISPOSICIONES FINALES**

**ARTÍCULO 16. Vigencia.** La ley rige desde su promulgación.



## FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

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 de 1991 reconoció a los jóvenes como sujetos de derechos. El artículo 45 establece: *“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”.*

Así mismo 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.”*



Durante la legislatura 2022-2023 el Congreso de la República aprobó el Acto Legislativo 01 de 2023 que determina al campesinado como sujeto de derechos de especial protección, y reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado. Múltiples leyes han abordado el objetivo de proveer a los jóvenes con herramientas para acceder y permanecer en el sistema educativo, para acceder a oportunidades dignas de empleo o apoyo para emprender.

No obstante, ninguna ley vigente le da un enfoque diferencial ni adopta acciones afirmativas en favor de las juventudes oriundas de la ruralidad o las campesinas. A continuación se relacionan algunas iniciativas de ley que propenden por brindar oportunidades a los jóvenes para su inserción en la economía, sobre las cuales se trabajó para construir el presente proyecto de ley:

- Ley 1429 de 2010: Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo: “tiene por objeto la formalización y la generación de empleo, con el fin de generar incentivos a la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas; de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse”
- 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”
- Ley 2214 De 2022: “Por Medio De La Cual Se Reglamenta El Artículo 196 De La Ley 1955 De 2019, Se Toman Medidas Para Fortalecer Las Medidas Que Promueven El Empleo Juvenil Y Se Dictan Otras Disposiciones” que tiene por objeto el fortalecimiento en la implementación de las medidas del sector público para eliminar barreras de empleabilidad de los jóvenes entre 18 y 28 años, con el fin de ampliar la oferta de empleos en las entidades públicas a nivel nacional por medio del fortalecimiento de las prerrogativas contenidas en el artículo 196 de la Ley 1955 de 2019.
- Ley 2046 de 2020 : “Por la cual se establecen mecanismos para promover la participación de pequeños productores locales agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los mercados de compras públicas de alimento”
- Ley 2069 de 2020: “Por medio del cual se impulsa el emprendimiento en Colombia” que tiene por objeto establecer un marco regulatorio que propicie el emprendimiento y el crecimiento, consolidación y sostenibilidad de las empresas, con el fin de aumentar el bienestar social y generar equidad. Dicho



marco delinea un enfoque regionalizado de acuerdo a las realidades socioeconómicas de cada región.

- Ley 2039 de 2020: “Por medio del cual se dictan normas para promover la inserción laboral y productiva de los jóvenes, y se dictan otras disposiciones”.
- Ley 2043 de 2020: *“Por medio de la cual se reconocen las prácticas laborales como experiencia profesional y/o relacionada y se dictan otras disposiciones”*. Esta norma facilita la inserción laboral de las y los jóvenes al reconocer como experiencia válida las prácticas laborales realizadas durante su proceso formativo, contribuyendo a reducir las barreras de acceso al mercado de trabajo.
- Ley 1622 de 2013 – Estatuto de Ciudadanía Juvenil: *“Por medio de la cual se expide el Estatuto de Ciudadanía Juvenil y se dictan otras disposiciones”*. Esta ley constituye el marco jurídico fundamental para garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las personas jóvenes, promover la adopción de políticas públicas para su realización, protección y sostenibilidad, y fortalecer sus capacidades, su participación ciudadana y su incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país.
- Ley 2539 de 2025 (27 de agosto): *“Por medio de la cual se incluye a 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”*. Esta ley representa un avance en el reconocimiento de la población joven rural dentro de la arquitectura agraria del país, centrada en acceso a la tierra, proyectos productivos y formación técnico-productiva.

Asimismo, resulta pertinente mencionar el CONPES 4040, instrumento de política pública que constituye un referente para las acciones afirmativas en educación y formación que desarrolla el presente proyecto de ley. El CONPES establece, entre otras disposiciones:

*“Entre 2021 y 2025, el Ministerio de Educación Nacional, con el apoyo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, diseñará e implementará una estrategia para fomentar la educación posmedia de jóvenes rurales, a partir del fortalecimiento de competencias y/o formación por cualificaciones desde la educación media, la articulación de opciones de financiación y la socialización de procesos de formación complementarios”*.

Asimismo:

*“El Ministerio de Educación Nacional implementará estrategias de promoción ante los Consejos Superiores de las IES públicas para que, en el marco de su autonomía universitaria, se fortalezcan las políticas de admisión diferencial,*



con el fin de cerrar brechas en el acceso a educación superior para jóvenes vulnerables y provenientes de zonas rurales”.

### IMPACTO FISCAL

El cumplimiento de las metas y la ejecución de las medidas establecidas en el Proyecto de Ley se hará en el marco de las competencias constitucionales y legales de las entidades involucradas y en concordancia con las disponibilidades presupuestales, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo. Por consiguiente, para continuar con el trámite legislativo, es pertinente tener a consideración la siguiente jurisprudencia de la Corte Constitucional:

*“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último, en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica; empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819 de 2003 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo afecte la validez constitucional del trámite respectivo.*”

Es relevante mencionar que la Corte Constitucional, en Sentencia C-911 de 2007, señala que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

*“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.*

*Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.*

*Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda”.*

#### CONFLICTO DE INTERÉS

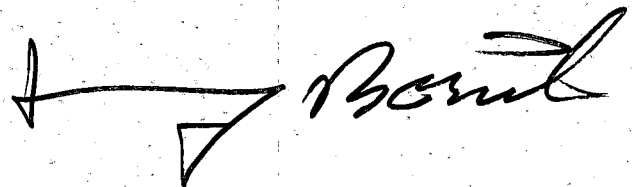
Siguiendo lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modifica el art. 291 de la Ley 5 de 1992, en que se dispone el incluir un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación de proyectos de ley, de acuerdo al artículo 286, se plantea lo siguiente:

Con esta iniciativa legislativa no podrían verse beneficiados en forma particular, actual y/o directa, en los términos de los literales a) y c) respectivamente del citado art. 286 de la Ley 5 de 1992, los propios congresistas y/o su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Sin perjuicio de lo anterior, en todo caso los congresistas podrán cualesquiera otras razones que consideren como causales de impedimento.

Cordialmente:

  
ALFREDO DELUQUE ZULETA  
Senador de la República





SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

EL día 03 de Diciembre del año 2025

Ha sido presentado en este despacho el

Proyecto de ley X Acto legislativo \_\_\_\_\_

No. 333 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrita por \_\_\_\_\_

HS: Alfredo Deluge Zúñiga, Juan Felipe Lemus

Jhon Moisés Bezaile

  
SECRETARIO GENERAL