REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - Nº 1519 Bogotá, D. C., lunes, 28 de noviembre de 2022 EDICIÓN DE 25 PÁGINAS

DIRECTORES:
GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 45 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se fortalecen las plazas de mercado públicas del país, se promueve la conservación de su patrimonio cultural y se mejoran como espacio para la comercialización de los productos provenientes de las economías campesina, familiar y comunitaria y se estimula la economía solidaria, se impulsan los mercados campesinos y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D.C., 25 de noviembre de 2022

Honorable Senador
Inti Raúl Asprilla Reyes
Presidente Comisión Quinta Constitucional
Senado de la República

Asunto: Informe de Ponencia Positivo para PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY N° 045 DE 2022 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECEN LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS DEL PAÍS, SE PROMUEVE LA CONSERVACIÓN DE SU PATRIMONIO CULTURAL Y SE MEJORAN COMO ESPACIO PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE LOS PRODUCTOS PROVENIENTES DE LAS ECONOMÍAS CAMPESINA, FAMILIAR Y COMUNITARIA Y SE ESTIMULA LA ECONOMÍA SOLIDARIA, SE IMPULSAN LOS MERCADOS CAMPESINOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Respetado señor presidente:

De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Senado de la República, como ponentes de esta iniciativa legislativa, nos permitimos rendir Informe de Ponencia Positiva para primer debate al Proyecto de Ley N° 045 de 2022 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECEN LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS DEL PAÍS, SE PROMUEVE LA CONSERVACIÓN DE SU PATRIMONIO CULTURAL Y SE MEJORAN COMO ESPACIO PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE LOS PRODUCTOS PROVENIENTES DE LAS ECONOMÍAS CAMPESINA, FAMILIAR Y COMUNITARIA Y SE ESTIMULA LA ECONOMÍA SOLIDARIA, SE IMPULSAN LOS MERCADOS CAMPESINOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", en los siguientes términos:

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

Inicialmente, el proyecto de ley fue radicado el 27 de octubre de 2021 en la Secretaría del Senado de la República por los senadores Pablo Catatumbo Torres, Sandra Ramírez Lobo Silva, Julián Gallo Cubillos y los Representantes a la Cámara Carlos Alberto Carreño, Luis Alberto Albán, Jairo Reinaldo Cala, Omar De Jesús Restrepo. El proyecto de ley con número 248 del 2021 fue publicado en la Gaceta N° 1724 del 29 de noviembre de 2021.

Para primer debate fue designada como ponente la senadora Sandra Liliana Ortiz Nova, pero fue archivado por tránsito de legislatura de acuerdo con el artículo 190 de la ley 5 de 1992.

La presente iniciativa fue radicada nuevamente el 25 de julio de 2022 en la Secretaría del Senado de la República por los senadores Julián Gallo Cubillos, Pablo Catatumbo, Sandra Ramírez, Imelda Daza, Omar De Jesús Restrepo y los representantes a la Cámara Jairo Reinaldo Cala Suárez, Luis Alberto Albán, Pedro Baracutao García Ospina, Carlos Alberto Carreño, Germán José Gómez López, Juan Pablo Salazar. El proyecto de ley fue publicado en la Gaceta N° 885 del 06 de agosto de 2022.

Para primer debate fue designado como ponente coordinador el senador Pablo Catatumbo Torres Victoria y como ponentes los senadores Marcos Daniel Pineda García, Didier Lobo Chinchilla, Yenny Esperanza Rozo Zambrano y César Augusto Pachón Achury.

II. OBJETIVO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

Fortalecer las Plazas de Mercado Públicas del país, promover la conservación de su patrimonio cultural y fortalecer el espacio para la comercialización de los productos provenientes de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, y estimular la economía solidaria entre quienes comercialicen sus productos en las Plazas de Mercado Públicas y promover los Mercados Campesinos y Comunitarios.

La ponencia para Primer Debate en la Comisión Quinta del Senado está compuesta por 17 artículos incluido el objeto y la vigencia.

III. IMPORTANCIA Y NECESIDAD DEL PROYECTO

PLAZAS DE MERCADO EN COLOMBIA

Las Plazas de Mercado construyen relaciones sociales entre el campo y la ciudad en varias regiones del país, con el propósito de articular a los productores, comerciantes y consumidores de bienes y servicios, principalmente procedentes de la economía campesina familiar y comunitaria. También son un referente de identidad territorial con saberes, tradiciones, cultura propia y diversidad gastronómica.

Las Plazas de Mercado cuentan con diferentes definiciones en las instituciones del Estado colombiano. Por una parte el Departamento Nacional de Planeación con base en el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la sentencia T-238-93, consideran las plazas de mercado como bienes fiscales de uso público, cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio, bajo el propósito de abastecer y comercializar alimentos de las economías campesinas; por otra parte, el Instituto para la Economía Social del Distrito de Bogotá expone en la resolución 267 de 2020 que las plazas de mercado son actividades desarrolladas de forma permanente o itinerante para que los comerciantes en espacios públicos puedan comercializar bienes y servicios para el abastecimiento alimentario.

La primera definición brinda competencias a las autoridades municipales para administrar, custodiar y defender a las plazas de mercado. Así mismo, implementar medidas administrativas para el uso adecuado del espacio público donde se constituyen las Plazas de Mercado para garantizar la competencia y la comercialización de la producción campesina, familiar y comunitaria.

"La elaboración y ejecución de planes de renovación, saneamiento, reubicación y aprovechamiento del espacio público tienen claro sustento constitucional y legal. Las entidades públicas - entre ellas el municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado (CP art. 311) - están facultadas para regular la utilización del suelo en defensa del interés común (CP art. 82)".[1]

No obstante, la segunda concepción permite establecer que hay un vacío normativo específico a nivel nacional y local para regular, proteger y administrar las plazas de mercado, entendidas como actividades para la comercialización de bienes y servicios procedentes principalmente de la economía campesina, familiar y comunitaria. La ausencia del marco normativo también ha limitado a las administraciones municipales en el proceso de administrar el espacio público donde se ubican las plazas, y en la regulación de la comercialización de bienes y servicios.

Lo anterior ha desencadenado en todo el país el debilitamiento de las Plazas de Mercado Públicas y su capacidad para la comercialización de alimentos. De acuerdo con la Misión para la Transformación del Campo Colombiano las Plazas de Mercado están sometidas a una competencia desigual con relación a los grandes supermercados de alimentos, en términos de precios, calidad e inocuidad que requieren acciones logísticas para mantener: *"cadena de frío, cuidados relativos al empaque, mantenimiento de góndolas, surtido permanente, entre otros; para poder responder a las exigencias del consumidor".*[2]

De igual forma, el Estado no cuenta con una instancia de dirección o una institución con las competencias y funciones para fortalecer, proteger y promover las Plazas de Mercado Públicas en todo el territorio nacional. Lo que ocasiona la ausencia de políticas, planes, programas y proyectos desde el nivel central que atienda las necesidades y gestione las problemáticas de estos mercados, en articulación con las administraciones locales.

Además de no existir lineamientos generales de política que deben adoptar las Plazas de Mercado, en la actualidad, no hay una cifra oficial de cuantas Plazas de Mercado hay en todo el territorio nacional, ni cuáles son los lineamientos generales de política que deben adoptar. Según Ramírez[3], para el año 2013 en Colombia había aproximadamente 1.500 plazas de mercado y 13 centrales mayoristas, pero en la mayor parte del país es incierta su ubicación y si son funcionales.

De igual forma, en muchas regiones del país las Plazas de Mercado Públicas no están reglamentadas por las administraciones locales. Esto ha implicado menos inversión pública y el deterioro de su imagen, pues suelen ser asociadas a mercados informales con menor calidad en la oferta de alimentos, que carecen de vigilancia y control. También la ausencia de un marco reglamentario produce incertidumbres sobre las actividades comerciales permitidas; el uso y asignación del espacio público; la gobernanza de las administraciones locales; los derechos, deberes y prohibiciones de los comerciantes; entre otros asuntos que deben ser regulados para fortalecer el funcionamiento de las Plazas de Mercado Públicas.

En este sentido, el Estado colombiano no cuenta con un registro nacional de plazas de mercado que le sirva para diagnosticar la situación jurídica de cada una, el estado en que se encuentran, las condiciones de los comerciantes, los bienes y servicios comercializados, el comportamiento de precios en este mercado; entre otros aspectos intrínsecos a las competencias del Estado y fundamentales para la soberanía y seguridad alimentaria, y el derecho humano a la alimentación.

El desconocimiento de estos mercados debilita la articulación adecuada con el abastecimiento y distribución de alimentos, la comercialización de la gastronomía, artesanías y plantas; limita el relacionamiento entre productores y consumidores necesarios para fortalecer los circuitos alternativos y cortos de comercialización; también restringe la formulación de políticas sobre las condiciones y necesidades particulares de las plazas, de acuerdo con el territorio donde se encuentran ubicadas.

MODELOS DE DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS GARANTE DE SOBERANÍA ALIMENTARIA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

Una investigación desarrollada por la Universidad de Antioquia, la Universidad Pontificia Bolivariana y la Universidad Nacional de Colombia sobre las potencialidades de las estructuras de distribución de alimentos, bajo los modelos moderno, tradicional y alternativo, arroja resultados que sustentan la necesidad de fortalecer y proteger las Plazas de Mercado y los Mercados Campesinos y Comunitarios.[4]

MODELO TRADICIONAL DE DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS

Las Plazas de Mercado constituyen el escenario principal del modelo tradicional de distribución de alimentos, que persiste a pesar las limitaciones expuestas anteriormente y del avance de otras formas de distribución de alimentos de tipo moderno. Especialmente, por la consolidación de los grandes supermercados para la distribución de alimentos en las ciudades, que ponen en riesgo la producción y la comercialización de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria.

Estos mercados dependientes en gran medida de la economía campesina bajo prácticas convencionales de producción, desempeñan un importante rol de distribución directa de alimentos a consumidores de diferentes niveles socioeconómicos, principalmente medios y bajos. También abastecen a otros consumidores institucionales como las tiendas, restaurantes, instituciones gubernamentales, entre otros.

En la actualidad los mercados tradicionales son el instrumento idóneo para distribuir alimentos y contribuir al fortalecimiento de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria. Pero la investigación identifica algunos retos que pueden ser subsanados por medio del presente proyecto de ley: a. suministrar información sobre la comercialización; b. actualización de infraestructura física y tecnológica para almacenamiento, conservación y exhibición de productos; c. recuperar las plazas de mercado para que no sean desplazadas por el mercado moderno; d. procesos propios de marketing; e. planificación, diseño y gestión de las plazas de mercado.

MODELO ALTERNATIVO DE DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS

Está compuesto por consumidores en pequeña escala, pero permanentes que brindan sostenibilidad al modelo. A diferencias de los otros modelos los consumidores son más conscientes sobre sus decisiones alimentarias, bajo criterios de una alimentación sana y libre de agroquímicos. También se sustentan en redes de consumidores institucionales que prefieren los alimentos orgánicos y buscan apoyar directamente a los productores.

Los resultados de la investigación señalan que los modelos alternativos de alimentos que incluyen a los Mercados Campesinos y Comunitarios, tienen la capacidad y el potencial para transformar el sistema alimentario, pues sus principios se fundamentan en la soberanía alimentaria, la protección del ambiente, relaciones de proximidad, consumo solidario, entre otros. Pero deben ser robustecidos vía política pública porque bajo las condiciones actuales presentan deficiencias para funcionar en otras escalas sobre grandes grupos poblacionales.

Estos mercados fueron creados por procesos campesinos y organizaciones de base comunitaria para comercializar de forma periódica y en espacios públicos los bienes producidos por sus economías. Aunque carecen de un marco normativo que regule y garantice su funcionamiento, es responsabilidad de las administraciones locales garantizar espacios para el intercambio de alimentos.

"Los municipios están obligados a poner a disposición de productores y consumidores un espacio - abierto o cerrado - dentro del perímetro urbano destinado al libre intercambio de productos de primera necesidad a precios no especulativos".[5]

Así mismo, la Resolución 464 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) sobre la agricultura campesina, familiar y comunitaria, en el lineamiento 6.2 ordena a la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) y otras instituciones competentes, que deben *"promover, establecer y fortalecer los mercados campesinos y comunitarios en las cabeceras municipales y ciudades capitales, buscando una reducción de la intermediación, precios justos, un mayor acercamiento entre lo urbano y lo rural, y la promoción de sistemas agroalimentarios sostenibles".*

En cumplimiento de la resolución, la ADR elaboró una cartilla metodológica sobre la planeación, implementación y evaluación de mercados campesinos. No obstante, este instrumento y la resolución no son suficientes porque no garantizan el cumplimiento en los territorios, pues no tienen la competencia para comprometer a las administraciones de las entidades territoriales en la reglamentación, promoción y fortalecimiento de los mercados campesinos y comunitarios.[6]

LOS MERCADOS Y LA COMERCIALIZACIÓN EN COLOMBIA

Un problema fundamental de la producción en el campo es la comercialización eficiente, que afecta con más fuerza a los pequeños productores ubicados en zonas rurales dispersas, por las dificultades para vender los productos a precios que garanticen un margen considerable de utilidad. Los mercados a los que deben acudir los productores campesinos, familiares y comunitarios les imponen altos costos y tienen muchos intermediarios, pues la demanda suele estar muy alejada de los núcleos de producción.

Los mercados poco transparentes y con condiciones manipuladas son imperfectos, benefician a los intermediarios, pero afectan a los productores que deben adoptar los precios del mercado así no correspondan con los costos de producción; y a los consumidores que deben pagar la excesiva intermediación que agrega poco valor, pero aumenta el precio de la producción, como sucede en Bogotá con las cadenas de comercialización, que aumentan el precio final en 21%, pues hay en promedio tres intermediarios.[7]

Los problemas de la comercialización rural en Colombia se pueden agrupar en ocho categorías: 1. Falta de institucionalidad apropiada, en términos de la poca claridad de las competencias en los niveles de gobierno y la coordinación de las instituciones; 2. Falta de

[1] Corte Constitucional, sentencia T-238-93.
[2] DNP. (2015). El Campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Misión para la transformación del campo.
[3] Ramírez, X. (2013). Plazas de mercado, clave en resurgir campesino. Recuperado de <https://www.larepublica.co/economia/plazas-de-mercado-clave-en-resurgir-campesino-2055496>.
[4] Cadavid, M., et al. (2018). Características de estructuras alternativas de distribución de alimentos en Colombia y su potencial para la construcción de políticas públicas de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.
[5] Corte Constitucional, sentencia T-238-93.
[6] ADR. Metodología. Planeación, implementación y evaluación de Mercados Campesinos.
[7] Resolución 000006 de 2020 "Por el cual se adopta el Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, formulado en cumplimiento de lo establecidos en el Punto 1.3.3.4 del Acuerdo Final".

infraestructura logística, vial y para la transformación del producto; 3. Ausencia de estándares y adopción de buenas prácticas; 4. Abuso de algunos eslabones en la cadena; 5. Bajo poder de negociación de los esquemas asociativos; 6. Falencias en las capacidades necesarias para competir en los mercados; 7. Debilidad en los relacionamientos comerciales; 8. Falta de información sobre precios, costos y mercados.[8]

Estas características de las problemáticas sobre la comercialización, determinan la baja inserción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria (ECFC) en las cadenas de valor del orden local, regional y nacional. Las problemáticas son generadas principalmente, por el bajo acceso y aprovechamiento de los esquemas alternativos de comercialización que brinden condiciones favorables para productores y vendedores; y un entorno poco favorable para la comercialización con asimetrías de información, que limitan la articulación entre la oferta y demanda de alimentos.[9]

Estos entornos poco favorables para la comercialización también afectan el abastecimiento de alimentos, pues desconocen las demandas locales de alimentos, evidencian la falta de articulación y coordinación entre los actores y las instituciones encargadas de distribuir y abastecer.

Sin embargo, hay otros mercados alternativos con mejores condiciones para los productores, aunque carecen de apoyo y reconocimiento estatal deben ser fortalecidos como se propone en la presente ley. Una muestra de estos mercados, son los mercados campesinos basados en circuitos cortos de comercialización, que promocionan el consumo de alimentos derivados de la ECFC.

No obstante, la Misión para la Transformación del Campo Colombiano considera que el fortalecimiento de la comercialización es una línea estratégica prioritaria para la inclusión productiva de las actividades agropecuarias y la agricultura familiar. Para esto es necesario organizar los sistemas de abastecimiento de alimentos, y brindar oportunidades a la agricultura familiar para vincularse en los mercados de manera directa.[10]

De tal forma, la integración productiva y comercial de la ECFC que garantice su fortalecimiento y la obtención de mayores ingresos, implica mejorar la forma como se organizan y funcionan los mercados de alimentos y las redes que los dinamizan, es decir, las Plazas de Mercados, los Mercados Campesinos y Comunitarios, entre otros.[11]

La participación y la articulación de los productores en las Plazas de Mercado y los Mercados Campesinos y Comunitarios deben contribuir en mejorar la asociatividad y afianzar la comercialización. Cabe resaltar que, mejorar los canales de comercialización no es suficiente para la inserción sostenible de la ECFC. Estas economías necesitan fortalecer sus capacidades organizacionales, productivas y comerciales para concretar relaciones comerciales sólidas con mejores oportunidades.[12]

Así mismo, el proyecto de ley considera necesario resaltar dos propuestas vigentes de la Misión para la Transformación del Campo Colombiano, que se adaptan al enfoque de fortalecimiento de las Plazas de Mercado y los Mercados Campesinos y Tradicionales: 1. Constituir un sistema de información de mercados para facilitar las negociaciones, la gestión comercial y reducir las asimetrías; y 2. A nivel institucional, crear una Dirección de Comercialización en el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, encargada de definir la política de comercialización y transformar las centrales de abastos.[13][14]

En consecuencia, el proyecto de ley considera necesaria la creación de un Registro Único Nacional sobre Plazas de Mercado y la puesta en marcha de un Sistema de Información sobre el funcionamiento y distribución de alimentos en estos mercados; sumado a la asignación de responsabilidades al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y Departamento de Prosperidad Social para orientar la política que fortalezca y proteja las Plazas de Mercado y los Mercado Campesinos y Comunitarios.

ACUERDO DE PAZ

El Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado entre la guerrilla de las FARC-EP y el Gobierno de la República de Colombia, además de poner fin al conflicto político, social y armado, propende por integrar e incluir socialmente a los territorios fuertemente golpeados por el conflicto y que han estado al margen del desarrollo.

Este Acuerdo Final de Paz tiene como propósitos, por una parte, bajo un enfoque de derechos, garantizar los derechos constitucionales a los colombianos y colombianas, reconociendo la igualdad y el pluralismo para fortalecer la convivencia; por otra parte, bajo un enfoque territorial, comprender las necesidades y particularidades de las comunidades y los territorios para que la implementación cuente con la participación de diversos actores de la sociedad.

En el Punto 1 sobre la Reforma Rural Integral (RRI), contribuye en *"la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural"*.[15] Este punto tiene el propósito de avanzar en la construcción de paz, al transformar las causas históricas que han originado el conflicto, basadas en la concentración de la propiedad de la tierra, el abandono y exclusión de las comunidades rurales.

Para lograr estas transformaciones estructurales en el campo colombiano, es fundamental reconocer la importancia de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, pues esta contribuye en: "*el desarrollo del campo, la erradicación del hambre, la generación de empleo e ingresos, la dignificación y formalización del trabajo, la producción de alimentos y, en general, en el desarrollo de la nación, en coexistencia y articulación complementaria con otras formas de producción agraria".*[16]

Estos tipos de economías son fundamentales para la producción de alimentos y la promoción de ingresos para los campesinos, familias y comunidades. Consolidar la RRI pasa por garantizarle a toda la población colombiana independientemente de su ubicación, el acceso y la disponibilidad de alimentos sanos y nutritivos, bajo principios de cantidad, calidad y precios justos. La alimentación y la nutrición debe desarrollarse de forma diferencial, con el propósito de priorizar a los adultos mayores; niños, niñas y adolescentes; y mujeres gestantes y lactantes.

Así mismo, uno de los objetivos de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) de la RRI consiste en desarrollar la agricultura y la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, por medio de las iniciativas propuestas en los ocho pilares temáticos que los componen. En las 16 subregiones PDET se han construido 32.808 iniciativas para todos los pilares, particularmente, el 5.3% corresponden al pilar sobre el sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación.

El 12% de las iniciativas sobre el pilar de la garantía progresiva del derecho a la alimentación, se asocian con la construcción y mejoramiento de las plazas de mercado y el fortalecimiento de los mercados campesinos. Sin embargo, han sido lentos los avances, pues al 31 de agosto del 2022 únicamente han sido terminadas 3 obras de este pilar por un valor 18 mil millones de pesos[17].

Además, en todas las regiones PDET las comunidades proponen la implementación de estrategias y actividades para comercializar los productos de la agricultura campesina, familiar y comunitaria. En 24 municipios PDET solicitaron la construcción de mercados para comercializar sus productos, por medio de las Plazas de Mercado y Mercados Campesinos y Comunitarios, con el objetivo de mejorar las condiciones de comercialización, reducir los circuitos y promover las prácticas gastronómicas.

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

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

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

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

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

IV. CONFLICTO DE INTERES

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

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

2. Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.

---

[8] Ibíd.
[9] Ibíd.
[10] DNP. (2015). El Campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Misión para la transformación del campo.
[11] Ibíd.
[12] Resolución 000006 de 2020 "Por el cual se adopta el Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, formulado en cumplimiento de lo establecidos en el Punto 1.3.3.4 del Acuerdo Final".
[13] Ibíd.
[14] Aunque en la Agencia de Desarrollo Rural hay una dirección de comercialización, esta no cuenta con las facultades para definir la política nacional de comercialización.
[15] Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. (2016).
[16] Ibíd.
[17] Propuesta de Plan Nacional por el cual se adopta el Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación.
[18] Ibíd.

3. Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.

4. Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.

5. Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

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

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

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

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

Teniendo en cuenta lo anterior, con relación al presente proyecto de ley, no es posible delimitar de forma exhaustiva los posibles casos de conflictos de interés que se pueden presentar con relación a la creación de medidas tendientes al **fortalecimiento y protección de las plazas de mercado públicas y los mercados campesinos y comunitarios.**

[19] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33- 002-2016-00291- 01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017.

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

V. IMPACTO FISCAL

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

"Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo"[20].

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

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

[20] Corte Constitucional Sentencia C-315/08.
[21] Ibíd.
[22] Ibíd.

VI. CONCEPTOS, MESAS DE TRABAJO Y SOCIALIZACIONES

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO SOBRE LA PRIMERA VERSIÓN DEL PROYECTO DE LEY


MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO


Radicado No. 2-2022-030548
2022-10-18 08:01:27 a. m.

DDM

Bogotá D.C, 18 de octubre de 2022

Doctor
Pablo Catatumbo Torres Victoria
Senador de la República
Congreso de la República
Cra. 7 # 10 - 00
Bogotá D.C

Asunto: Respuesta a su Solicitud – Concepto al Proyecto de Ley No 045 de 2022 Senado

Honorable Senador,

Hemos recibido su solicitud de Concepto Proyecto de Ley No. 045 de 2022 Senado "*Por medio de la cual se fortalecen las plazas de mercado públicas del país, se promueve la conservación de su patrimonio cultural y se mejoran como espacio para la comercialización de los productos provenientes de las economías campesina, familiar y comunitaria y se estimula la economía solidaria, se impulsan los mercados campesinos y se dictan otras disposiciones.*" Al respecto, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo nos permitimos remitir los siguientes comentarios en los temas de nuestra competencia:

- **Comentarios generales:** En términos generales nos parece una iniciativa que impulsa la economía popular y campesina, a través de métodos tradicionales de venta, que visibilizan particularmente a los productores agrícolas campesinos y rurales. En todo caso, tenemos unos comentarios sobre el proyecto que esperamos sean tenidos en cuenta.

- **Comentarios específicos:**

1. Frente al artículo 5. *Mesa Técnica Nacional de Plazas de Mercado. (…)* se resalta la importancia de contar con la participación del Ministerio de Salud y del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) dado el alcance en términos de los requisitos para participar en dichos espacios comerciales.

Las mesas técnicas sirven para construcción de propuestas que permitan fortalecer una actividad. Sin embargo, consideramos que la creación de estas mesas para las plazas de mercado pueden generar mayores traumatismos a los comerciantes y costos asociados a su funcionamiento, en la medida que las políticas sobre alimentos, el agro y la comercialización son parte de las funciones que deben desarrollar las entidades del orden nacional con la formulación de política pública.

2. Frente al Artículo 9, parágrafo 1, en el que se describe:

*"**Artículo 9, parágrafo 1.** En los casos en que la adecuación y rehabilitación no sea posible y por lo tanto se requiera la reubicación según criterios técnicos definidos por las alcaldías municipales o distritales, esta deberá hacerse a lugares con instalaciones adecuadas que garanticen condiciones adecuadas para el acceso, la logística, manipulación, comercialización, fortalecimiento de los valores culturales, así como la minimización de los riesgos sanitarios."*

Calle 28 Nº 13A -15 / Bogotá, Colombia
Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6
Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000 958283
Email: info@ mincit.gov.co
http://www.mincit.gov.co

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

Radicado No. 2-2022-030548
2022-10-18 08:01:27 a. m.

Es importante que se tengan en cuenta todas las condiciones de conservación de alimentos sin delimitar únicamente a los procesos de manipulación y comercialización de estos; asimismo, es importante tener en cuenta que se deben considerar los riesgos higiénico-sanitarios por tratarse de un establecimiento de comercialización de alimentos y bebidas.

3. Frente al Artículo 12 del Proyecto de Ley, en el que se describe:

> "***Artículo 12***. *Política de Estado. En un término no mayor a un año a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Ministerio de Cultura, teniendo en cuenta el principio de la participación, creara la Política de Estado para la adecuación, rehabilitación y fortalecimiento social, económico, ambiental, en infraestructura y patrimonio cultural de las Plazas de Mercado Públicas del país.*"

Consideramos que para la formulación e implementación de la política debe incluirse un numeral en el que se permita vincular las normas alimentarias para los cultivos y la calidad del producto que se va a comercializar en las Plazas de Mercado, con el fin de aunar los esfuerzos que ha efectuado y continúa desarrollando del Gobierno Nacional para promover la implementación de los estándares de calidad. Esto contribuye a que estas economías sean más productivas y como visión a largo plazo se puedan insertar en las cadenas de comercialización nacional. Así mismo, que los productos garanticen la protección de la salud, vida humana, animal y vegetal, protección del medio ambiente, la seguridad nacional y los derechos de los consumidores.

En ese sentido, se propone modificación del **numeral 8**, el cual señala: *"Diseñar e implementar una estrategia para la promoción del consumo de alimentos saludables ofertados en las Plazas de Mercado Públicas y Mercados Campesinos", dado que* un alimento puede catalogarse saludable desde la manera como es cultivado, a excepción de aquel que es cultivado con exceso de químicos o en condiciones que altere la naturaleza del alimento y estaríamos garantizando los derechos de los consumidores.

Se propone el siguiente texto:

- **8**. Diseñar e implementar una estrategia para promocionar el cultivo y consumo de alimentos saludables ofertados en las Plazas de Mercado Públicas y Mercados Campesinos.

Se propone adicionar un numeral, de la siguiente manera:

> **9**. Diseñar, implementar y hacer seguimiento a una estrategia de cultura de calidad en las economías de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, para que los productos que se comercialicen se vinculen a las normas de calidad alimentarias y de calidad de producto, con el fin de garantizar la protección de la salud, vida humana, animal y vegetal, protección del medio ambiente, la seguridad nacional y los derechos de los consumidores.

Desde esta cartera se considera pertinente el papel que podría desempeñar el Ministerio de Salud y Protección Social en cuanto al desarrollo de estrategias de promoción del consumo de alimentos para preservar la salud de las personas.

4. Frente a los artículos 13 y 14. En cuanto a las disposiciones contenidas en los Artículos 13 y 14 de la iniciativa parlamentaria, en lo que tiene que ver con el **parágrafo 1,** amablemente se solicita considerar cambiar el sentido de: "*buenas prácticas de cocina tradicional*" por *Buenas Prácticas de Manufactura aplicadas a la cocina tradicional*, teniendo en cuenta que esta definición abarca los principios básicos y prácticos generales de higiene en la manipulación, preparación, elaboración, envasado, almacenamiento, transporte y distribución de alimentos.

5. Frente al *Artículo 14*. *De los Créditos*, dado que no se puede verificar si la tasa del Banco Agrario es más competitiva, se sugieren que los recursos sean colocados en una entidad financiera de segundo piso.

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

Radicado No. 2-2022-030548
2022-10-18 08:01:27 a. m.

6. Frente al Artículo 15, que establece la *Exención de pago de registro y renovación (...)*, es importante precisar que el Registro Único Empresarial y Social -RUES- es una herramienta de información unificada de los registros administrados por las Cámaras de Comercio. El Registro Mercantil es un servicio que ofrecen las Cámaras de Comercio para dar publicidad de los actos o negocios jurídicos de los comerciantes. Por lo tanto, lo que se paga y renueva es el servicio del Registro Mercantil.

Por lo anterior de manera respetuosa sugerimos revisar las implicaciones de esta propuesta, pues con este recaudo, en asocio con las Cámaras de Comercio y el MinCIT se aporta y financia programas de desarrollo empresarial, en temas como formalización y educación financiera, entre otros.

En cuanto al **parágrafo 2 del artículo**, sugerimos eliminarlo, pues actualmente las Cámaras de Comercio vienen cumpliendo la función registral de las entidades de economía solidaria de conformidad con el artículo 63 de la Ley 454 de 1998, inclusive el registro de las organizaciones de economía solidaria que menciona el artículo 6 de la ley idem, así:

> "*Son sujetos de la presente Ley las personas jurídicas organizadas para realizar actividades sin ánimo de lucro, en las cuales los trabajadores o los usuarios según el caso, son simultáneamente sus aportantes y gestores, creadas con el objeto de producir, distribuir y consumir conjunta y eficientemente, bienes y servicios para satisfacer las necesidades de sus miembros y al desarrollo de obras de servicio a la comunidad en general, observando en su funcionamiento las siguientes características:*
>
> *1. Estar organizada como empresa que contemple en su objeto social, el ejercicio de una actividad socioeconómica, tendiente a satisfacer necesidades de sus asociados y el desarrollo de obras de servicio comunitario.*
>
> *2. Tener establecido un vínculo asociativo, fundado en los principios y fines contemplados en la presente Ley.*
>
> *3. Tener incluido en sus estatutos o reglas básicas de funcionamiento la ausencia de ánimo de lucro, movida por la solidaridad, el servicio social o comunitario.*
>
> *4. Garantizar la igualdad de derechos y obligaciones de sus miembros sin consideración a sus aportes.*
>
> *5. Establecer en sus estatutos un monto mínimo de aportes sociales no reducibles, debidamente pagados durante su existencia.*
>
> *6. Integrarse social y económicamente, sin perjuicio de sus vínculos con otras entidades sin ánimo de lucro que tengan por fin promover el desarrollo integral del ser humano.*"

Dentro de los sujetos de la ley 454 de 1998, se encuentra organizaciones de economía campesina, familiar y comunitaria como una forma asociativa. Es por ello que consideramos que la información que reposa en el registro debe ser suficiente para identificar el objeto de la comercialización y demás información que menciona en el párrafo del artículo en cuestión.

Ahora, si los que se quiere es un control eficiente de este tipo de organizaciones, la función de la Superintendencia de Economía Solidaria, está enfocada en la actividad financiera del cooperativismo, sobre los servicios de ahorro y crédito de los fondos de empleados y asociaciones mutualistas y el aprovechamiento o inversión de los recursos captados de los asociados por parte de las organizaciones de la economía solidaria.

Igualmente, debe anotarse que la vigilancia de estas organizaciones también cuenta con un control o competencia residual dependiendo de la especialidad y puede estar a cargo de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada o de Servicios Públicos.

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

Radicado No. 2-2022-030548
2022-10-18 08:01:27 a. m.

Con esto, queremos enfatizar que la inspección, vigilancia y control de las organizaciones se viene ejerciendo, de conformidad con la especialidad con la que fue creada.

Desde esta cartera esperamos que estas consideraciones puedan ser tenidas en cuenta dentro del trámite legislativo de la iniciativa para fortalecer su alcance e impacto, de la que nos complace el apoyo de la economía campesina, familiar y comunitaria.

Cordialmente,

Maria f. Valdés

MARIA FERNANDA VALDES VALENCIA
VICEMINISTRA DE DESARROLLO EMPRESARIAL
DESPACHO DEL VICEMINISTERIO DE DESARROLLO EMPRESARIAL
4
Elaboró: FABIO ALEJANDRO PEREA HOLGUIN
Aprobó: MARIA FERNANDA VALDES VALENCIA

Revisó: Jorge Hernando Rodríguez / Sandra Acero
Aprobó: María F. Valdés
Copia: pablocatatumbo@gmail.com

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL SOBRE LA PRIMERA VERSIÓN DEL PROYECTO DE LEY

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
República de Colombia

Rad No. 2022-513-057275-1
Fecha Radicado: 06/10/2022 12:20:46
Asunto: Concepto Proyecto de Ley No. 045 de 202
Folios: 10
Anexos: 0
Remitentes: DESPACHO DEL MINISTRO
Destino: SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D.C.

Honorable Senador
PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA
Senado de la República
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
pablo.catatumbo@senado.gov.co
Ciudad

Asunto: *Concepto Proyecto de Ley No. 045 de 2022 Senado "Por medio de la cual se fortalecen las Plazas de Mercado Públicas del país, se promueve la conservación de su patrimonio cultural y se mejoran como espacio para la comercialización de los productos provenientes de las economías campesina, familiar y comunitaria y se estimula la economía solidaria, se impulsen los mercados campesinos y se dictan otras disposiciones".*

Respetado Senador, reciba un cordial saludo;

En atención al requerimiento a través del cual solicitó concepto frente al Proyecto de Ley No. 045 de 2022 Senado *"Por medio de la cual se fortalecen las Plazas de Mercado Públicas del país, se promueve la conservación de su patrimonio cultural y se mejoran como espacio para la comercialización de los productos provenientes de las economías campesina, familiar y comunitaria y se estimula la economía solidaria, se impulsen los mercados campesinos y se dictan otras disposiciones"*; de manera atenta, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) emite respuesta, de acuerdo con nuestras competencias dispuestas en el Decreto 1985 de 2013[1], en los siguientes términos:

I. Contenido del Proyecto de ley

El proyecto legislativo puesto a consideración de esta cartera ministerial tiene por objeto fortalecer las plazas de mercado públicas del país, promover la conservación de su patrimonio cultural y fortalecer el espacio para la comercialización de los productos provenientes de la economía campesina, familiar y comunitaria.

Para el efecto, el proyecto de ley consta de treinta (30) artículos desarrollados en seis (6) capítulos, como se muestra a continuación: I. Fortalecimiento de las plazas de mercado del país; II. Incentivos a la comercialización de productos provenientes de la economía campesina, familiar y comunitaria en las plazas de mercado; III. Incentivos a la economía solidaria de las personas que ofertan sus productos de economía campesina, familiar y comunitaria en las plazas de mercado; IV. Mercados campesinos y comunitarios; V. Promoción de compras en las plazas de mercado en medios de comunicación y redes sociales; y, VI. Patrimonio cultural de las plazas de mercado públicas.

II. Análisis del contenido del Proyecto de Ley

- **Artículo 1**

El artículo 1 del Proyecto de Ley reza:

[1] **Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias.**

*"**Artículo 1. Objeto**. La presente ley tiene por objeto fortalecer las plazas de mercado públicas del país, promover la conservación de su patrimonio cultural y fortalecer el espacio para la comercialización de los productos provenientes de la economía, campesina, familiar y comunitaria y estimular la economía solidaria entre quienes comercialicen sus productos en las plazas de mercado y promover los mercados campesinos."*

Se recomienda incluir el concepto de promover los mercados campesinos, debido a que desde la Agencia de Desarrollo Rural se viene fomentando este tipo de estrategias, las cuales se pueden desarrollar en las Plazas de Mercado, especialmente los fines de semana con el fin de impulsar la economía campesina familiar y comunitaria.

- **Artículo 3**

El artículo 3 del Proyecto de Ley indica:

*"**Artículo 3. Definiciones.** Para la buena aplicación de la presente ley, se consideran necesarias las siguientes definiciones: (…)*

***Mercado campesinos y comunitarios:** Esquemas de comercialización de bienes y servicios agropecuarios y culturales a nivel local caracterizados por: (i) presencia y gestión, de manera exclusiva o principal, por parte de personas productoras y organizaciones de agricultura campesina, familiar y comunitaria; (ii) ausencia o mínima intermediación (limitada a algunos productos no disponibles localmente); (iii) venta de productos frescos, de temporada y de mínimo procesamiento; (iv) promoción de alimentos y productos propios del territorio; (v) búsqueda de un precio justo tanto para el productor como para el consumidor; (vi) fomento de la agricultura limpia o agroecológica. Estos esquemas de comercialización suelen operar en plazas, parques, escuelas y otro tipo de espacios de tipo público o comunitario."*

Se recomienda incluir otras actividades rurales diferentes a la producción agropecuaria como: artesanías, turismo rural, emprendimientos o servicios relacionados con el desarrollo rural.

- **Artículo 4**

El artículo 4 del Proyecto de Ley señala:

*"**Artículo 4. Colaboración armónica de las entidades del estado.** Las competencias atribuidas a las distintas entidades y niveles territoriales a través de esta ley, garantizarán la adecuada coordinación para el cumplimiento de los fines previstos, las cuales serán ejercidas conforme a los principios constitucionales y legales de corresponsabilidad, coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad.*

***Parágrafo 1.** Las decisiones tomadas por las entidades públicas, en ejercicio de las funciones dadas por la presente Ley, tendrán en cuenta la participación de la sociedad civil, con el objetivo de generar una política pública acorde a las necesidades de cada uno de los distintos territorios del país."* (Subrayado nuestro)

Con respecto al parágrafo 1 del artículo 4 del proyecto legislativo, a través del cual se indica que se debe generar una política pública acorde a las necesidades de los territorios del país, se sugiere aclarar si esta obligación se refiere a un documento expedido por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) como organismo asesor del Gobierno en los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social, o si se otorgará la facultad reglamentaria al Gobierno Nacional para crear la política pública.

- **Artículo 5**

El artículo 5 del Proyecto de Ley menciona:

*"**Artículo 5. Mesa técnica nacional de plazas de mercado.** Créese la Mesa Técnica Nacional de Plazas de Mercado como instancia consultiva, decisoria y articuladora para la construcción, implementación, seguimiento y evaluación de la Política de Estado que trata el artículo 12 de la presente ley, del plan para el fortalecimiento, rehabilitación y adecuación de las Plazas de Mercado que trata el artículo 9 y demás instrumentos y herramientas que trata la presente ley. La composición de la Mesa será así: (…)"*

Se recomienda consultar con el Ministerio de Salud y Protección Social – Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) y a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), la posibilidad de su inclusión como integrantes de la Mesa técnica nacional de plazas de mercado, atendiendo a sus competencias dispuestas en los decretos 4107 de 2011[2], 2078 de 2012[3] y 897 de 2017[4], respectivamente. También, se sugiere adicionar un parágrafo en el que se aclare qué entidad ejercerá la Secretaría Técnica de la respectiva mesa.

- **Artículo 9**

El artículo 9 del Proyecto de Ley a la letra dice:

*"**Artículo 9. Plan para la adecuación, rehabilitación, y fortalecimiento social, económico y cultura, ambiental y de infraestructura de las plazas de mercado del país.** El Gobierno nacional bajo la responsabilidad del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social o quien haga sus veces, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Dirección de Comercialización de la Agencia de Desarrollo Rural, sin detrimento de las responsabilidades y competencias de las entidades territoriales, contando con los lineamientos que trata el inciso 3 del artículo 8 de la presente ley, crearán un plan para la adecuación, rehabilitación y fortalecimiento social, económico, cultural, ambiental y de infraestructura de las Plazas Públicas de Mercado del país, que promueva y conserve su patrimonio cultural. (…)"* (Subrayado nuestro)

[2] Por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social y se integra el Sector Administrativo de Salud y Protección Social.
[3] Por el cual se establece la estructura del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), y se determinan las funciones de sus dependencias.
[4] Por el cual se modifica la estructura de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas y se dictan otras disposiciones.

Es preciso mencionar que, el artículo 2 del Decreto 1985 de 2013[5] determina que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tiene como objetivo promover el desarrollo rural con enfoque territorial y propiciar la articulación de las acciones institucionales en el medio rural.

De esta manera, si bien existen programas encaminados a la cofinanciación de proyectos que tengan por objeto la ejecución de obras de infraestructura física en favor de los municipios y departamentos, como lo son las plazas de mercado y centros de acopio; esta cartera Ministerial no tiene competencias para la creación de un plan para la adecuación, rehabilitación y fortalecimiento de las Plazas Públicas de Mercado del país, debido a que nuestra misionalidad se basa en el Desarrollo Rural y nuestra competencia no se da en centros urbanos donde se encuentran la mayoría de las plazas de mercado.

- **Artículo 12**

El artículo 12 del Proyecto de Ley dispone:

*"**Artículo 12. Política de Estado.** Es un término no mayor a un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Ministerio de Cultura, teniendo en cuenta el principio de la participación, creará la Política de Estado para la adecuación, rehabilitación y fortalecimiento social, económico, ambiental, en infraestructura y patrimonio cultura de las Plazas de Mercado Públicas del país.*

Esta política también definirá los lineamientos para promover los incentivos a la comercialización de los productos provenientes de la economía campesina, familiar y comunitaria que se ofrezcan en las Plazas de Mercado Públicas; la promoción, fortalecimiento y planeación de los Mercados Campesinos como instrumentos de Comercio Justo que promuevan los Circuitos Cortos de Comercialización desde un enfoque territorial, así como la promoción del consumo de alimentos saludables comercializados en la Plazas de Mercados Públicas y en los mercados campesinos (…)" (Subrayado nuestro)

Se recomienda consultar con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, así como con el Ministerio de Trabajo, la posibilidad de su inclusión en la creación de la política de estado para la adecuación, rehabilitación y fortalecimiento social, económico, ambiental, en infraestructura y patrimonio cultural de las Plazas de mercado públicas del país, de conformidad con sus competencias dispuestas en los decretos 210 de 2003[6] y 4108 de 2011[7], respectivamente.

[5] Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias.
[6] Por el cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y se dictan otras disposiciones.
[7] Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el Sector Administrativo del Trabajo.

- **Artículo 13**

El artículo 13 del Proyecto de Ley reza:

*"**Artículo 13. De los subsidios.** El Gobierno nacional bajo la responsabilidad del Banco Agrario y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con cargo a los recursos de inversión, en un plazo no mayor a un año y seis meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, desarrollarán y pondrán en marcha una línea de subsidios para los pequeños y medianos productores rurales de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria que oferten sus productos en las plazas de mercado, con el fin de fortalecer su proceso de comercialización.*

***Parágrafo 1.** Los subsidios podrán ser destinados para: compra de equipos para fortalecimiento de las cadenas en frío, compra de elementos para la promoción y buenas prácticas de cocina tradicional, fortalecimiento de las condiciones de saneamiento de los locales o transformación de los productos para inyectarle valor a los mismos.*

***Parágrafo 2.** El Banco Agrario y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en un plazo no mayor a cuatro meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentarán dicha línea de subsidios."* (Subrayado nuestro)

Es preciso mencionar que, dentro de la misionalidad del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se trabaja bajo la modalidad de cofinanciación, no subsidios, así mismo la Agencia de Desarrollo Rural cuenta con programas de acompañamiento a los productores y realización de mercados campesinos.

Por su parte, se sugiere revisar lo propuesto, dada la limitación y exclusión de alternativas relacionadas con otras fuentes de financiamiento, tales como el Sistema General de Regalías, sus Fondos y otros como el mecanismo de Obras por Impuestos.

Desde otra perspectiva, en el marco del diseño del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario -SNCA y conforme a lo establecido en el Decreto Ley 2371 de 2015[8], corresponde a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (CNCA), como organismo rector del financiamiento y del manejo de riesgos del sector agropecuario, las siguientes funciones:

*"**Artículo 2. Funciones de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.** Modifíquese el numeral 2 del artículo 218 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:*

"Artículo 218. Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (…) 2. Funciones (…) n) Establecer, con base en la política trazada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, los términos y las condiciones financieras de las Líneas Especiales de Crédito (LEC), del Incentivo a la Capitalización Rural (ICR) y de otros incentivos o subsidios del Estado que estén relacionados exclusivamente con el crédito y/o riesgo agropecuario y rural (…)"

[8] Por el cual se crean y modifican unas funciones de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario y se modifica el objeto y las competencias del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro)

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

Por lo expuesto, es necesario manifestar que lo propuesto en al artículo 13 del proyecto de ley se encuentra en contradicción con las funciones de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (CNCA) dispuestas en el Decreto 2371 de 2015, ya que se pretende asignar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural competencias que corresponden a la CNCA.

También, el artículo propuesto determina obligaciones al Banco Agrario de Colombia (BAC) que no corresponden a su naturaleza, como lo es reglamentar las líneas de subsidios.

Cabe precisar que, las Líneas Especiales de Crédito (LEC) son aprobadas por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario -CNCA, enmarcadas en la Política definida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que en su condición financiera contiene subsidio a la tasa de interés, concedido a favor de una persona individual o colectiva, a través del cual se financia de manera parcial o total las actividades requeridas para fomentar la reconversión, el mejoramiento de la productividad y adecuación de tierras o aquellas señaladas por Ley, y son financiadas con cargo a recursos del Presupuesto General de la Nación, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entes Territoriales u otros; pero no por el Banco Agrario de Colombia - BAC.

Adicionalmente, no es clara la razón por la cual se consagra una diferencia de tiempo, entre el artículo 13 del proyecto legislativo y el parágrafo 2 del mismo, para la implementación (1,5 años) y reglamentación (4 meses) respectivamente.

En cuanto a lo propuesto en el parágrafo 1 del referido artículo, consideramos que puede entenderse como una limitación al acceso de los productores, al restringir solo a unos pocos destinos de crédito, lo cual contradice lo establecido en el artículo 26[9] de la Ley 16 de 1990[10].

Finalmente, se sugiere acoger los tipos de productor de los que trata la Resolución 07 de 2021 de la CNCA[11].

---

[9] **Artículo 220. Destinación de los recursos del crédito agropecuario.** <Fuente Ley 16/90; Art. 26> La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario definirá las líneas de crédito que otorgarán las entidades que integran el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, y las instituciones bancarias y financieras debidamente autorizadas por la Superintendencia Bancaria, para conceder créditos con destino al sector agropecuario, ellnes y similares, tales como:
a. Para producción en sus distintas fases, en particular adquisición de insumos y capital de trabajo;
b. Para comercialización y mejoramiento de su infraestructura;
c. Para la adquisición de ganado vacuno destinado a la producción de leche y carne;
d. Para maquinaria agrícola;
e. Para construcción, adquisición o mejoramiento de vivienda rural;
f. Para adquisición y explotación de parcelas cualquiera que sea la forma que ésta asuma, por parte de profesionales y técnicos especializados de conformidad con las normas que apruebe la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario;
g. Para mejoramiento de la infraestructura predial, en particular la adecuación de tierras;
h. Para el establecimiento de zoocriaderos y para la captura y transporte de los productos provenientes de la pesca y la acuicultura, sean éstas marítimas o continentales;
i. Para plantación, conservación y explotación de los bosques y actividades afines o similares;
j. Para el establecimiento de cadenas de frío y en general para la transformación y conservación de productos agrícolas, pecuarios, apícolas, avícolas, de pesca, acuícolas y forestales.
k. Para estudios de factibilidad de proyectos agroindustriales, especialmente los que propendan por la conservación de alimentos y materias primas alimenticias, y
l. Para investigación en aspectos pecuarios, agrícolas, piscícolas y de acuicultura.

[10] Por la cual se constituye el sistema nacional de crédito agropecuario, se crea el fondo para el financiamiento del sector agropecuario, finagro, y se dictan otras disposiciones.

[11] Por la cual se modifica la Resolución 4 de 2021 por la cual se modifica y compila la reglamentación del destino del crédito agropecuario y rural, se definen sus beneficiarios, condiciones financieras y se adoptan otras disposiciones.

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

- **Artículo 14**

El artículo 14 del Proyecto de Ley indica:

> ***"Artículo 14. De los créditos.*** *El Gobierno nacional bajo la responsabilidad del Banco Agrario y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con cargo a los recursos de inversión, en un plazo no mayor a un año y seis meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, desarrollarán y pondrán en marcha una línea de créditos a bajo interés dirigidos hacia: 1. Los pequeños y medianos comerciantes de las plazas de mercados; y 2. Los pequeños y medianos productores rurales de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria que oferten sus productos en las plazas de mercado, con el fin de fortalecer su proceso de comercialización.*
>
> ***Parágrafo 1.*** *Los créditos podrán ser destinados para: compra de equipos para almacenamiento de cadenas en frío, compra de elementos para la promoción y buenas prácticas de cocina tradicional, fortalecimiento de las condiciones de saneamiento, transformación de los productos, promoción de hábitos de alimentación saludable, compra de equipos para movilización y entrega de productos, fortalecimiento organizativo.*
>
> ***Parágrafo 2.*** *El Banco Agrario y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en un plazo no mayor a cuatro meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentarán dicha línea de créditos"* (Subrayado nuestro)

Es importante precisar que, lo propuesto en al artículo 14 del proyecto legislativo desconoce las funciones otorgadas en el Decreto 2371 de 2015, a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, quien es el órgano colegiado rector que determina las condiciones del Crédito de Fomento Agropecuario, para cada uno de los tipos de productor o beneficiarios.

Cabe mencionar que, actualmente existen normas relacionadas con el Crédito de Fomento Agropecuario, que permiten otorgar el mismo a las personas que se buscan beneficiar con este proyecto de ley.

Ahora bien, los recursos de crédito del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario (SNCA), no corresponden a recursos de Inversión del Presupuesto General de la Nación -PGN, sino a los establecidos en el SNCA, conforme a los artículos 15 a 17 de la Ley 16 de 1990 y a recursos propios de los Intermediarios Financieros (Privados).

Respecto a lo propuesto en el parágrafo 1 del artículo 14 del proyecto legislativo, puede interpretarse como una limitación a lo establecido en el artículo 26 de la Ley 16 de 1990, lo cual podría ir en detrimento del acceso al limitar el financiamiento a unos pocos destinos de crédito.

En cuanto al parágrafo 2 del proyecto de ley, señalamos que conforme a lo establecido en el artículo 2 del Decreto Ley 2371 de 2015, corresponde a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, entre otros:

> *"b) Establecer las actividades, los costos y los porcentajes de estos últimos que podrán ser objeto de financiación por parte de las entidades que integran el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario.*

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

> *c) Fijar, dentro de los límites de carácter general que señale la Junta Directiva del Banco de la República, las políticas sobre las tasas de interés que se cobrarán a los usuarios del crédito por parte de las entidades que integran el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario. (…)*
> *f) Fijar las tasas y márgenes de redescuento de las operaciones que apruebe Finagro. (…)*
> *k) Determinar el valor de las comisiones que se cobrarán a todos sus usuarios de crédito, el monto máximo de las obligaciones a respaldar, las condiciones económicas de los beneficiarios y los demás aspectos que aseguren la operatividad del Fondo Agropecuario de Garantías.*
> *l) Determinar anualmente el Plan Indicativo de Crédito Agropecuario y Rural;*
> *m) Determinar anualmente el Plan de Microfinanzas Rurales;(…)*
> *o) Establecer anualmente las condiciones generales de las garantías otorgadas a través del Fondo Agropecuario de Garantías, el monto máximo de las obligaciones a respaldar y cuando haya lugar, las condiciones en las cuales se aplica el subsidio otorgado por el Estado a las comisiones de las garantías. En todo caso, deberá asegurar la operatividad y sostenibilidad financiera del Fondo.*
> *q) Las demás que le correspondan como organismo rector de la política del financiamiento y gestión de riesgo del sector agropecuario."*

En este orden de ideas, asignar al Banco Agrario de Colombia la responsabilidad de reglamentación, se encuentra en contradicción con lo establecido en el Decreto Ley 2371 de 2015, ya que esta competencia es de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.

- **Artículos 16 y 17**

Los artículos 16 y 17 del Proyecto de Ley indican:

> ***"Artículo 16. De los Créditos.*** *El Fondo de Fomento de la Economía Solidaria FONES-, o la que haga sus veces, abrirá una línea de crédito especial para el fomento de las formas de organización solidaria que dentro de su objeto tengan la comercialización de productos provenientes de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria en las Plazas de Mercado Públicas del País.*
>
> ***Parágrafo.*** *En un plazo no mayor a un año y seis meses, el Fondo de Fomento a la Economía Solidaria -FONES creará dicha línea de crédito propendiendo por la disminución de los intereses en el marco de esta normativa.*
>
> ***Artículo 17. Flexibilizar los requisitos para otorgamiento de créditos.*** *Las organizaciones de economía solidaria creadas en el marco de esta ley y que dentro de su objeto esté la comercialización de productos provenientes de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria y cuyos proyectos socioeconómicos a financiar cuenten con el monitoreo, acompañamiento y respaldo de una entidad de gobierno, podrán acceder a crédito de las entidades de financiamiento público con flexibilidad en la acreditación o el cumplimiento de requisitos adicionales relacionados con vigencia de la organización y/o experiencia demostrable."*

En lo relacionado con los artículos 16 y 17 del proyecto legislativo, es importante considerar, entre otras normas, la Ley 16 de 1990 que creó el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, el Crédito de Fomento Agropecuario y la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, la cual con fundamento en el Decreto Ley 2371 de 2015, cuenta con

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

competencias relacionadas con el Crédito y las Líneas Especiales de Crédito dirigidos al Sector Agropecuario y Rural.

- **Artículo 18**

El artículo 18 del Proyecto de Ley señala:

> ***"Artículo 18. Condiciones preferenciales.*** *Las organizaciones de economía solidaria creadas a partir de la presente ley, que estén debidamente constituidas y que cuenten con un mínimo de 30% mujeres afiliadas, tendrán tasas y condiciones preferenciales en las líneas de crédito para el desarrollo empresarial otorgadas por los bancos de fomento Público."*

Respecto al artículo 18 del proyecto de ley, no es claro porque se restringe su alcance únicamente a organizaciones de economía solidaria creadas a partir la vigencia de la Ley, debido a que se restringe el acceso a organizaciones creadas antes pero que también requieren crédito.

Por lo tanto, se sugiere revisar lo propuesto, dado que es posible que con las medidas propuestas se esté afectando los Bancos Públicos, en el entendido que se puede impedir que su competencia se desarrolle en igualdad de condiciones a las de las entidades partícipes del mercado financiero privado.

Pese a lo anterior y atendiendo al posible impacto fiscal, se sugiere requerir la emisión del concepto por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

- **Artículo 23**

El artículo 23 del Proyecto de Ley menciona:

> ***"Artículo 23. De los Mercados Campesinos.*** *El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces, en articulación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y los municipios y distritos, impulsarán, crearán y consolidarán los Mercados Campesinos como espacios de comercio justo que promuevan la venta de alimentos naturales sin procesar o mínimamente procesados en Circuitos Cortos de Comercialización, que sean producidos por el campesinado, indígenas y afrocolombianos y que contribuyan a la soberanía alimentaria en el país.*
>
> ***Parágrafo.*** *Los rubros para el impulso de los Mercados Campesinos serán compartidos entre las Alcaldías, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural."* (Subrayado nuestro)

Se sugiere eliminar la palabra *"Mínimamente"*, teniendo en cuenta que en la comercialización rural se encuentran un sinfín de productos procesados.

- **Artículo 27**

El artículo 27 del Proyecto de Ley a la letra dice:

> ***"Artículo 27. Estrategia de Formación.*** *El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, o quien haga sus*

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

veces, dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de esta ley, desarrollará una estrategia de formación para el manejo de redes sociales, manejo de Tecnologías de la Información y la Comunicación, creación de plataformas virtuales de comercialización y mercadeo dirigida a las organizaciones de economía solidaria que tengan dentro de su objeto la comercialización de productos provenientes de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria."

Se sugiere incluir otro tipo de organizaciones: campesinas, indígenas, afrocolombianos, víctimas, reincorporados, Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria, mujeres rurales, jóvenes, población ROM y comunidad LGBTI+.

III. Conclusión

Por todo lo expuesto, consideramos que el Proyecto de Ley 045 de 2022 Senado *"Por medio de la cual se fortalecen las Plazas de Mercado Públicas del país, se promueve la conservación de su patrimonio cultural y se mejoran como espacio para la comercialización de los productos provenientes de las economías campesina, familiar y comunitaria y se estimula la economía solidaria, se impulsan los mercados campesinos y se dictan otras disposiciones"*, será **viable**, siempre y cuando sean acogidas las observaciones y/o sugerencias expuestas en el presente documento.

Es preciso mencionar que, para esta cartera ministerial es de suma importancia el impulso a las plazas de mercado, por tal razón, desde el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se apoyará la implementación de la ley, en el marco de nuestras competencias, en caso que este se convierta en ley de la República.

En estos términos y en el marco de las competencias asignadas a esta cartera ministerial, emitimos respuesta a su solicitud.

Atentamente,

CECILIA LÓPEZ MONTAÑO
Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

Aprobó: Omar Franco Torres - Viceministro de Desarrollo Rural
Revisó: Diana Rocío Parra - Jefe Oficina Asesora Jurídica
Jaime Augusto Correa - Asesor Ministra
Nicolás Peña Tarejo - Director de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos
Néstor Eduardo Velasquez - Director de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios (E)
Proyectó: Katherine García Fajardo - Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos
Trámitó: Edna Tatiana Martínez - Despacho del Ministro
César Giraldo - Despacho del Ministro

CONCEPTO DEL DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL

PROSPERIDAD SOCIAL

Bogotá D.C.

Doctor
Pablo Catatumbo Torres Victoria
Honorable senador
Congreso de la Republica
(57) 601 3824 0000 ext 3089
pablo.catatumbo@senado .gov.co
Ciudad

Ref. Solicitud de concepto- Radicado E-2022-0007-285796. Observaciones al Proyecto de Ley N.° 045 de 2022 Senado, «[p]or medio de la cual se fortalecen las plazas de mercado públicas del país, se promueve la conservación de su patrimonio cultural y se mejoran como espacio para la comercialización de los productos provenientes de las economías campesina, familiar y comunitaria y se estimula la economía solidaria, se impulsan los mercados campesinos y se dictan otras disposiciones. [Fortalece las plazas de mercado públicas]».

Honorable senador,

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social a continuación, expone las observaciones realizadas al Proyecto de Ley N.° 045 de 2022 Senado, «[p]or medio de la cual se fortalecen las plazas de mercado públicas del país, se promueve la conservación de su patrimonio cultural y se mejoran como espacio para la comercialización de los productos provenientes de la economías campesina, familiar y comunitaria y se estimula la economía solidaria, se impulsan los mercados campesinos y se dictan otras disposiciones. [Fortalece las plazas de mercado públicas]», de acuerdo con el texto publicado en la Gaceta N.° 885 de 2022.

1. Resumen de la propuesta normativa

El proyecto de ley tiene por objeto fortalecer las plazas de mercado públicas del país; para ello busca: promover su conservación como un patrimonio cultural; robustecerlas como espacio en el que se comercializan los productos que provienen de la economía campesina, familiar y comunitaria; estimular la economía solidaria entre quienes comercialicen sus productos en estas; y promover los mercados campesinos en las diferentes ciudades del país. En ese orden de ideas, su ámbito de aplicación abarca a los pequeños y medianos productores rurales de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, a las personas naturales o jurídicas que participen en el proceso de producción, comercialización y a las entidades estatales de orden territorial y nacional.

La iniciativa legislativa involucra al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en los siguientes cuatro asuntos:

PROSPERIDAD SOCIAL

1) Integración de la **Mesa Técnica Nacional de Plazas de Mercado.** Establece que la directora o director del Departamento Administrativo hará parte de este ente, el cual tendrá siete subcomisiones (de infraestructura, adecuación y rehabilitación; de cultura; de fortalecimiento social; de comercialización; de cooperativismo; de salud y medio ambiente; y de soberanía alimentaria) y se hará cargo, entre otras cosas, de fijar los lineamientos de la política de Estado para el fortalecimiento de las plazas de mercado públicas como patrimonio cultural de la nación.

2) Crear, junto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y la Dirección de Comercialización de la Agencia de Desarrollo Rural, el **Plan para la Adecuación, Rehabilitación y Fortalecimiento social, económico, cultural, ambiental y de infraestructura de las Plazas Públicas de Mercado**. El proyecto de ley dispone que la financiación para la creación, ejecución, seguimiento y evaluación del plan provendrá del presupuesto general de la Nación y del presupuesto destinado por los entes territoriales de manera autónoma.

3) Crear el **Registro Único de las Plazas de Mercado Públicas en el país**, con la información precisa de cuántas son, el estado y situación jurídica en la que se cuentan; las personas que ofrecen sus productos en estas, la etnia a la que pertenecen, el género, edades, nivel de escolaridad, afiliación al Sistema de Seguridad Social, condiciones socioeconómicas, entre otros.

4) Crear, junto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Cultura, la **Política de Estado para la adecuación, rehabilitación y fortalecimiento social, económico, ambiental, en infraestructura y patrimonio cultural de las Plazas Públicas.**

2. Naturaleza jurídica y funciones del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social

Al considerar la propuesta normativa, resulta importante realizar algunas precisiones sobre la competencia y funciones asignadas al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

El Decreto 2094 de 2016, «por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Prosperidad Social», y suprimió de su estructura a la Dirección de Gestión Territorial, la cual contaba con autonomía administrativa y financiera, cuyas funciones fueron asumidas por la Agencia de Renovación del Territorio; establece en el artículo 3 como objetivo del Departamento Administrativo: formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos para la inclusión social y la reconciliación en términos de la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables, la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y la atención y reparación a víctimas del conflicto armado a las que se refiere el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, el cual desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades u organismos del Estado competentes.

Específicamente, las funciones de Prosperidad Social, de conformidad con el artículo 4 del Decreto 2094 de 2016, son:

PROSPERIDAD SOCIAL

Artículo 4. Funciones. Son funciones del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, además de las que determina la Ley 489 de 1998 y demás disposiciones legales, las siguientes:

1. Formular, dirigir, coordinar, ejecutar y articular las políticas, planes, programas, estrategias y proyectos para la inclusión social y la reconciliación en términos de la superación de la pobreza y pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables y la atención y reparación a víctimas del conflicto armado a que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011.

2. Formular, dirigir, coordinar y articular las políticas, planes, programas, estrategias y proyectos para la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia.

3. Impartir directrices a las entidades del Orden Nacional para la intervención de las poblaciones focalizadas por el Departamento, en el ámbito de las competencias de cada una de estas.

4. Adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para gestionar y focalizar la oferta social de las entidades del Orden Nacional en el territorio, con criterios de eficiencia y eficacia, para garantizar el mejoramiento de las condiciones de vida.

5. Adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para la población en situación de pobreza y pobreza extrema, vulnerable y víctima de la violencia, a través del acompañamiento familiar y comunitario que contribuyan a la inclusión social y reconciliación.

6. Establecer esquemas de seguimiento, monitoreo y evaluación a la ejecución de las políticas, planes y proyectos de competencia del Sector de Inclusión Social y Reconciliación, en coordinación con las entidades responsables en la materia.

7. Promover la innovación social a través de la identificación e implementación de iniciativas privadas y locales, entre otras, dirigidas a la inclusión social y productiva de la población en situación de pobreza y pobreza extrema, vulnerable y víctima de la violencia.

8. Definir las políticas de gestión de las tecnologías de información y las comunicaciones del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, que permitan el intercambio y disponibilidad de la información para el cumplimiento de las funciones del Sector.

9. Impartir directrices para la interoperabilidad de los Sistemas de Información de Beneficiarios a cargo de las diferentes entidades del Estado.

10. Dirigir y orientar la planeación del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación para el cumplimiento de las funciones a cargo de este.

11. Gestionar y generar alianzas con el sector privado, organismos de carácter internacional y otros gobiernos que faciliten e impulsen el logro de los objetivos del Sector, en coordinación con las demás entidades estatales competentes.

rosperidad Social cuenta, entre otras, con la Dirección de Inclusión Productiva y la Dirección de fraestructura Social y Hábitat. La Dirección de Inclusión Productiva se encarga de diseñar e plementar programas que buscan la inclusión social de la población vulnerable, desplazada y/o n extrema pobreza por medio del desarrollo de su potencial productivo, para ello, cuenta con atro estrategias: emprendimiento, intervenciones rurales integrales, seguridad alimentaria y mpleabilidad.

odas estas estrategias buscan mejorar el desarrollo de capacidades humanas, sociales y oductivas de los participantes, para así poder tener un impacto que perdure más allá del tiempo e ejecución de las mismas.

PROSPERIDAD SOCIAL

Son funciones de la Dirección de Inclusión Productiva, entre otras, las siguientes:

1. Diseñar, formular, identificar y adoptar planes, programas, estrategias y proyectos de inclusión productiva y seguridad alimentaria que permitan mejorar la calidad de vida de la población objeto del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.

2. Ejecutar y articular las políticas, planes, programas y proyectos de inclusión productiva y seguridad alimentaria dirigidos a reducir la vulnerabilidad de la población objeto del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.

3. Identificar, formular e implementar rutas para la inclusión productiva de la población objeto del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, en coordinación con la Subdirección General para la Superación de la Pobreza.

4. Formular y desarrollar acciones conducentes a incrementar el compromiso y alcance de la participación de los actores de las instituciones públicas y privadas del nivel nacional y territorial en la promoción, organización y cofinanciamiento de procesos de inclusión productiva y seguridad alimentaria

Por su parte, la Dirección de Infraestructura Social y Hábitat es la encargada de promover la construcción de infraestructura social y productiva que contribuya a la generación de ingresos de las comunidades en situación de pobreza. Dentro de sus funciones tiene las siguientes:

1. Diseñar, formular, identificar y adoptar planes, programas, estrategias y proyectos de infraestructura social y hábitat que permitan mejorar la calidad de vida de la población objeto del sector administrativo de inclusión social y reconciliación.

3. Ejecutar y articular las políticas, planes programas y proyectos de infraestructura social y hábitat dirigidos a reducir la vulnerabilidad de la población objeto del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.

4. Proponer y aplicar los criterios de vinculación de entes territoriales y beneficiarios y a los programas a cargo de la dependencia y velar por su cumplimiento.

Las estrategias que contempla el proyecto de ley se encuentran directamente relacionadas con el actual programa de gobierno "Colombia, potencia mundial de la vida", el cual se enfoca entre otros, en construir la soberanía alimentaria y materializar el potencial para la vida, para garantizar la plena alimentación sana de toda la sociedad colombiana, por lo que desde esta entidad se resalta su importancia y viabilidad.

Conforme con lo descrito, en relación con las funciones que actualmente tiene a cargo Prosperidad Social, estimamos que el proyecto de ley demanda unos retos y posibles ajustes institucionales que deben ser tenidos en cuenta por el legislador para la adecuada implementación de lo que ordena el proyecto, para lo cual la Entidad se encuentra dispuesta a apoyar las iniciativas propuestas en el marco de los ajustes institucionales que deban hacerse y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal que se destine para el efecto.

3. Competencia administrativa

De acuerdo con la Constitución Política, artículo 121, «ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley», así mismo, el artículo 209 establece: «La función administrativa está al servicio de los intereses generales

PROSPERIDAD SOCIAL

y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones». Las actuaciones de las autoridades administrativas deben estar siempre armonizadas con el cumplimiento de los fines del Estado y coordinadas de acuerdo con sus objetivos y competencias.

Por otra parte, el artículo 5 de la Ley 489 de 1998[1], respecto a la competencia administrativa dice:

> Los organismos y entidades administrativos deberán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, la ordenanza, el acuerdo o el reglamento ejecutivo.
>
> Se entiende que los principios de la función administrativa y los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad consagrados por el artículo 288 de la Constitución Política deben ser observados en el señalamiento de las competencias propias de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva y en el ejercicio de las funciones de los servidores públicos.

En el artículo 58 de la mencionada ley, precisa como objetivos de los ministerios y departamentos administrativos, lo siguiente: «Conforme a la Constitución, al acto de creación y a la presente Ley, los ministerios y los departamentos administrativos tienen cómo objetivos primordiales la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos **del Sector Administrativo que dirigen**» (negrilla fuera del texto original).

La expresión "del Sector Administrativo que dirigen" lleva implícito y se debe entender a la luz del principio denominado por la doctrina, como: "especialidad de los establecimientos públicos"[2],este es uno de los principios generales surgidos del derecho administrativo[3], el cual consiste en que «las personas jurídicas públicas, del tipo del ente institucional, tienen objetivos propios de los cuales no deberán apartarse»[4], en el mismo sentido, la Corte Constitucional, en la Sentencia C- 295 de 1995, precisó que, el principio de especialidad es aquel «en virtud del cual, [a las entidades públicas] no le es permitido llevar a cabo actos distintos a los autorizados en el objeto de sus atribuciones»[5].

En ese orden de ideas, las competencias administrativas obedecen al objeto especial para el que fue creada cada entidad y para el cumplimiento de los principios de la administración pública y los fines del Estado, y así evitar la desnaturalización de las entidades públicas; es importante que las responsabilidades que se les asignen en las disposiciones jurídicas, y las acciones desarrolladas por cada institución pública, sean enmarcadas dentro de la especialidad (Sector Administrativo) y de las funciones y competencias establecidas en el acto de su creación.

[1] Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.
[2] Se debe entender "establecimiento público" en un sentido genérico, refiriéndose a las entidades e instituciones del Estado en sus diferentes niveles.
[3] Pemberthy López, en Ratio Juris, vol. 14, núm. 28, pp. 363-382, 2019. Disponible en: https://www.redalyc.org/journal/5857/585762914013/html/
[4] MUNICIPALIDAD DEL ROSARIO. Argentina; [Consultado: 5 de octubre de 2022]. Disponible en: https://www.rosario.gob.ar/ArchivosWeb/personal/derecho_administrativo.pdf
[5] Sentencia C-295 del 6 de julio de 1995, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

PROSPERIDAD SOCIAL

Hablando específicamente del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, su objetivo es: «formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos para la inclusión social y la reconciliación en términos de la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables, la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y la atención y reparación a víctimas del conflicto armado a las que se refiere el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011», definido en el artículo 3 del Decreto 2094 de 2016, en cuyo desarrollo desempeña sus funciones y competencias tal como se expuso en la sección anterior.

Es importante resaltar que la intencionalidad del proyecto de ley como proceso dinamizador de la economía local y de los sistemas alimentarios especialmente en lo relacionado con el acceso a los alimentos, contribuirá al mejoramiento de la Seguridad Alimentaria de la región.

En ese sentido, la participación de Prosperidad Social en este proyecto de ley ameritaría ajustes institucionales que permitan dar cumplimiento a las tareas establecidas por el legislador, aunado a la disponibilidad presupuestal que se destine para desarrollarlas.

4. Intervención del Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural

Los artículos 64 y 65 de la Constitución Política, establecen como deberes del Estado promover la comercialización de productos con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos, y conceder especial protección a la producción de alimentos, otorgando prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas.

Así mismo, el artículo 78 superior dice que la ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la responsabilidad de quienes producen y comercializan bienes y servicios que atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

Por otro lado, el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 «Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución política y se dictan otras disposiciones» dispuso:

> **Artículo 59.** Funciones. Corresponde a los ministerios y departamentos administrativos, sin perjuicio de lo dispuesto en sus actos de creación o en leyes especiales:
> (…)
> 3. Cumplir las funciones y atender los servicios que les están asignados y dictar, en desarrollo de la ley y de los decretos respectivos, las normas necesarias para tal efecto.
> (…)
> 6. Participar en la formulación de la política del Gobierno en los temas que les correspondan y adelantar su ejecución.
> (…)
> 9. Promover, de conformidad con los principios constitucionales, la participación de entidades y personas privadas en la prestación de servicios y actividades relacionados con su ámbito de competencia.

Es así como, el artículo 2 y los numerales 2, 12 y 15 del artículo 3[6] del Decreto 1985 de

[6] Adicionado parcialmente (numeral 25) por el artículo 1 Decreto 1470 de 2018.

PROSPERIDAD SOCIAL

2013 «Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias» se dispone lo siguiente:

> **Artículo 2º.** Objetivos. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural le compete dentro del marco de sus competencias desarrollar los siguientes objetivos:
>
> – Promover el desarrollo rural con enfoque territorial y **el fortalecimiento de la productividad y competitividad de los productos agropecuarios, a través de acciones integrales que mejoren las condiciones de vida de los pobladores rurales, permitan el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, generen empleo y logren el crecimiento sostenido y equilibrado de las regiones**.
>
> – **Propiciar la articulación de las acciones institucionales en el medio rural de manera focalizada y sistemática, bajo principios de competitividad, equidad, sostenibilidad, multisectorialidad y descentralización, para el desarrollo socioeconómico del país**.
>
> Los anteriores objetivos se desarrollarán a través de la institucionalidad que comprende el Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.
>
> **Artículo 3º** Funciones. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, además de las funciones señaladas en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, cumplirá las siguientes:
> (…)
> 2. Formular políticas, planes, programas y proyectos agropecuarios, pesqueros y de desarrollo rural, fortaleciendo los procesos de participación ciudadana y planificación del territorio, bajo los lineamientos de la política macroeconómica.
> (…)
> 12. Velar por la efectividad y cumplimiento de los fines que para el Sector consagran los artículos 64 a 66 de la Constitución Política, con sujeción a las normas contenidas en las leyes que los desarrollan.
> (…)
> 15. Diseñar, implementar y promocionar instrumentos, incentivos y estímulos para la producción y comercialización agropecuaria, a través del financiamiento, la inversión, la capitalización y el fomento a la producción (negrilla y subrayado fuera de texto original).

Aunado a lo anterior, el documento CONPES 3918 del 15 de marzo de 2018, sobre "ESTRATEGIA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS) EN COLOMBIA", establece cuáles son las entidades líderes para alinear las acciones del Gobierno nacional con el cumplimiento de las 169 metas ODS. Específicamente el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural fue asignado como líder en las metas asociadas al Objetivo No. 2. «Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible», las cuales están plenamente relacionadas con el objeto y el contenido de la propuesta legislativa:

Meta ODS	Entidades líderes	Otras entidades acompañantes
2.3. De aquí a 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los ganaderos y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos e insumos de producción y a los conocimientos, los servicios financieros, los mercados y las oportunidades para añadir valor y obtener empleos no agrícolas	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Agencia Nacional de Tierras y Agencia de Desarrollo Rural
2.4. De aquí a 2030, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad de la tierra y el suelo	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Entidad adscrita al Ministerio de Agricultura: Agencia de Desarrollo Rural y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
2.c. Adoptar medidas para asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios y sus derivados y facilitar el acceso oportuno a la información sobre los mercados, incluso sobre las reservas de alimentos, a fin de ayudar a limitar la extrema volatilidad de los precios de los alimentos	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	No Aplica

Anexo E: Entidades líderes y acompañantes de la implementación de las metas ODS.

También es importante mencionar la apuesta que el Plan de Gobierno hace en el llamado "Pacto por el Campo", que entre otras cosas incluye:

> [Reconstruir y potencializar] la institucionalidad agropecuaria, especialmente aquella relativa a los procesos de mejoramiento y adecuación de tierras, distritos de riego, financiamiento, mercadeo, comercialización y articulación y monitoreo del abastecimiento del sistema agroalimentario de consumo local. [Enfrentar] los ciclos volátiles de precios generados por fallas de mercado, falta de regulación estatal y ausencia de una institucionalidad que permita la planificación de siembras. [Transitar] hacia un sistema agroalimentario de circuitos cortos de producción y consumo, potenciando y modernizando economías campesinas haciendo uso de la tecnología y el diseño de mercado para suplir las necesidades nutricionales de los colombianos de la vereda a la mesa. [Fomentar] iniciativas de cinturones agroalimentarios en las ciudades, transitando hacia una agricultura campesina eficiente y con criterios ambientales.
>
> La asociatividad y el cooperativismo en el campo será la base para el desarrollo agropecuario del país. La institucionalidad financiera para el fomento del agro potenciará las iniciativas público-populares con los pequeños y medianos productores para construir centros de acopio y bienes públicos necesarios para la transformación agroindustrial y el desarrollo de cadenas de valor agregado, tanto para la soberanía alimentaria como para la exportación. Entre otros, el maíz, arroz, trigo, papa, aguacate, plátano, yuca, soja, sorgo, ñame, tomate, café y cacao se convertirán en productos líderes de las cadenas de valor de propiedad de los productores bajo sus formas la formas asociativas y cooperativas.

Es claro entonces, que dentro del trámite de la presente iniciativa, es imprescindible para su discusión y análisis contar con la revisión, consideraciones y aprobación por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, teniendo en cuenta que el proyecto de ley en cuestión tiene por objeto «fortalecer las Plazas de Mercado públicas del país, promover su conservación de su patrimonio cultural y fortalecer el espacio para la comercialización de los productos provenientes de la economía campesina, familiar y comunitaria y estimular la economía solidaria entre quienes comercializen sus productos en las Plazas de Mercado y promover los mercados campesinos»[7].

5. Trámite e iniciativa legislativa

El trámite legislativo que corresponde a la iniciativa en estudio, es el de una ley ordinaria, toda vez que su contenido y objeto pertenecen a las que se dictan en virtud de las funciones ordinarias del Congreso de la República, y se enmarcan en su facultad legislativa regular, de conformidad con el artículo 150 de la Constitución Política.

6. Desarrollo Jurisprudencial

En relación con la competencia funcional de las entidades públicas, es importante recordar el contenido del artículo 121 superior que establece: «**ARTICULO 121.** Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley». En ese contexto, resulta pertinente establecer el alcance que la jurisprudencia constitucional le ha dado al precepto citado, ello a efecto de evaluar la trascendencia de las observaciones realizadas en el punto de las funciones que el proyecto de ley pretende atribuirle al Departamento administrativo para la Prosperidad Social.

En la jurisprudencia constitucional existe una pacífica posición en relación con la interpretación de la norma citada, así como sobre su trascendencia en sede del estudio de exequibilidad de las leyes. El alto tribunal ha mantenido una línea argumentativa homogénea sobre la necesidad de salvaguardar el ámbito de competencia funcional de las entidades del estado, sobre el entendido de que: «(…) los diferentes órganos estatales tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines, **estándoles vedado el ejercicio de funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley**»[8] (negrillas fuera del texto original).

El universo de decisiones a analizar está compuesto por más o menos cuarenta y cinco sentencias de constitucionalidad producidas por la Corte Constitucional entre 1992 y 2021. Sin embargo, debe aclararse que la posición del alto tribunal en este universo jurisprudencial[9] da por descontada la claridad del artículo 121 superior, tocando lo atinente a su interpretación de manera frecuente por vía de *obiter dictum* y no de *ratio decidendi*, aspecto que bien puede indicarnos desde ya, una postura decantada y permanente de la jurisprudencia constitucional en la materia.

A continuación, se presenta un análisis dinámico de la jurisprudencia que representa la posición de la Corte en los últimos treinta años, sobre el tema de la competencia legal y constitucional de las entidades públicas, la cual ha sido reconstruida utilizando únicamente las sentencias en las que el máximo tribunal ha tocado el asunto con algún grado de argumentación, sin tener en cuenta aquellas decisiones en las que simplemente hizo referencia al artículo 121 sin desarrollar su contenido o alcance.

[7] Artículo 1 del PL 045 de 2022 Senado.
[8] Sentencia C-365 del 2 de abril de 2001, M.P. Clara Inés Vargas Hernandez.
[9] Entre otras: C-449-92; C-479-92; C-027-93; C-034-93; C-113-93; C-114-93; C-126-93; C-132-93; C-136-93; C-171-93; C-206-93; C-207-93; C-209-93, C-216-93; C-364-93; C-391-93, C-249-93; C-468-93; C-505-93; C-569-93; C-295-1995; C-734-00; C-557-2001; C-013-2001; C-365-2001; C-429-2001; C-711-2001; C-775-2001; C-816-2001; C-893-2001; C-974-001; C-992-2001; C-1168-2001; C-183-03; C-328-03; C-429-03; C-022-04; C-350-04; C-380-04; C-407-04; C-409-04; C-458-04; C-593-05; C-396-06; C-159-21.

¿Se pueden atribuir funciones no previstas en la Constitución o en la Ley a entidades públicas?

NO, el artículo 121 de la Constitución impide la atribución de competencias administrativas distintas a las definidas en la Constitución o en la Ley.

- **C- 449/92**
- C- 034/93
- C- 113/93
- C-365/01
- C-775/01
- **C-159/21**

SI, se pueden atribuir competencias administrativas a las entidades públicas distintas a las que la Constitución y la Ley les reconocen.

Es así como podemos identificar la sentencia C- 449/92, como sentencia hito en su tipología *fundadora de línea*. La decisión en comento destaca:

> La teoría de la separación de poderes ha sido reelaborada por la doctrina constitucional, pasando de su concepción clásica inicial de Montesquieu, en la que cada rama del poder hacía una sola y misma cosa -legislar, ejecutar, juzgar-, a una nueva concepción en la que los diversos órganos del poder se articulan mediante funciones separadas, destinadas a la consecución de unos mismos y altos fines del Estado (artículos 2º, 3º, 113, 365 y 366 de la Constitución)." No obstante lo anterior, prosigue la decisión (…) Surge pues una interdependencia de las distintas ramas y órganos del poder, lo cual implica incluso un control recíproco entre ellos. No se trata por tanto de una fragmentación del poder del Estado sino de una articulación a través de la integración de varias fuerzas. Un nexo sistemático vincula entonces los fines esenciales del Estado y su organización. Como ya lo tiene establecido la reciente jurisprudencia de la Corte Constitucional en su primera sentencia en Sala Plena, "la visión de una rígida separación de los poderes debe ser superada en la concepción que concilia el ejercicio de funciones separadas -que no pertenecen a un órgano sino al Estado- con la colaboración armónica para la realización de sus fines, que no son otros que los del servicio a la comunidad" . Todo ello sin perjuicio de la constatación según la cual las ramas y órganos del Estado, al lado de sus funciones primigenias, desempeñan algunas funciones típicas de otras ramas y órganos. Se rompe así la matriz órgano-función, como ya lo había establecido la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia desde 1985"[10]

Nótese como la Corte en esta sentencia de sus albores, muy en la tendencia propia de las sentencias fundadoras de línea, tiene una especie de «energía política derivada de la refundación constitucional de 1991, en una época temprana»[11] de la neo producción jurisprudencial. La sentencia explora por primera vez la reconceptualización de la tridivisión del poder público *montesquieana* en los contextos sociales, políticos y jurídicos de finales

[10] Sentencia C-449 del 9 de julio de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero.
[11] López Medina Diego Eduardo, El Derecho de los Jueces, Editorial Temis, segunda edición, 2006, página 164.

del siglo XX, actualizados en materia local por la constitución del 1991.

Por su parte la sentencia C- 034/93 refiere que: «La Carta prohíbe que una autoridad del Estado ejerza funciones distintas a las que le atribuyen la Constitución y la Ley (CP art. 121) y señala que ni siquiera en los estados de excepción se interrumpirá el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado»[12], esta sentencia pareciera ser la consolidadora de la línea, pues como se verá a continuación, las siguientes producciones jurisprudenciales aplican este criterio, reiterándolo para decidir sobre los asuntos analizados.

Es así como en la sentencia C-113/93 se utiliza la subregla referida en precedencia para concluir que: «En consecuencia, incurrió en falta el Presidente de la República al dictar la norma demandada, pues ejerció funciones atribuidas por la Constitución a la Corte Constitucional. Violó, concretamente, el artículo 121, según el cual "ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley". Y violó, además, el inciso tercero del artículo 113, que consagra el principio de que los "diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas»[13]. La sentencia citada toca tangencialmente el tema que nos ocupa al adentrarse en el análisis concreto de constitucionalidad del Decreto 2067 de 1991. Esta sentencia puede ser considerada como consolidadora de la línea.

Ahora bien, tal como se advirtió, el desarrollo concreto del sentido hermenéutico del artículo 121 de la C.P. no es prolijo y por el contrario es usado con frecuencia para reafirmar la tridivisión de poderes que primigeniamente pretendió redimensionar la jurisprudencia constitucional, lo cierto es que la misma Corte da por descontado la limitación de las competencias funcionales de las entidades públicas a aquellas conferidas por la Constitución y la ley. Es así como la sentencia C-365/01 concilia las dos posturas, entre competencia estricta y colaboración armónica de las entidades públicas para el logro de los fines del Estado en los siguientes términos: «(…) constituye prenda de garantía de la efectividad del principio basilar del Estado Social de Derecho, que consagra el artículo 113 Fundamental y que corrobora el artículo 121, en virtud del cual los diferentes órganos estatales tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines, **estándoles vedado el ejercicio de funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley**»[14] (negrillas fuera del texto original). La postura anterior es sostenida y reafirmada por la sentencia C-775 de 2001 que resulta ser una sentencia no *importante*, en palabras de López Medina[15], por ser meramente confirmatoria de pronunciamientos anteriores, calidad que comparte con las demás del universo de consulta que no se refieren acá de manera particular, precisamente por su irrelevancia en el *stare decisis* del asunto que nos ocupa.

Por último, dentro de la reconstrucción dinámica de la jurisprudencia constitucional, se encuentra la sentencia C-159/21 que ahora a manera expresa de *ratio decidendi*, utiliza la interpretación del artículo 121 superior para sustentar la decisión en punto de declarar la inexequibilidad de un decreto expedido por el Presidente de la República a efecto de lo cual refiere:

> Ello conduce a la declaratoria de inexequibilidad de las normas demandadas, considerando

[12] Sentencia C-034 del 8 de febrero de 1993, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
[13] Sentencia C-113 del 25 de marzo de 1993, M.P. Jorge Arango Mejía.
[14] Sentencia C-365 del 2 de abril de 2001, M.P. Clara Inés Vargas Hernandez.
[15] Ob. Cit. Pág. 166

PROSPERIDAD SOCIAL

que en la Constitución Política "Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley" (artículo 121) y que, en el presente caso, el desbordamiento de las facultades legislativas extraordinarias contraviene lo previsto en el artículo 150.10 de la norma superior. Esta razón conducirá a la declaratoria de inexequibilidad de las normas demandadas y, por lo tanto, constituye la ratio decidendi de la presente sentencia[16].

Es así como del análisis presentado, puede concluirse que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha mantenido una postura uniforme y pacífica en el sentido en que las entidades públicas y los organismos del Estado no pueden desarrollar funciones por fuera de sus atribuciones constitucionales y legales, así como de la lectura contextualizada de las sentencias que conforman la línea jurisprudencial en la materia, que tal interpretación no reviste ninguna dificultad hermenéutica y que por el contrario, la literalidad misma de la Constitución, indica tal regla normativa y rectora de nuestro ordenamiento jurídico.

Así, resulta determinante que a la hora de definir las entidades involucradas en el proyecto de ley se identifiquen las funciones asignadas por el legislador al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y al Departamento administrativo para la Prosperidad Social, entre otras entidades involucradas con el objeto del proyecto de ley.

7. Concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Resulta importante precisar que la disponibilidad de los recursos del Estado debe contar con la vocación de sostenibilidad fiscal, por lo que corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público determinar y avalar el impacto fiscal que generaría este proyecto de ley de conformidad con el artículo 334 de la Constitución Política[17].

En este sentido, si bien el objetivo establecido en la iniciativa legislativa es legítimo, ésta no puede desconocer la disponibilidad de los recursos con los que cuenta el aparato estatal, pues la finalidad es que tenga una vocación de sostenibilidad fiscal, motivo por el cual, le corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público determinar el impacto fiscal que generaría el proyecto de ley en los términos descritos.

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 estableció la obligación de enunciar los costos fiscales

[16] Sentencia C-159 del 26 de mayo de 2021, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

[17] «La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.
El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.
La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Organos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.
El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oirán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.
PARÁGRAFO. Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar Los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva».

PROSPERIDAD SOCIAL

de los proyectos de ley que se intenten aprobar, condición que el proyecto en comento no presenta, ni en la exposición de motivos ni en el articulado, así como tampoco cuenta con el aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Al respecto, la norma citada enuncia lo siguiente:

(…) 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, deberán 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 (…).

De conformidad con lo anterior, y con el fin de no incurrir en incumplimiento del mandato constitucional y legal en cabeza del legislador de determinar de forma precisa el impacto fiscal que generaría la propuesta normativa, se requiere contar con el concepto técnico de la mencionada cartera.

Conclusión

Una vez revisado el texto publicado en la Gaceta N.° 885 de 2022 del Proyecto de Ley No. 045 de 2022 Senado «[p]or medio de la cual se fortalecen las plazas de mercado públicas del país, se promueve la conservación de su patrimonio cultural y se mejoran como espacio para la comercialización de los productos provenientes de las economías campesina, familiar y comunitaria y se estimula la economía solidaria, se impulsan los mercados campesinos y se dictan otras disposiciones. [Fortalece las plazas de mercado públicas]», Prosperidad Social exalta la finalidad perseguida con el proyecto de ley, al resaltar el papel de las plazas de mercado públicas en los procesos de comercialización de alimentos provenientes de la ruralidad fortaleciendo la agricultura campesina, familiar y comunitaria, así mismo reconociéndolas como elemento clave para la conservación del patrimonio cultural y alimentario de las regiones, toda vez que con ello se contribuye a la reducción de la pobreza y al fortalecimiento de la soberanía alimentaria, elementos por los cuales el Gobierno Nacional se encuentra trabajando.

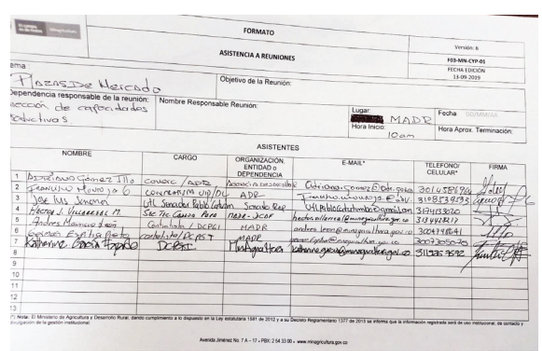
Es importante mencionar que, las plazas de mercado públicas hacen parte del proceso dinamizador de la economía municipal, donde los entes territoriales son parte fundamental

PROSPERIDAD SOCIAL

para su fortalecimiento y desarrollo de los procesos de adecuación y rehabilitación, situación que estimamos debe ser considerada por el legislador en el proyecto de ley.

Conforme a lo anteriormente descrito manifestamos la disposición de Prosperidad Social de hacer parte de las iniciativas propuestas en el proyecto de ley, para lo cual, se reitera, será necesario que se realicen los ajustes institucionales correspondientes y se asigne el presupuesto para ello.

MESA DE TRABAJO DE TRABAJO CON EL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL Y LA AGENCIA DE DESARROLLO RURAL



FORMATO
ASISTENCIA A REUNIONES
Versión: 6
FDS-MN-CYP-01
FECHA EDICIÓN 13-09-2019

Tema: Plazas de Mercado
Objetivo de la Reunión:
Dependencia responsable de la reunión: Dirección de capacidades productivas
Nombre Responsable Reunión:
Lugar: Virtual MADR
Fecha: 10/MARZO
Hora Inicio: 10am
Hora Aprox. Terminación:

ASISTENTES

	NOMBRE	CARGO	ORGANIZACIÓN, ENTIDAD o DEPENDENCIA	E-MAIL*	TELEFONO/ CELULAR*	FIRMA
1	Adriana Gómez Tello	Contratista	Dirección de capacidades	Adriana.gomez@prosperidadsocial.gov.co	3016358994	
2	Jeanny Mendoza G.	Contratista	ADR	Jeanny.mendoza@adr.gov.co	3108538892	
3	Jose Luis Jimenez	Jefe Sondeo Fondo Colombia Sin Hambre	Prosperidad Social			
4	Hector J. Villarreal M.	Secretario Para	MADR-ADR		3194133030	
5	Andres Mauricio Sierra	Contratista / DCPEI	MADR	andres.leiva@minagricultura.gov.co	3049328219	
6	Sergio Eydis Pinto	Contratista/DCPEI	MADR		3024198841	
7	Katherine Parra Tapias	DCPEI	Prosperidad Social	katherine.parra@prosperidadsocial.gov.co	3007305020	
8					3137357632	
9						
10						
11						
12						
13						

(*) Nota: El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, dando cumplimiento a lo dispuesto en la Ley estatutaria 1581 de 2012 y a su Decreto Reglamentario 1377 de 2013 se informa que la información registrada será de uso institucional, de contacto y divulgación de la gestión institucional.

Avenida Jiménez No. 7 A – 17 – PBX: 2 54 33 00 • www.minagricultura.gov.co



MESAS DE TRABAJO CON EL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL DEL DISTRITO BOGOTÁ

BOGOTÁ | DESARROLLO ECONÓMICO
Instituto para la Economía Social

110801

Senador
PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA
Partido de los Comunes
Email: pablo.catatumbo@senado.gov.co
Celular: 3194976224
Ciudad

POR FAVOR AL CONTESTAR CITE EL No. DEL RADICADO
IPES - Correspondencia Administrativa ENVIADAS
Radicado: 20222-0114- 026135
Fecha: 20/10/2022 - 01:00 PM
Remitente: CARMEN ELISA GOMEZ GARCIA
Destinatario: CONGRESO DE LA REPUBLICA
No.Folios: 1 Anexos: 4

Asunto: Respuesta Radicado externo N° 0110-812-018179. Concepto Técnico proyecto de Ley No. 045 de 2022, Fortalecimiento plazas de mercado del país, conservación patrimonio cultural y mejora como espacio para la comercialización de productos de las economías campesina, familiar y comunitaria, estímulo de la economía solidaria, impulso de mercados campesinos ...

Respetado Senador:

Basados en la misión de la entidad: Ofertar alternativas de generación de ingresos a la población de la economía informal que ejerce sus actividades en el espacio público; así como administrar y desarrollar acciones de fortalecimiento del Sistema Distrital de Plazas de Mercado, para aportar al desarrollo económico de la ciudad, y en atención a su solicitud de concepto técnico referente a las plazas de mercado, me permito comunicarle que ésta ha sido atendida a través de la realización de mesas de trabajo con Jefferson Tunjano y Jonathan Hernández, designados por su parte, y por profesionales de la Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización y de la Subdirección Jurídica y de Contratación del IPES, tal como puede verificarse en las listas de asistencia que adjunto.

Cordialmente,

Carely Gómez G.
CARMEN ELISA GOMEZ GARCIA
Subdirectora de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización (E)
Anexo 1 archivo en.pdf

	NOMBRE, CARGO O CONTRATO	FIRMA	05
Elaboró y Revisó	Gloria Inés Castillo Páez - CPS 606.2022 SESEC		18/10/2022
Aprobó	Carmen Elisa Gómez García – Subdirectora SESEC	Carely Gómez G.	18/10/2022

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad, lo presentamos para firma de la ***Subdirectora de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización (E)***, del Instituto para la Economía Social IPES

FO-068
V-08

Página **1** de **1**

Calle 73 N° 11-66
PBX. (+571)2976030
Línea Gratuita
018000124737
www.ipes.gov.co

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

ACTA DE REUNIÓN	Código: PA03-FO-018
	Versión: 07
	Fecha: 30/08/2022

Tema: Proyecto de Ley Plazas de Mercado

Lugar Congreso de la Republica 705-b | **Fecha:** 13-10-2022 | **Hora inicial:** 9:00 Am | **Hora Final:** 5:30 pm

Objetivo: Contribuir a la revisión y formulación del proyecto de Ley - Plazas de Mercado Senador Ponente - Pablo Catatumbo.

Agenda:
1. - Revisión del borrador del proyecto de ley
2. - Aporte de ideas y conceptos relacionados con la actividad de plazas de mercado en cuanto a la promoción en la nación desde la gestión rural comunitaria y campesina.
3.

Desarrollo:
- En Atención a la invitación realizada por la UTL del Senador Catatumbo se realizó un conversatorio y discusión del articulado del borrador del proyecto de ley - aportando los conocimientos, experiencias y modelos de las plazas Distritales de mercado. Incluye Plan de Abastecimiento.

Conclusiones:
1.
2.
3.

Decisiones	Responsables	Fechas

Página **1** de **5**

Calle 73 N° 11-66
PBX. (+57) 2976030
Línea Gratuita
(+57) 018000124737
www.ipes.gov.co

BOGOTÁ | DESARROLLO ECONÓMICO Instituto para la Economía Social

ACTA DE REUNIÓN	Código: PA03-FO-018
	Versión: 07
	Fecha: 30/08/2022

Compromisos	Responsables	Fechas

Nombre	Entidad	Correo	Teléfono	Firma
Carlos E Trujillo	IPES-SESEC	catrujillob@ipes.gov.co	3103731267	
Jonathan Smith Hernandez	Senado de la republica	Asesor.de.utl	3197207926	
José Luis Sanchez	Senado de la Republica	utlpablocatatumbo@gmail.com	3174133620	
Walter Sanchez Mendez	IPES - SIC	walterchan@hotmail.com	8012977586	
Jean Gomez	SESEC IPES	jgomez2@ipes.gov.co	Ext. 309	
Jefferson Tunjano	Senado de la Republica	jefferson.tellez@gmail.com	3165799156	

Nota: Anexo Planilla Asistencia (PA03-

	Fecha
Próxima reunión	



WALTER SANCHEZ MENDEZ
91254888
SIN ESPECIFICAR NOMBRE
PABLO CATATUMBO TORRES VICTOR
SENADOR DE LA REPUBLICA /
2022-10-13 13:55:16.278



CARLOS ENRRIQUE TRUJILLO BENAV
19447938
SIN ESPECIFICAR NOMBRE
PABLO CATATUMBO TORRES VICTOR
SENADOR DE LA REPUBLICA /
2022-10-13 14:01:50.324



JUAN CARLOS GOMEZ
1032374548
SIN ESPECIFICAR NOMBRE
PABLO CATATUMBO TORRES VICTOR
SENADOR DE LA REPUBLICA /
2022-10-13 13:38:39.087

PBX. (+57) 2976030
Línea Gratuita
(+57) 018000124737
www.ipes.gov.co

BOGOTÁ | DESARROLLO ECONÓMICO Instituto para la Economía Social

ESPACIOS DE SOCIALIZACIÓN CON INVESTIGADORAS Y ACADÉMICAS

Se realizaron encuentros con mujeres académicas e investigadoras en plazas de mercado para socializar y fortalecer el proyecto de ley, a partir de sus trayectorias e investigaciones en la materia.

- El día 30 de septiembre de 2022 se realizó un encuentro virtual con las investigadoras y antropólogas de la Universidad de los Andes: Ana María Barajas, Anyela Lizeth Moreno y María Victoria Hernandez, que han investigado sobre las plazas de mercado de La Concordia y La Perseverancia en Bogotá, y la plaza de mercado de Ipiales en Nariño.

  Para las investigadoras es fundamental comprender que las plazas de mercado son economías familiares que deben ser atendidas bajo un enfoque territorial por el Estado y las políticas públicas, pues no hay claridad de cuántas plazas hay, ni en qué estado se encuentran. Las intervenciones en las plazas deben procurar un enfoque de género y diferencial que garantice la participación de las mujeres en las decisiones y gestiones en estos mercados.

  Es urgente que se atiendan las problemáticas sociales y se proteja el patrimonio cultural material e inmaterial de las plazas de mercado pues la gentrificación se está afectando los saberes y las tradiciones. También se debe proteger a los niños, niñas y adolescentes que permanecen en las plazas de mercado y están vinculados con las economías familiares.

  Para las investigadoras las plazas de mercado públicas deben tener autonomía jurídica para tomar decisiones con el reconocimiento de la participación de los comerciantes y las familias que tradicionalmente han trabajado allí. Se debe fomentar la asociatividad y la construcción del tejido social bajo principios de solidaridad.

- El día 4 de octubre de 2022 se realizó un espacio de diálogo con las investigadoras de la Universidad Nacional de Colombia: Sara Eloisa Del Castillo Matamoros y María Victoria Rojas Porras que han investigado sobre las estructuras alternativas de distribución de alimentos en Colombia.

  De acuerdo con las investigadoras las plazas de mercado son una bisagra fundamental para el sistema de abastecimiento y distribución de alimentos que deben ser protegidas y fortalecidas. Estos mercados sirven como estrategia para promover el derecho a la alimentación, que deben estar articulados con los circuitos cortos de comercialización, la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, las compras públicas y la prevención del desperdicio de alimentos.

SOCIALIZACIÓN DEL PROYECTO CON PLAZAS DE MERCADO

Plaza de Mercado El Restrepo (Bogotá):

El jueves 17 de noviembre de 2022 se realizó un espacio de socialización con líderes de la plaza de mercado El Restrepo de Bogotá, Helman Chaves Zuluaga y Martha Salazar Sáenz. Las observaciones de los comerciantes consisten en que son necesarias las garantías en el uso del espacio en las plazas de mercado, ajustar los contratos y las tarifas que deben pagar los comerciantes, las afectaciones por la prohibición de la venta de animales de compañía, la importancia de los subsidios, entre otros temas.

Plaza de Mercado Totoró (Cauca):

En enero del 2022 se realizaron visitas a la Plaza de Mercado del Municipio Totoró en Cauca, con el propósito de socializar el proyecto de ley para el fortalecimiento y protección de las plazas de mercado. Estas actividades recogieron las propuestas de las personas que trabajan en las plazas de mercado para ajustar y mejorar la iniciativa legislativa. La principal recomendación es promover la inversión del Estado para adecuar los espacios y fortalecer la cultura.



VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
"POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECEN LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS DEL PAÍS, SE INCENTIVA LA COMERCIALIZACIÓN DE LOS PRODUCTOS PROVENIENTES DE LA ECONOMÍA CAMPESINA, FAMILIAR Y COMUNITARIA, SE PROMUEVEN LOS MERCADOS CAMPESINOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"	**"POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN Y PROTEGEN LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS Y SE PROMUEVEN LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**	Se simplifica el título para dejarlo enfocado en el fortalecimiento y protección de las Plazas de Mercado Públicas y los Mercados Campesinos y Comunitarios.
El Congreso de la República de Colombia **DECRETA:**	**El Congreso de la República de Colombia** **DECRETA:** **TÍTULO I: OBJETO Y DEFINICIONES**	Se añade el título I sobre el Objeto y Definiciones.
ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto fortalecer las Plazas de Mercado públicas del país, promover la conservación de su patrimonio cultural y fortalecer el espacio para la comercialización de los productos provenientes de la economía campesina, familiar y comunitaria y estimular la economía solidaria entre quienes comercialicen sus productos en las Plazas de Mercado y promover mercados campesinos.	**ARTÍCULO 1°. OBJETO.** Por medio del cual se fortalecen y protegen las Plazas de Mercado Públicas y se promueven los Mercados Campesinos y Comunitarios.	Se simplifica el objeto para dejarlo enfocado en el fortalecimiento y protección de las Plazas de Mercado Públicas y los Mercados Campesinos y Comunitarios.
ARTÍCULO 2°. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley aplica para todas las plazas de mercado públicas del país, los pequeños y medianos productores rurales de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, las personas naturales o jurídicas que participen en el proceso de producción, comercialización y las entidades estatales de orden territorial y nacional.	**ARTÍCULO 2°. ÁMBITO DE APLICACIÓN.** La presente ley aplica para todas las plazas de mercado públicas del país, los ~~pequeños y medianos~~ productores rurales y urbanos de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, las personas naturales o jurídicas que participen en el proceso de producción y comercialización de **bienes y servicios típicos de plazas de mercado,** y las entidades estatales de orden territorial y nacional.	Se elimina la expresión pequeños y medianos. Se agrega la oración bienes y servicios típicos de plazas de mercado.
ARTÍCULO 3°. DEFINICIONES. Para la buena aplicación de la presente ley, se consideran necesarias las siguientes definiciones: **Plaza de Mercado:** Es el bien fiscal de uso público mediante el cual el Estado ejerce la función social de garantizar el abastecimiento de alimentos, con calidad nutricional, oportunidad, confianza y precio justo, a través de la comercialización de productos provenientes de la economía campesina de mediana y pequeña escala que conserva patrones culturales y tradicionales propios. Es también un centro activo de encuentro entre el campo y la ciudad. El carácter de bienes de uso público somete a las plazas de mercado a la custodia, defensa y administración por parte de las entidades públicas competentes.[23] **Economía campesina, familiar y comunitaria:** Sistema de producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios, organizado y gestionado por los hombres, mujeres, familias, y comunidades (campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras) que conviven en los territorios rurales del país. Este sistema incluye las distintas formas organizativas y los diferentes medios de vida que emplean las familias y comunidades rurales para satisfacer sus necesidades, generar ingresos, y construir territorios e involucra actividades sociales, culturales, ambientales, políticas y económicas. La economía campesina, familiar y comunitaria abarca una diversidad de estrategias productivas incluidas la agricultura, la ganadería, la pesca, la acuicultura, la gastronómicos, plantas, entre otros.[29] **Sistema de abastecimiento y distribución de alimentos:** Son los mecanismos y herramientas que se utilizan para el desarrollo de actividades, funciones y relaciones (producción, manipulación, almacenamiento, transporte, procesamiento, embalaje, ventas al por mayor y por menor, etc.) que permiten a las poblaciones satisfacer sus exigencias de alimentos.[30] **Economía campesina, familiar y comunitaria:** Sistema de producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios, organizado y gestionado por los hombres, mujeres, familias, y comunidades (campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras) que conviven en los territorios rurales del país. Este sistema incluye las distintas	**ARTÍCULO 3°. DEFINICIONES**. Para la buena aplicación de la presente ley, se consideran necesarias las siguientes definiciones: **Plaza de Mercado:** Las Plazas de Mercado son actividades de carácter permanente o itinerante, que reúne a comerciantes sobre bienes y espacios de uso público construidos o definidos a efectos de comercializar bienes y servicios primordialmente de producción nacional para el abastecimiento alimentario, artesanías, emprendimientos, productos propios de estos mercados. Se ajusta el concepto de alimentación adecuada.	Se modifica el concepto de plaza de mercado, ajustando la definición del IPES. Se agrega la definición de Sistema de abastecimiento y distribución de alimentos. Se ajusta el concepto de circuito de comercialización alternativos. Se modifica el concepto de economía solidaria. Se modifica el concepto de mercados campesinos y comunitarios al incluir otros bienes y servicios

[23] Departamento Nacional de Planeación. (2018). Construcción y dotación de una plaza de mercado. Recuperado de: https://proyectostipo.dnp.gov.co/images/pdf/plazademercado/PTplazademercado.pdf

[29] Elaborado con base en la definición del Instituto para la Economía Social. Resolución 257 de 2020 "Por medio de la cual se deroga la Resolución 018 de 2017 y la Resolución 620 de 2019; y se expide el Reglamento Administrativo, Operativo y de Mantenimiento de las Plazas de Mercado del Distrito Capital de Bogotá".

[30] Argenti, O., & Marocchino, C. (2007). Abastecimiento y distribución de alimentos en las ciudades de los países en desarrollo y de los países en transición. Recuperado de: https://www.fao.org/3/y5401s/y5401s.pdf

silvicultura, el aprovechamiento de los bienes y servicios de la biodiversidad, el turismo rural, las artesanías, la minería artesanal, y otras actividades de comercio y servicios no vinculadas con la actividad agropecuaria. En este sistema predominan las relaciones de reciprocidad, cooperación y solidaridad, y el desarrollo de sus actividades se fundamenta en el trabajo y mano de obra de tipo familiar y comunitaria; y busca generar condiciones de bienestar y buen vivir para las y los habitantes y comunidades rurales.[24] **Circuitos de comercialización alternativos:** Los circuitos de comercialización alternativos buscan objetivos diferentes a los propuestos por los mercados y cadenas convencionales, propendiendo por la comercialización de diversos productos con la menor participación posible de intermediarios y buscando ir más allá de la simple transacción de un bien para garantizar el bienestar de consumidores y productores. Algunos de estos objetivos consisten en fomentar el acceso	formas organizativas y los diferentes medios de vida que emplean las familias y comunidades rurales para satisfacer sus necesidades, generar ingresos, y construir territorios e involucra actividades sociales, culturales, ambientales, políticas y económicas. La economía campesina, familiar y comunitaria abarca una diversidad de estrategias productivas incluidas la agricultura, la ganadería, la pesca, la acuicultura, la silvicultura, el aprovechamiento de los bienes y servicios de la biodiversidad, el turismo rural, las artesanías, la minería artesanal, y otras actividades de comercio y servicios no vinculadas con la actividad agropecuaria. En este sistema predominan las relaciones de reciprocidad, cooperación y solidaridad, y el desarrollo de sus actividades se fundamenta en el trabajo y mano de obra de tipo familiar y comunitaria; y busca generar condiciones de bienestar y buen vivir para las y los habitantes y comunidades rurales.[31]	

[24] Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2017). Resolución 464 de 2017 por la cual se adoptan los lineamientos estratégicos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria y se dictan otras disposiciones.
[31] Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2017). Resolución 464 de 2017 por la cual se adoptan los lineamientos estratégicos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria y se dictan otras disposiciones.

al mercado para los productores campesinos, familiares y comunitarios para promover su autonomía y empoderamiento; promover la sostenibilidad socioeconómica y ambiental de estas formas de producción y el territorio; ofrecer precios justos; promover la soberanía alimentaria; mejorar las relaciones bajo principios equitativos entre el campo y la ciudad; y conservar y fortalecer el patrimonio y la cultura.[25] **Circuitos cortos de comercialización:** Los circuitos de proximidad o circuitos cortos de comercialización son una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos locales o de temporada, sin intermediario o reduciendo al mínimo la intermediación, lo que permite precios justos tanto al productor como al consumidor. Los circuitos de proximidad acercan a los agricultores al consumidor, fomentan el trato humano, y sus productos, al no ser transportados a largas distancias, generan un impacto medioambiental más bajo. Así mismo, estos circuitos propician un proceso de concientización entre personas	**Circuitos de comercialización alternativos:** ~~Los circuitos de comercialización alternativos~~ buscan objetivos diferentes a los propuestos por los mercados y cadenas convencionales, propendiendo por la comercialización de diversos productos con la menor participación posible de intermediarios y buscando ir más allá de la simple transacción de un bien para garantizar el bienestar de consumidores y productores. Algunos de estos objetivos consisten en fomentar el acceso al mercado para los productores campesinos, familiares y comunitarios para promover su autonomía y empoderamiento; promover la sostenibilidad socioeconómica y ambiental de estas formas de producción y el territorio; ofrecer precios justos; promover la soberanía alimentaria; mejorar las relaciones bajo principios equitativos entre el campo y la ciudad; y conservar y fortalecer el patrimonio y la cultura.[32]	

[25] Chauveau, C; Lacroix, P; & Taipe, Diana. (2013). Circuitos alternativos de comercialización. AVSF MAGAP Ecuador.
[32] Chauveau, C; Lacroix, P; & Taipe, Diana. (2013). Circuitos alternativos de comercialización. AVSF MAGAP Ecuador.

productoras y consumidoras, favoreciendo una producción más limpia y un consumo más responsable.[26] **Economía solidaria:** Sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de fuerzas sociales organizadas en formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía.[27] **Mercados campesinos y comunitarios:** Esquemas de comercialización de bienes y servicios agropecuarios y culturales a nivel local caracterizados por: (i) presencia y gestión, de manera exclusiva o principal, por parte de personas productoras y organizaciones de agricultura campesina, familiar y comunitaria; (ii) ausencia o mínima intermediación (limitada a algunos productos no disponibles localmente); (iii) venta de productos frescos, de temporada y de mínimo	**Circuitos cortos de comercialización:** Los circuitos de proximidad o circuitos cortos de comercialización son una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos locales o de temporada, sin intermediario o reduciendo al mínimo la intermediación, lo que permite precios justos tanto al productor como al consumidor. Los circuitos de proximidad acercan a los agricultores al consumidor, fomentan el trato humano, y sus productos, al no ser transportados a largas distancias, generan un impacto medioambiental más bajo. Así mismo, estos circuitos propician un proceso de concientización entre personas productoras y consumidoras, favoreciendo una producción más limpia y un consumo más responsable.[33] **Economía solidaria:** Sistema socioeconómico que se construye de manera conjunta alrededor de	

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

procesamiento; (iv) promoción de alimentos y productos propios del territorio; (v) búsqueda de un precio justo tanto para el productor como para el consumidor; (vi) fomento de la agricultura limpia o agroecológica. Estos esquemas de comercialización suelen operar en plazas, parques, escuelas y otro tipo de espacios de tipo público o comunitario.[28] **Alimentación Adecuada.** Es aquella que satisface las necesidades energéticas y nutricionales de las personas en todas las etapas del ciclo vital considerando su estado fisiológico y velocidad de crecimiento y desarrollo. Promueve el suministro de nutrientes de la madre al feto, la práctica de la lactancia materna e incluye alimentos ricos en nutrientes en la alimentación complementaria y se caracteriza por ser una alimentación completa, equilibrada, suficiente, adecuada, diversificada e inocua que previene la aparición de enfermedades asociadas con una ingesta	iniciativas culturales y ambientales conformadas por organizaciones sociales de formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía.[34] **Mercados campesinos y comunitarios:** Esquemas de comercialización de artesanías, turismo, emprendimientos o servicios de desarrollo rural, bienes y servicios agropecuarios y culturales a nivel local caracterizados por: (i) presencia y gestión, de manera exclusiva o principal, por parte de personas productoras y organizaciones de agricultura campesina, familiar y comunitaria; (ii) ausencia o mínima intermediación (limitada a algunos productos no disponibles localmente); (iii) venta de productos frescos, de temporada y de mínimo procesamiento; (iv) promoción de alimentos y productos propios del	

[28] Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Ob cit.
[34] Congreso de la República. Ley 454 de 1998. "Por la cual se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria, se transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, se crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, se crea el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y se expiden otras disposiciones".

deficiente o excesiva de energía y nutrientes. **Soberanía Alimentaria.** La Soberanía Alimentaria se entiende como el derecho de un país a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, respetando sus propias culturas y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales.	territorio; (v) búsqueda de un precio justo tanto para el productor como para el consumidor; (vi) fomento de la agricultura limpia o agroecológica. Estos esquemas de comercialización suelen operar en plazas, parques, escuelas y otro tipo de espacios de tipo público o comunitario.[35] **Alimentación Adecuada.** Es aquella que **cumple con los estándares de calidad para satisfacer** las necesidades energéticas y nutricionales de las personas en todas las etapas del ciclo vital considerando su estado fisiológico y velocidad de crecimiento y desarrollo. Promueve el suministro de nutrientes de la madre al feto, la práctica de la lactancia materna e incluye alimentos ricos en nutrientes en la alimentación complementaria y se caracteriza por ser una alimentación completa, equilibrada, suficiente, adecuada, diversificada e inocua que previene la aparición de enfermedades asociadas con una ingesta deficiente o excesiva de energía y nutrientes.	

[35] Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Ob cit.

Soberanía Alimentaria. Se entiende como el derecho de un país a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, respetando sus propias culturas y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales.

ARTÍCULO 4°. COLABORACIÓN ARMÓNICA DE LAS ENTIDADES DEL ESTADO. Las competencias atribuidas a las distintas entidades y niveles territoriales a través de esta ley, garantizarán la adecuada coordinación para el cumplimiento de los fines previstos, las cuales serán ejercidas conforme a los principios constitucionales y legales de corresponsabilidad, coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad. **PARÁGRAFO 1.** Las decisiones tomadas por las entidades públicas, en ejercicio de las funciones dadas por la presente Ley, tendrán en cuenta la participación de la sociedad civil, con el objetivo de generar una política pública acorde a las necesidades de cada uno de los distintos territorios del país.	**ARTÍCULO 4°. COLABORACIÓN ARMÓNICA DE LAS ENTIDADES DEL ESTADO.** Las competencias atribuidas a las distintas entidades y niveles territoriales a través de esta ley, garantizarán la adecuada coordinación para el cumplimiento de los fines previstos, las cuales serán ejercidas conforme a los principios constitucionales y legales de corresponsabilidad, coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad. **PARÁGRAFO 1°.** Las decisiones tomadas por las entidades públicas, en ejercicio de las funciones dadas por la presente Ley, tendrán en cuenta la participación de la sociedad civil, con el objetivo de ~~generar una política pública~~ que sean acordes con las necesidades de cada uno de los territorios del país.	Se elimina la expresión "generar una política pública" pues no es la intención del proyecto de ley.
CAPÍTULO I: DEL FORTALECIMIENTO DE LAS PLAZAS DE MERCADO EN EL PAÍS	**TÍTULO II: DEL FORTALECIMIENTO DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS**	Se elimina el capítulo I y se agrega el título II.
ARTÍCULO 5°. MESA TÉCNICA NACIONAL DE PLAZAS DE MERCADO. Créese la Mesa Técnica Nacional de Plazas de Mercado como instancia consultiva, decisoria y articuladora para la	**ARTÍCULO 5°. DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.** Ordénese al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el	Se elimina la mesa técnica nacional de plazas de mercado y se reemplaza por órdenes a ministerios y otras instituciones en materia de plazas de mercado.

construcción, implementación, seguimiento y evaluación de la Política de Estado que trata el artículo 12 de la presente ley, del plan para el fortalecimiento, rehabilitación y adecuación de las Plazas de Mercado que trata el artículo 9 y demás instrumentos y herramientas que trata la presente ley. La composición de la Mesa será así: 1) El director o directora del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social o su delegado o delegada. 2) El Ministro o Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) o su delegado o delegada 3) El Ministro o Ministra de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT) o su delegado o delegada 4) El Ministro o Ministra de las Tecnologías, la Información y Las Comunicaciones (MINTIC) o su delegado o delegada 5) El Ministro de Cultura o su delegado o delegada 6) El Ministro de Trabajo o su delegado o delegada 7) El director o directora de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS) o su delegado o delegada	Ministerio del Trabajo y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, liderar el diseño y evaluación de las políticas, planes y programas para el fortalecimiento y protección de las Plazas de Mercado Públicas.	

8) Una persona representante de la Dirección de Comercialización de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) 9) Una persona representante de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) 10) Una persona representante de las Plazas de Mercado Públicas de municipios categoría especial según lo establecido en la Ley 136 de 1994 "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios" 11) Una persona representante de las Plazas de Mercado Públicas de municipios de primera categoría según lo establecido en la Ley 136 de 1994 "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios". 12) Una persona representante de las Plazas de Mercado Públicas de municipios de segunda categoría según lo establecido en la Ley 136 de 1994 "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios". 13) Una persona representante de las Plazas de Mercado Públicas de municipios de tercera categoría según lo establecido en la Ley 136 de 1994 "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios". 14) Una persona representante de las Plazas de Mercado Públicas de municipios de cuarta categoría según lo establecido en la Ley 136 de 1994 "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios". 15) Una persona representante de las Plazas de Mercado Públicas de municipios de quinta categoría según lo establecido en la Ley 136 de 1994 "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios". 16) Una persona representante de las Plazas de Mercado Públicas de municipios de sexta categoría según lo establecido en la Ley 136 de 1994 "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios". 17) Un alcalde o alcaldesa en representación de los municipios donde se ubican las las plazas de mercado designado por la Federación Colombiana de municipios 18) Un hombre y una mujer representantes de los productores de Economía Campesina, Familiar y Comunitaria del nivel nacional. **PARÁGRAFO 1.** La Mesa Técnica Nacional de Plazas de Mercado se reunirá cada 6 meses de manera ordinaria y de manera extraordinaria cuando se requiera. La primera reunión de la Mesa será en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley con el propósito de reglamentar sus funciones, organización y lineamientos, teniendo en cuenta los artículos 6, 7 y 8 de la presente ley. **PARÁGRAFO 2**. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, contando con el principio de participación, establecerá el mecanismo para la elección de los representantes que tratan los numerales 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16 que trata el presente artículo. **PARÁGRAFO 3**. Los representantes del numeral 18 decidirán autónomamente la persona delegada que les representará en la Mesa Técnica Nacional. **PARÁGRAFO 4°.** La financiación para que las personas representantes de los numerales 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 18 puedan asistir a las reuniones de la Mesa quedará bajo la responsabilidad del Ministerio de Agricultura.		
ARTÍCULO 6°. DE LAS SUBCOMISIONES DE TRABAJO. Para el buen funcionamiento de la Mesa Técnica Nacional de Plazas de Mercado Públicas, esta tendrá por lo menos las siguientes subcomisiones de trabajo: a. Subcomisión de Infraestructura, Adecuación y Rehabilitación b. Subcomisión de Cultura c. Subcomisión de Fortalecimiento Social d. Subcomisión de Comercialización e. Subcomisión de Cooperativismo	**ARTÍCULO 6°. POLÍTICA DE ESTADO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.** En un término no mayor a dos años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio del Trabajo y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberán crear una Política de Estado para el fortalecimiento y	Se eliminan las subcomisiones de trabajo y se agrega la creación de la política de Estado para el fortalecimiento de las plazas de mercado públicas.

f. Subcomisión de Salud y Medio Ambiente g. Subcomisión de Soberanía Alimentaria **PARÁGRAFO 1°.** Las personas representantes que trata el artículo 5, se distribuirán equitativamente dentro de las subcomisiones de trabajo. Estas subcomisiones tendrán dentro de su composición, a representantes de las entidades del orden nacional, de los entes territoriales, representantes de las Plazas de Mercado Públicas y de las Organizaciones y Asociaciones que tienen asiento al interior de la Mesa Técnica Nacional tal como lo establece el artículo 5 de la presente ley. **PARÁGRAFO 2.** En caso tal se requiera otra Subcomisión de Trabajo, la Mesa Técnica Nacional podrá crearla de acuerdo a lo establecido en el parágrafo 1° del artículo 4 de la presente ley.	protección de las Plazas de Mercado Públicas.	
ARTÍCULO 7°. DEL CONSEJO TÉCNICO. Créese el Consejo Técnico de la Mesa Técnica Nacional de las Plazas de Mercado Públicas como instancia de coordinación, articulación y decisión de las Subcomisiones de Trabajo que trata el artículo 6 de la presente ley, el cual estará integrado por un	**ARTÍCULO 7°. CARACTERÍSTICAS DE LA POLÍTICA DE ESTADO.** La formulación e implementación de la política debe contar como mínimo con las siguientes estrategias: 1. Garantizar la disponibilidad, suministro y acceso	Se elimina el consejo técnico de la mesa nacional y se definen las características de la política de Estado.

representante de cada Subcomisión de Trabajo.	estable a alimentos saludables en términos de cantidad, variedad, calidad e inocuidad para promover el derecho a alimentación. 2. Proponer incentivos económicos a los pequeños comerciantes, campesinos y otros actores definidos en el Registro Único Nacional que trata el artículo 9 de la presente ley, que comercializan productos de la economía campesina, familiar y comunitaria en las Plazas de Mercado Públicas. 3. Promover un enfoque territorial de acuerdo con las particularidades de cada territorio donde se ubican las Plazas de Mercado Públicas respetando las culturas en las áreas rurales y urbanas. 4. Promover un enfoque participativo de los comerciantes de las Plazas de Mercado Públicas en la elaboración e implementación de la política. 5. Implementar un enfoque diferencial en las disposiciones del plan de fortalecimiento de las Plazas de Mercado Públicas.	

	6. Elaborar un diagnóstico de los circuitos de comercialización y abastecimiento en el país para su rediseño en los que se deberán incluir los circuitos alternativos y cortos de comercialización con las Plazas de Mercado Públicas para reducir los intermediarios que no proveen valor agregado. 7. Fomentar, conservar, divulgar y financiar el patrimonio cultural material e inmaterial de las Plazas de Mercado Públicas. 8. Garantizar la seguridad social de todos los trabajadores permanentes, ocasionales y los comerciantes de las Plazas de Mercado Públicas. 9. Promover programas y estrategias de turismo en las Plazas de Mercado Públicas con base en su cultura propia. 10. Promover la protección y garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes que forman parte de los núcleos de economía familiar en las plazas de mercado. 11. Proponer tratamientos para la reducción de pérdidas o desperdicios de alimentos según las	

	disposiciones de la ley 1990 de 2019. 12. Definir estrategias para el manejo adecuado de residuos en las Plazas de Mercado. 13. Articular las Plazas de Mercado Públicas con las políticas y programas de abastecimiento y distribución de alimentos. 14. Diseñar estrategias para promocionar el cultivo y consumo de alimentos saludables ofertados en las Plazas de Mercado Públicas. 15. Determinar la viabilidad de un régimen laboral diferencial para quienes trabajan en las plazas de mercado públicas, a través de medidas adoptadas por el Ministerio del Trabajo.	
ARTÍCULO 8°. FUNCIONES DE LA MESA TÉCNICA NACIONAL DE PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS. La Mesa Técnica, a través de sus subcomisiones de trabajo, cumplirá con las siguientes funciones: 1. Establecer el reglamento interno del funcionamiento de la Mesa Técnica Nacional de Plazas de Mercado públicas. 2. Construcción de los lineamientos de Política de	**ARTÍCULO 8°. PLAN NACIONAL SOBRE PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.** En el marco de la Política de Estado, el gobierno nacional creará e implementarán un Plan Nacional para la adecuación, rehabilitación y fortalecimiento social, económico, ambiental, cultural y en infraestructura de las Plazas de Mercado Públicas. **PARÁGRAFO 1°.** El Plan Nacional debe ser	Se eliminan las funciones de la mesa nacional y se define el artículo sobre plan nacional sobre las plazas de mercado públicas, compuesto por cuatro parágrafos.

Estado para el fortalecimiento de las Plazas de Mercado Públicas como patrimonio cultural de la nación que trata el artículo 12 de la presente ley, en un término no mayor a un año de entrada en vigencia esta normativa, teniendo en cuenta el enfoque territorial. 3. Construcción de los lineamientos del Plan para el fortalecimiento, rehabilitación y adecuación de las Plazas de Mercado Públicas que trata el artículo 9 de la presente ley, en un término no mayor a un año de entrada en vigencia esta normativa, teniendo en cuenta el enfoque territorial. 4. Hacer seguimiento y evaluación a cada uno de los planes, política de Estado, estrategias y demás instrumentos que contiene la presente ley. 5. Elaborar periódicamente diagnósticos sobre las Plazas de Mercado públicas para identificar sus necesidades y problemáticas, teniendo en cuenta la información del Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas creado en el artículo 11 de la presente ley, con el propósito de gestionar soluciones en el marco de las competencias y la normatividad que rige	presentado con la Política de Estado con una proyección de cinco (5) años, al término de los cuales deben ser evaluado y ajustado. **PARÁGRAFO 2°.** En los casos en que la adecuación y rehabilitación no sea posible y por lo tanto se requiera la reubicación, según criterios técnicos definidos por las alcaldías municipales o distritales, esta deberá hacerse en lugares con instalaciones que prevengan los riesgos higiénicos y sanitarios, y con condiciones adecuadas de conservación, manipulación y comercialización de alimentos. **PARÁGRAFO 3°.** La implementación del Plan se realizará teniendo en cuenta los criterios establecidos por los entes territoriales y sus respectivos Planes de Ordenamiento Territorial, Planes Básicos de Ordenamiento Territorial o Esquemas Básicos de Ordenamiento Territorial. **PARÁGRAFO 4°.** Dicho plan deberá detallar cuáles serán las entidades estatales responsables, su justificación y antecedentes, tiempos y número de proyectos a intervenir,	

las instituciones de la Mesa Técnica Nacional. 6. Definir los lineamientos y guías para la implementación de la presente ley y de su reglamentación.	alcance del plan, fuentes de financiación, estrategias, instrumentos de política y de planeación, criterios de priorización, mecanismos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas, y deberá ir de la mano con la Políticas Públicas sobre la Economía y Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) y la ley 2046 de 2020 o la norma que las reemplace.	
ARTÍCULO 9°. Plan para la Adecuación, Rehabilitación y Fortalecimiento Social, Económico, Cultural, Ambiental y de Infraestructura de las Plazas de Mercado del País. El Gobierno nacional bajo la responsabilidad del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social o quien haga sus veces, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Dirección de Comercialización de la Agencia de Desarrollo Rural, sin detrimento de las responsabilidades y competencias de las entidades territoriales, contando con los lineamientos que trata el inciso 3 del artículo 8 de la presente ley, crearán un plan para la adecuación, rehabilitación y fortalecimiento social, económico, cultural, ambiental y de infraestructura de las Plazas Públicas de Mercado del	**ARTÍCULO 9°. DE LA CREACIÓN DEL REGISTRO ÚNICO NACIONAL DE LAS PLAZAS DE MERCADO.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, y las entidades territoriales, en un tiempo máximo de un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley diseñarán, implementarán y mantendrán el Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas y Privadas en el país. Este sistema debe contener información precisa y actualizada sobre las Plazas de Mercado Públicas y Privadas para que el Gobierno Nacional y los entes territoriales generen	Se elimina el plan nacional pues ya fue incluido en el artículo anterior de la nueva propuesta. Se propone la creación del registro único nacional de las plazas de mercado públicas y privadas.

país, que promueva y conserve su patrimonio cultural. **PARÁGRAFO 1°.** En los casos en que la adecuación y rehabilitación no sea posible y por lo tanto se requiera la reubicación, según criterios técnicos definidos por las alcaldías municipales o distritales, esta deberá hacerse a lugares con instalaciones adecuadas que garanticen condiciones adecuadas para el acceso, la logística, manipulación, comercialización, fortalecimiento de los valores culturales, así como la minimización de los riesgos sanitarios. **PARÁGRAFO 2°.** La implementación del Plan se realizará teniendo en cuenta los criterios establecidos por los entes territoriales y sus respectivos Planes de Ordenamiento Territorial, Planes Básicos de Ordenamiento Territorial o Esquemas Básicos de Ordenamiento Territorial. **PARÁGRAFO 3°.** Dicho plan deberá detallar cuáles serán las entidades estatales responsables, su justificación y antecedentes, tiempos y número de proyectos a intervenir, alcance del plan, estrategias, instrumentos de	políticas, planes, programas y proyectos para su fortalecimiento y protección, en articulación con el abastecimiento y distribución de alimentos. **PARÁGRAFO 1°.** La información que resulte del Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas en lo que no corresponda a datos personales será de consulta pública y estará disponible en un portal web creado para tal fin por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Se utilizará únicamente para cumplir con los objetivos del presente artículo y la custodia y protección de datos personales estará a cargo del Gobierno Nacional y las entidades territoriales. **PARÁGRAFO 2°.** El Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas estará articulado con el Sistema Público de Información Alimentaria, de pequeños productores locales y de productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria y sus organizaciones creado en la ley 2046 de 2020.	

política y de planeación, criterios de priorización, mecanismos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.		
ARTÍCULO 10°. FUENTES DE FINANCIACIÓN. Las fuentes de financiación para la creación, ejecución, seguimiento y evaluación del plan para la adecuación y rehabilitación de las Plazas de Mercado Públicas del país y dado los casos su reubicación cuando sea necesaria según criterios de las alcaldías municipales o distritales, estarán a cargo de: A) Presupuesto General de la Nación. B) El presupuesto destinado por los Entes Territoriales según establezcan autónomamente.	**ARTÍCULO 10°. DE LA REGLAMENTACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.** Es responsabilidad de las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales administrar, custodiar, defender y fortalecer las Plazas de Mercado Públicas para el desarrollo de las actividades y comercialización de bienes y servicios autorizados en este mercado, orientadas en el abastecimiento y comercialización de alimentos nutritivos, seguros e inocuos de origen campesino, familiar y comunitario. El reglamento debe ser expedido en un plazo máximo de un año y seis meses a la expedición de la presente ley. **PARAGRAFO 1.** Las acciones implementadas por las alcaldías municipales y distritales sobre las Plazas de Mercado Públicas deben procurar un enfoque diferencial y participativo, además ser socializadas con los comerciantes locales.	Se eliminan las fuentes de financiación de la propuesta inicial, y se definen competencias para las administraciones locales sobre las plazas de mercado públicas.

	PARAGRAFO 2. Es deber de las alcaldías municipales y distritales inscribir en el Registro Único Nacional las Plazas de Mercado Públicas y Privadas con su respectivo reglamento, que debe ser dictado para regular como mínimo la administración, participación, control y vigilancia, cargue y descargue, y gobernanza. **PARAGRAFO 3.** La administración debe fomentar la cooperación y la asociatividad de los comerciantes de las Plazas de Mercado Públicas con actores internos y externos. **PARAGRAFO 4.** Las administraciones de las plazas de mercado deberán promover la preservación cultural en las plazas de mercado, en procura de conservar la tradición de familias que durante generaciones se han dedicado a dicha actividad.	
ARTÍCULO 11°. DE LA CREACIÓN DEL REGISTRO ÚNICO NACIONAL DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS EN EL PAÍS. El Departamento para la Prosperidad Social, o quien haga sus veces, en tiempo máximo de seis meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, creará el Registro único de las Plazas de Mercado Públicas en el país con el propósito de contar con información precisa sobre el número de Plazas, estado en que se encuentran, situación jurídica, número de personas que ofrecen sus productos al interior de estas, su condición étnica o cultural, sexo, género, edad, nivel de escolaridad, afiliación al sistema de seguridad social, condición socio económica, entre otros, para que el Gobierno Nacional y entes territoriales generen acciones de política pública en aras de su fortalecimiento y del progreso socioeconómico y dignificación de la labor de comercialización y abastecimiento alimentario que se desarrolla en dichos espacios. **PARÁGRAFO.** La información que resulte del Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas en lo que no corresponda a datos personales será de consulta pública y estará disponible en un portal web creado para tal fin por el Departamento para la Prosperidad Social o quien haga sus veces Se utilizará únicamente para cumplir con los objetivos del presente artículo y la custodia y protección de datos personales estará a cargo del Gobierno Nacional y los entes territoriales.	**ARTÍCULO 11°. DEL ESPACIO DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.** El uso del espacio de las Plazas de Mercado Públicas pertenece a todos los habitantes del territorio donde se encuentran ubicadas, por ser bienes de uso público inalienables, imprescriptibles e inembargables. **PARAGRAFO 1°.** Es deber de las alcaldías municipales y distritales, sin vulnerar el principio de confianza legítima de los comerciantes, velar por la utilización adecuada del espacio, regularizar el uso y asignación en las Plazas de Mercado Públicas, que garantice la prevalencia del uso común sobre el interés particular. **PARAGRAFO 2°.** En el marco de las disposiciones de los planes o esquemas de ordenamiento territorial, las alcaldías municipales y distritales tienen la facultad de destinar los inmuebles de uso público para crear las Plazas de Mercado Públicas cuando las condiciones de abastecimiento y distribución de alimentos lo ameriten. **PARAGRAFO 3°.** Las alcaldías municipales y distritales tienen la facultad de modificar la función de los inmuebles de uso público para terminar las Plazas de Mercado Públicas, bajo concepto técnico de la alcaldía y con aprobación del concejo municipal.	Se elimina el registro único nacional pues ya fue incluido en un artículo anterior de la nueva propuesta. Se incluye la administración del espacio público en plazas de mercado con cuatro parágrafos.

	PARAGRAFO 4°. Cuando las plazas operen en bienes fiscales con los instrumentos adecuados debe regularizar el uso y aprovechamiento de esos espacios con destinación del uso público.	
ARTÍCULO 12°. POLÍTICA DE ESTADO. En un término no mayor a un año y seis meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Socia y el Ministerio de Cultura, teniendo en cuenta el principio de la participación, creará la Política de Estado para la adecuación, rehabilitación y fortalecimiento social, económico, ambiental, en infraestructura y patrimonio cultural de las Plazas de Mercado Públicas del país. Esta política también definirá los lineamientos para promover los incentivos a la comercialización de los productos provenientes de la economía campesina, familiar y comunitaria que se ofrezcan en las Plazas de Mercado Públicas; la promoción, fortalecimiento y planeación de los Mercados Campesinos como instrumentos de Comercio Justo que promuevan los Circuitos Cortos de Comercialización desde un enfoque territorial, así como la promoción del consumo de alimentos saludables comercializados en las Plazas de Mercado Públicas y en los mercados campesinos. **PARÁGRAFO 1.** La formulación e implementación de la política debe contar como mínimo con las siguientes estrategias: 1. Diseñar e implementar un sistema de abastecimiento de alimentos que tenga como prioridad los circuitos alternativos y cortos de comercialización, con el objetivo de disminuir huella de carbono y los desperdicios alimentarios. 2. Diseñar e implementar una estrategia para la dignificación laboral de los trabajadores de las Plazas de Mercado y de las personas que ofertan sus productos al interior de estas. 3. Diseñar e impulsar estrategias a nivel nacional y territorial, que fomenten la asociatividad y cooperativismo y fortalezcan las organizaciones de las personas que ofertan sus productos de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria en las Plazas de Mercado, contando con el enfoque territorial.	**ARTICULO 12°. SISTEMA DE INFORMACIÓN.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística y las entidades territoriales diseñarán, implementarán y mantendrán el Sistema de Información de las plazas de mercado públicas, los mercados campesinos y comunitarios para monitorear los precios, abastecimiento, distribución, demanda y funcionamiento de estos mercados.	Se elimina la política de Estado pues ya se incluyó en un artículo anterior de la nueva propuesta. Se define un sistema de información sobre las plazas de mercado, mercados campesinos y comunitarios.

4. Diseñar e implementar una estrategia para que las organizaciones solidarias que se creen en el marco de esta ley, puedan ofrecer los productos de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria en el marco de la ley de Compras Públicas Locales. 5. Diseñar e implementar una estrategia para fortalecer, impulsar y fomentar los Mercados Campesinos teniendo en cuenta el enfoque territorial. 6. Diseñar e implementar estrategias para el fortalecimiento cultural de las Plazas de Mercado y potenciar el turismo al interior de las mismas. 7. Diseñar, implementar y hacer seguimiento a una estrategia para la promoción, fortalecimiento, ejecución, monitoreo y evaluación de los Mercados Campesinos contando con el enfoque territorial. 8. Diseñar e implementar una estrategia para la promoción del consumo de alimentos saludables ofertados en las Plazas de Mercado Públicas y Mercados Campesinos. **PARÁGRAFO 2.** La formulación de esta política de Estado contará con los lineamientos que resulten de la Mesa Técnica Nacional de Plazas de Mercado Públicas. **PARÁGRAFO 3.** Para la buena construcción, desarrollo, seguimiento y evaluación de la política de Estado, esta deberá incluir información emanada del artículo 11° de la presente ley.		
CAPÍTULO II: DE LOS INCENTIVOS A LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PROVENIENTES DE LA ECONOMÍA CAMPESINA, FAMILIAR Y COMUNITARIA EN LAS PLAZAS DE MERCADO	**TÍTULO III: DE LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS**	Se elimina el capítulo II sobre incentivos y se añade el título III sobre los mercados campesinos y comunitarios.
ARTÍCULO 13°. DE LOS SUBSIDIOS. El Gobierno nacional bajo la responsabilidad del Banco Agrario y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con cargo a los recursos de inversión, en un plazo no mayor a un año y seis meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, desarrollarán y pondrán en marcha una línea de subsidios para los pequeños y medianos productores rurales de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria que oferten sus productos en las plazas de mercado, con el fin de fortalecer su proceso de comercialización. **PARÁGRAFO 1.** Los subsidios podrán ser destinados para: compra de equipos para fortalecimiento de las cadenas en frío, compra de elementos para la promoción y buenas prácticas de cocina tradicional, fortalecimiento de las condiciones de saneamiento de los locales o transformación de los productos para inyectarle valor a los mismos. **PARÁGRAFO 2**. El Banco Agrario y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en un plazo no mayor a cuatro meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentarán dicha línea de subsidios.	**ARTÍCULO 13°. DE LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS:** Las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales con asesoría de la Agencia de Desarrollo Rural deben promover, fortalecer, reglamentar y financiar los mercados campesinos y comunitarios en un plazo máximo de un año a la expedición de la presente ley. Con el objetivo de fortalecer la economía campesina, familiar y comunitaria, promover los circuitos alternativos de comercialización y contribuir al suministro y distribución de alimentos saludables. **PARAGRAFO 1°.** La Agencia de Desarrollo Rural definirá los lineamientos y las estrategias generales para la promoción y fortalecimiento de los mercados campesinos y comunitarios bajo un enfoque territorial. **PARAGRAFO 2°.** La promoción, fortalecimiento y reglamentación de los mercados campesinos y comunitarios debe contar con la participación de organizaciones de la economía campesina, familiar y comunitaria.	Se elimina los subsidios y se agrega un artículo sobre mercados campesinos y comunitarios con dos parágrafos.
ARTÍCULO 14°. DE LOS CRÉDITOS. El Gobierno nacional bajo la responsabilidad del Banco Agrario y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con cargo a los recursos de inversión, en un plazo no mayor a un año y seis meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, desarrollarán y pondrán en marcha una línea de créditos a bajo interés dirigidos hacia: 1. Los pequeños y medianos comerciantes de las plazas de mercados; y 2. Los pequeños y medianos productores rurales de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria que oferten sus productos en las plazas de mercado, con el fin de fortalecer su proceso de comercialización. **PARÁGRAFO 1.** Los créditos podrán ser destinados para: compra de equipos para almacenamiento de cadenas en frío, compra de elementos para la promoción y buenas prácticas de cocina tradicional, fortalecimiento de las condiciones de saneamiento, transformación de los productos, promoción de hábitos de alimentación saludable, compra de equipos para movilización y entrega de productos, fortalecimiento organizativo. **PARÁGRAFO 2**. El Banco Agrario y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en un plazo no mayor a cuatro meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentarán dicha línea de créditos.	**ARTÍCULO 14°. DE LOS CONTROLES SANITARIOS.** Las alcaldías municipales y distritales con asesoría del Invima deberán facilitar, capacitar y asesorar a los comerciantes para el cumplimiento de los controles sanitarios, certificaciones y los protocolos de higiene.	Se elimina los créditos y se agrega los controles sanitarios.
CAPÍTULO III: DE LOS INCENTIVOS A LA ECONOMÍA SOLIDARIA DE LAS PERSONAS QUE OFERTAN SUS PRODUCTOS DE ECONOMÍA CAMPESINA, FAMILIAR Y COMUNITARIA EN LAS PLAZAS DE MERCADO		Se elimina el capítulo III.
ARTÍCULO 15°. EXENCIÓN DE PAGO DE REGISTRO Y RENOVACIÓN. Sin perjuicio de las medidas que se adopten para el fortalecimiento de las Plazas de Mercado Públicas	**ARTÍCULO 15°. DEL ESPACIO.** En el marco de las disposiciones de los Planes de Ordenamiento Territorial es deber de las alcaldías municipales y distritales garantizar los	Se elimina la exención de pago de registro y renovación. Se agregan disposiciones sobre el espacio para los

establecido en los artículos 9 y 12 de la presente ley, las organizaciones de economía solidaria que incluyan en su objeto la comercialización de productos provenientes de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria y que se constituyan y formalicen a partir de la vigencia de la presente ley, quedarán exentas del pago de los derechos por todo concepto en el Registro Único Empresarial y Social "RUES" durante los tres (3) primeros años de funcionamiento, contados a partir de la fecha de la asamblea de constitución. El registro de acto de constitución deberá realizarse dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha de asamblea de constitución. **PARÁGRAFO 1.** Las organizaciones de economía solidaria que se hayan constituido antes de la vigencia de la presente ley y que renueven su "RUES" e incluyan en su objeto la comercialización de productos provenientes de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, también serán beneficiarias de la exención de pago de registro y renovación en los mismos términos del presente artículo. **PARÁGRAFO 2.** Dentro de los seis (6) meses siguientes a	bienes de uso público, espacios adecuados, logística y las condiciones necesarias para el desarrollo de los mercados campesinos y comunitarios.	mercados campesinos y comunitarios.

la entrada en vigencia de esta ley, las Cámaras de Comercio establecerán mecanismos de información adecuados, que les permitan reportar oportunamente la constitución de organizaciones de economía solidaria que dentro de su objeto este la comercialización de productos provenientes de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria o la renovación de su registro, a la Superintendencia de Economía Solidaria o la entidad que ejerza control sobre las mismas.		
ARTÍCULO 16°. DE LOS CRÉDITOS. El Fondo de Fomento de la Economía Solidaria FONES-, o la que hagas sus veces, abrirá una línea de crédito especial para el fomento de las formas de organización solidaria que dentro de su objeto tengan la comercialización de productos provenientes de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria en las Plazas de Mercado Públicas del país. **PARÁGRAFO.** En un plazo no mayor a un año y seis meses, el Fondo de Fomento a la Economía Solidaria - FONES- creará dicha línea de crédito propendiendo por la disminución de los intereses en el marco de esta normativa.	**ARTÍCULO 16°. DE LA COMERCIALIZACIÓN.** Es deber de las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales promover la asociatividad, la economía solidaria y las alianzas comerciales y estrategias innovadoras para la comercialización de los productos de la economía campesina, familiar y comunitaria. **PARAGRAFO 1°.** Las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales deben informar y comunicar por medio de campañas y en medios de comunicación las características, ventajas y beneficios de los mercados campesinos y comunitarios para incentivar la demanda de alimentos y productos de esta economía.	Se elimina los créditos y se agregan disposiciones sobre la comercialización en los mercados campesinos y comunitarios con dos parágrafos.

	PARAGRAFO 2°. Las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales deben promover las marcas y sellos que certifiquen los productos propios de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria.	
ARTÍCULO 17°. FLEXIBILIZAR LOS REQUISITOS PARA OTORGAMIENTO DE CRÉDITOS. Las organizaciones de economía solidaria creadas en el marco de esta ley y que dentro de su objeto esté la comercialización de productos provenientes de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria y cuyos proyectos socioeconómicos a financiar cuenten con el monitoreo, acompañamiento y respaldo de una entidad de gobierno, podrán acceder a crédito de las entidades de financiamiento público con flexibilidad en la acreditación o el cumplimiento de requisitos adicionales relacionados con vigencia de la organización y/o experiencia demostrable.	**ARTÍCULO 17°. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS**. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Se elimina la flexibilización de los requisitos para el otorgamiento de créditos. Se agrega el articulo final sobre las vigencias y derogatorias.
ARTÍCULO 18° CONDICIONES PREFERENCIALES. Las organizaciones de economía solidaria creadas a partir de la presente ley, que estén debidamente constituidas y que cuenten con un mínimo de 30% mujeres afiliadas, tendrán tasas y condiciones		Se elimina.

preferenciales en las líneas de crédito para el desarrollo empresarial otorgadas por los bancos de fomento público.		
ARTÍCULO 19°. ASESORÍA. Desde la entrada en vigencia de la presente ley y por término de tres años, la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias -UAEOS- o la entidad que haga sus veces adelantará labores de asesoría jurídica y técnica para las personas que busquen constituir y formalizar cooperativas destinadas a la producción y comercialización de alimentos provenientes de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria.		Se elimina.
ARTÍCULO 20°. RESPONSABILIDAD DE LOS ENTES TERRITORIALES. Los entes territoriales contribuirán en su jurisdicción, a la promoción de la economía solidaria de las personas y organizaciones que ofrecen productos provenientes de la economía campesina, familiar y comunitaria en las Plazas de Mercado Públicas, mediante el impulso de las formas de organización solidaria y, según los casos, el apoyo financiero y técnico para su implementación. **PARÁGRAFO.** La promoción de las formas de organización solidaria podrá ser mediante apoyo financiero, técnico,		Se elimina.

visibilizarían, capacitación, fortalecimiento o protección de dichas formas asociativas.		
ARTÍCULO 21. La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, en el marco de sus competencias, diseñará y ejecutará proyectos para la promoción, fortalecimiento y desarrollo de las organizaciones solidarias al interior de las Plazas de Mercado Públicas.		Se elimina.
ARTÍCULO 22°. La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, en un término de un año de la entrada en vigencia de la presente ley, diseñará un plan para articular esfuerzos y optimizar recursos para el buen funcionamiento de este capítulo. **PARÁGRAFO.** Este plan contará con: responsabilidades específicas de las entidades responsables, coordinación interinstitucional, formación para servidores públicos en fomento de la economía solidaria, financiamiento, acceso a recursos, veeduría y seguimiento.		Se elimina.
CAPÍTULO IV: DE LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS		Se elimina.
ARTÍCULO 23°. DE LOS MERCADOS CAMPESINOS. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces, en articulación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y los municipios y distritos, impulsarán, crearán y consolidarán los Mercados Campesinos como espacios de comercio justo que promuevan la venta de alimentos naturales sin procesar o mínimamente procesados en Circuitos Cortos de Comercialización, que sean producidos por el campesinado y que contribuyan a la soberanía alimentaria en el país. **PARÁGRAFO.** Los rubros para el impulso de los Mercados Campesinos serán compartidos entre las Alcaldías, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.		Se elimina.
ARTÍCULO 24°. ARTICULACIÓN CON LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS. La Mesa Técnica Nacional de Plazas de Mercado que trata el artículo 4 de la presente ley, en un plazo máximo de entrada en vigencia la presente ley, formularán, desarrollarán e implementarán una estrategia de integración y articulación de los Mercados Campesinos con las Plazas de Mercado Públicas del país.		Se elimina.
ARTICULO 25. COMERCIALIZACIÓN EN CIRCUITOS ALTERNATIVOS. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con apoyo de la Agencia de Desarrollo Rural elaborarán un Plan Nacional para el fomento, desarrollo y fortalecimiento de la comercialización alternativa basada en circuitos cortos y orientados a las plazas de mercado, en articulación con las gobernaciones, alcaldías y/o distritos donde se encuentran ubicadas. El plan debe contener estrategias para promover e incentivar la comercialización alternativa en circuitos cortos de los productos derivados de la agricultura familiar, campesina y comunitaria. **PARÁGRAFO.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con apoyo de la Agencia de Desarrollo Rural elaborarán una hoja de ruta con las fuentes de financiamiento requeridas para la implementación del plan nacional.		Se elimina.
ARTICULO 26. APROPIACIÓN DEL PLAN NACIONAL DE COMERCIALIZACIÓN ALTERNATIVA. Cada una de las administraciones municipales, distritales y/o quien haga las veces de administrar las Plazas de Mercado Públicas deberán implementar el Plan Nacional de fomento, desarrollo y fortalecimiento de comercialización alternativa basada en circuitos cortos enfocado en las plazas de mercado. **PARÁGRAFO.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con apoyo de la Agencia de Desarrollo Rural deberán acompañar la implementación, seguimiento y evaluación de la implementación del plan nacional en cada una de las Plazas de Mercado Públicas.		Se elimina.
CAPÍTULO V: DE LA PROMOCIÓN DE COMPRAS EN LAS PLAZAS DE MERCADO EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y REDES SOCIALES.		Se elimina.
ARTÍCULO 27°. DIFUSIÓN EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN. El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, o quien haga sus veces, en el plazo de un año y seis meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley, implementará un espacio de tiempo permanente en las parrillas públicas de programación televisiva, radial, de redes sociales y demás medios del Sistema de Comunicación Pública, invitando a la ciudadanía a visitar y comprar en las Plazas de Mercado Públicas y en los Mercados Campesinos. En dichos mensajes se expondrán		Se elimina.

los beneficios nutricionales, económicos y de contribución a la cultura nacional derivados de consumir los alimentos ofertados en las Plazas de Mercado Públicas y en los Mercados Campesinos. **PARÁGRAFO**. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones establecerá un rubro específico para implementar el espacio del que trata este artículo.		
ARTÍCULO 28°. ESTRATEGIA DE FORMACIÓN. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, o quien haga sus veces, dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de esta ley, desarrollará una estrategia de formación para el manejo de redes sociales, manejo de Tecnologías de la Información y la Comunicación, creación de plataformas virtuales de comercialización y mercadeo dirigida a las organizaciones de economía solidaria que tengan dentro de su objeto la comercialización de productos provenientes de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria.		Se elimina.
CAPÍTULO VI: DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS		Se elimina.
ARTICULO 29. CONSERVACIÓN Y DIVULGACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS. El Ministerio de Cultura en articulación con las alcaldías y distritos donde se ubican las Plazas Públicas de Mercado en el marco de sus funciones legales debe realizar valiosos aportes en el fomento, conservación, divulgación y financiación el patrimonio cultural de las plazas de mercado públicas.		Se elimina.
ARTICULO 30. FOMENTO Y DIVULGACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Ministerio de Cultura deben promover gestiones y actividades turísticas que fomenten, divulguen y conserven el patrimonio cultural de las plazas de mercado públicas.		Se elimina.
ARTÍCULO 31°. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.		Se elimina.

VIII. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a los miembros de la Comisión Quinta del Senado de la República DAR PRIMER DEBATE al PROYECTO DE LEY NO. 045 de 2022 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECEN LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS DEL PAÍS, SE PROMUEVE LA CONSERVACIÓN DE SU PATRIMONIO CULTURAL Y SE MEJORAN COMO ESPACIO PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE LOS PRODUCTOS PROVENIENTES DE LAS ECONOMÍAS CAMPESINA, FAMILIAR Y COMUNITARIA Y SE ESTIMULA LA ECONOMÍA SOLIDARIA, SE IMPULSAN LOS MERCADOS CAMPESINOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", de conformidad con el pliego de modificaciones y el texto propuesto a continuación:

De los Honorables Senadores,

PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA
Senador de la República
Coordinador Ponente

MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA
Senador de la República
Ponente

DIDIER LOBO CHINCHILLA
Senador de la República
Ponente

YENNY ESPERANZA ROZO ZAMBRANO
Senadora de la República
Ponente

CÉSAR AUGUSTO PACHÓN ACHURY
Senado de la República
Ponente

VIII: TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
PROYECTO DE LEY NO. 045 de 2022 Senado **"POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN Y PROTEGEN LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS Y SE PROMUEVEN LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"** **EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA** **DECRETA:**
TÍTULO I: OBJETO Y DEFINICIONES
ARTÍCULO 1°. OBJETO. Por medio del cual se fortalecen y protegen las Plazas de Mercado Públicas y se promueven los Mercados Campesinos y Comunitarios.
ARTÍCULO 2°. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley aplica para todas las plazas de mercado públicas del país, los productores rurales y urbanos de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, las personas naturales o jurídicas que participen en el proceso de producción y comercialización de bienes y servicios típicos de plazas de mercado, y las entidades estatales de orden territorial y nacional.
ARTÍCULO 3°. DEFINICIONES. Para la buena aplicación de la presente ley, se consideran necesarias las siguientes definiciones: **Plaza de Mercado:** Las Plazas de Mercado son actividades de carácter permanente o itinerante, que reúne a comerciantes sobre bienes y espacios de uso público construidos o definidos a efectos de comercializar bienes y servicios primordialmente de producción nacional para el abastecimiento alimentario, artesanías, emprendimientos, productos gastronómicos, plantas, entre otros.[36] **Sistema de abastecimiento y distribución de alimentos:** Son los mecanismos y herramientas que se utilizan para el desarrollo de actividades, funciones y relaciones (producción, manipulación, almacenamiento, transporte, procesamiento, embalaje, ventas al por mayor y por menor, etc.) que permiten a las poblaciones satisfacer sus exigencias de alimentos.[37] **Economía campesina, familiar y comunitaria:** Sistema de producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios, organizado y gestionado

[36] Elaborado con base en la definición del Instituto para la Economía Social. Resolución 257 de 2020 "Por medio de la cual se deroga la Resolución 018 de 2017 y la Resolución 620 de 2019; y se expide el Reglamento Administrativo, Operativo y de Mantenimiento de las Plazas de Mercado del Distrito Capital de Bogotá".
[37] Argenti, O., & Marocchino, C. (2007). Abastecimiento y distribución de alimentos en las ciudades de los países en desarrollo y de los países en transición. Recuperado de: https://www.fao.org/3/y5401s/y5401s.pdf

por los hombres, mujeres, familias, y comunidades (campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras) que conviven en los territorios rurales del país. Este sistema incluye las distintas formas organizativas y los diferentes medios de vida que emplean las familias y comunidades rurales para satisfacer sus necesidades, generar ingresos, y construir territorios e involucra actividades sociales, culturales, ambientales, políticas y económicas. La economía campesina, familiar y comunitaria abarca una diversidad de estrategias productivas incluidas la agricultura, la ganadería, la pesca, la acuicultura, la silvicultura, el aprovechamiento de los bienes y servicios de la biodiversidad, el turismo rural, las artesanías, la minería artesanal, y otras actividades de comercio y servicios no vinculadas con la actividad agropecuaria. En este sistema predominan las relaciones de reciprocidad, cooperación y solidaridad, y el desarrollo de sus actividades se fundamenta en el trabajo y mano de obra de tipo familiar y comunitaria; y busca generar condiciones de bienestar y buen vivir para las y los habitantes y comunidades rurales.[38]

Circuitos de comercialización alternativos: Buscan objetivos diferentes a los propuestos por los mercados y cadenas convencionales, propendiendo por la comercialización de diversos productos con la menor participación posible de intermediarios y buscando ir más allá de la simple transacción de un bien para garantizar el bienestar de consumidores y productores. Algunos de estos objetivos consisten en fomentar el acceso al mercado para los productores campesinos, familiares y comunitarios para promover su autonomía y empoderamiento; promover la sostenibilidad socioeconómica y ambiental de estas formas de producción y el territorio; ofrecer precios justos; promover la soberanía alimentaria; mejorar las relaciones bajo principios equitativos entre el campo y la ciudad; y conservar y fortalecer el patrimonio y la cultura.[39]

Circuitos cortos de comercialización: Los circuitos de proximidad o circuitos cortos de comercialización son una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos locales o de temporada, sin intermediario o reduciendo al mínimo la intermediación, lo que permite precios justos tanto al productor como al consumidor. Los circuitos de proximidad acercan a los agricultores al consumidor, fomentan el trato humano, y sus productos, al no ser transportados a largas distancias, generan un impacto medioambiental más bajo. Así mismo, estos circuitos propician un proceso de concientización entre personas productoras y consumidoras, favoreciendo una producción más limpia y un consumo más responsable.[40]

[38] Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2017). Resolución 464 de 2017 por la cual se adoptan los lineamientos estratégicos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria y se dictan otras disposiciones.
[39] Chauveau, C; Lacroix, P; & Taipe, Diana. (2013). Circuitos alternativos de comercialización. AVSF MAGAP Ecuador.
[40] Ibid.

Economía solidaria: Sistema socioeconómico que se construye de manera conjunta alrededor de iniciativas culturales y ambientales conformadas por organizaciones sociales de formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía.[41]

Mercados campesinos y comunitarios: Esquemas de comercialización de artesanías, turismo, emprendimientos o servicios de desarrollo rural, bienes y servicios agropecuarios y culturales a nivel local caracterizados por: (i) presencia y gestión, de manera exclusiva o principal, por parte de personas productoras y organizaciones de agricultura campesina, familiar y comunitaria; (ii) ausencia o mínima intermediación (limitada a algunos productos no disponibles localmente); (iii) venta de productos frescos, de temporada y de mínimo procesamiento; (iv) promoción de alimentos y productos propios del territorio; (v) búsqueda de un precio justo tanto para el productor como para el consumidor; (vi) fomento de la agricultura limpia o agroecológica. Estos esquemas de comercialización suelen operar en plazas, parques, escuelas y otro tipo de espacios de tipo público o comunitario.[42]

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

Soberanía Alimentaria. Se entiende como el derecho de un país a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, respetando sus propias culturas y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales.

ARTÍCULO 4°. COLABORACIÓN ARMÓNICA DE LAS ENTIDADES DEL ESTADO. Las competencias atribuidas a las distintas entidades y niveles territoriales a

[41] Congreso de la República. Ley 454 de 1998. "Por la cual se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria, se transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, se crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, se crea el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y se expiden otras disposiciones".
[42] Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Ob cit.

través de esta ley, garantizarán la adecuada coordinación para el cumplimiento de los fines previstos, las cuales serán ejercidas conforme a los principios constitucionales y legales de corresponsabilidad, coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad.

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

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

ARTÍCULO 5°. DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS. Ordénese al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio del Trabajo y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, liderar el diseño y evaluación de las políticas, planes y programas para el fortalecimiento y protección de las Plazas de Mercado Públicas.

ARTÍCULO 6°. POLÍTICA DE ESTADO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS. En un término no mayor a dos años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio del Trabajo y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberán crear una Política de Estado para el fortalecimiento y protección de las Plazas de Mercado Públicas.

ARTÍCULO 7°. CARACTERÍSTICAS DE LA POLÍTICA DE ESTADO. La formulación e implementación de la política debe contar como mínimo con las siguientes estrategias:

1. Garantizar la disponibilidad, suministro y acceso estable a alimentos saludables en términos de cantidad, variedad, calidad e inocuidad para promover el derecho a alimentación.
2. Proponer incentivos económicos a los pequeños comerciantes, campesinos y otros actores definidos en el Registro Único Nacional que trata el artículo 9 de la presente ley, que comercializan productos de la economía campesina, familiar y comunitaria en las Plazas de Mercado Públicas.
3. Promover un enfoque territorial de acuerdo con las particularidades de cada territorio donde se ubican las Plazas de Mercado Públicas respetando las culturas en las áreas rurales y urbanas.
4. Promover un enfoque participativo de los comerciantes de las Plazas de Mercado Públicas en la elaboración e implementación de la política.
5. Implementar un enfoque diferencial en las disposiciones del plan de fortalecimiento de las Plazas de Mercado Públicas.
6. Elaborar un diagnóstico de los circuitos de comercialización y abastecimiento en el país para su rediseño en los que se deberán incluir los circuitos alternativos y cortos de comercialización con las Plazas de Mercado Públicas para reducir los intermediarios que no proveen valor agregado.
7. Fomentar, conservar, divulgar y financiar el patrimonio cultural material e inmaterial de las Plazas de Mercado Públicas.
8. Garantizar la seguridad social de todos los trabajadores permanentes, ocasionales y los comerciantes de las Plazas de Mercado Públicas.
9. Promover programas y estrategias de turismo en las Plazas de Mercado Públicas con base en su cultura propia.
10. Promover la protección y garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes que forman parte de los núcleos de economía familiar en las plazas de mercado.
11. Proponer tratamientos para la reducción de pérdidas o desperdicios de alimentos según las disposiciones de la ley 1990 de 2019.
12. Definir estrategias para el manejo adecuado de residuos en las Plazas de Mercado.
13. Articular las Plazas de Mercado Públicas con las políticas y programas de abastecimiento y distribución de alimentos.
14. Diseñar estrategias para promocionar el cultivo y consumo de alimentos saludables ofertados en las Plazas de Mercado Públicas.
15. Determinar la viabilidad de un régimen laboral diferencial para quienes trabajan en las plazas de mercado públicas, a través de medidas adoptadas por el Ministerio del Trabajo.

ARTÍCULO 8°. PLAN NACIONAL SOBRE PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS. En el marco de la Política de Estado, el gobierno nacional creará e implementarán un Plan Nacional para la adecuación, rehabilitación y fortalecimiento social, económico, ambiental, cultural y en infraestructura de las Plazas de Mercado Públicas.

PARÁGRAFO 1°. El Plan Nacional debe ser presentado con la Política de Estado con una proyección de cinco (5) años, al término de los cuales deben ser evaluado y ajustado.

PARÁGRAFO 2°. En los casos en que la adecuación y rehabilitación no sea posible y por lo tanto se requiera la reubicación, según criterios técnicos definidos por las alcaldías municipales o distritales, esta deberá hacerse en lugares con instalaciones que prevengan los riesgos higiénicos y sanitarios, y con condiciones adecuadas de conservación, manipulación y comercialización de alimentos.

PARÁGRAFO 3°. La implementación del Plan se realizará teniendo en cuenta los criterios establecidos por los entes territoriales y sus respectivos Planes de Ordenamiento Territorial, Planes Básicos de Ordenamiento Territorial o Esquemas Básicos de Ordenamiento Territorial.

PARÁGRAFO 4°. Dicho plan deberá detallar cuáles serán las entidades estatales responsables, su justificación y antecedentes, tiempos y número de proyectos a intervenir,

alcance del plan, fuentes de financiación, estrategias, instrumentos de política y de planeación, criterios de priorización, mecanismos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas, y deberá ir de la mano con la Políticas Públicas sobre la Economía y Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) y la ley 2046 de 2020 o la norma que las reemplace.

ARTÍCULO 9°. DE LA CREACIÓN DEL REGISTRO ÚNICO NACIONAL DE LAS PLAZAS DE MERCADO. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, y las entidades territoriales, en un tiempo máximo de un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley diseñarán, implementarán y mantendrán el Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas y Privadas en el país.

Este sistema debe contener información precisa y actualizada sobre las Plazas de Mercado Públicas y Privadas para que el Gobierno Nacional y los entes territoriales generen políticas, planes, programas y proyectos para su fortalecimiento y protección, en articulación con el abastecimiento y distribución de alimentos.

PARÁGRAFO 1°. La información que resulte del Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas en lo que no corresponda a datos personales será de consulta pública y estará disponible en un portal web creado para tal fin por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Se utilizará únicamente para cumplir con los objetivos del presente artículo y la custodia y protección de datos personales estará a cargo del Gobierno Nacional y las entidades territoriales.

PARÁGRAFO 2°. El Registro Único Nacional de las Plazas de Mercado Públicas estará articulado con el Sistema Público de Información Alimentaria, de pequeños productores locales y de productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria y sus organizaciones creado en la ley 2046 de 2020.

ARTÍCULO 10°. DE LA REGLAMENTACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS. Es responsabilidad de las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales administrar, custodiar, defender y fortalecer las Plazas de Mercado Públicas para el desarrollo de las actividades y comercialización de bienes y servicios autorizados en este mercado, orientadas en el abastecimiento y comercialización de alimentos nutritivos, seguros e inocuos de origen campesino, familiar y comunitario. El reglamento debe ser expedido en un plazo máximo de un año y seis meses a la expedición de la presente ley.

PARAGRAFO 1. Las acciones implementadas por las alcaldías municipales y distritales sobre las Plazas de Mercado Públicas deben procurar un enfoque diferencial y participativo, además ser socializadas con los comerciantes locales.

PARAGRAFO 2. Es deber de las alcaldías municipales y distritales inscribir en el Registro Único Nacional las Plazas de Mercado Públicas y Privadas con su respectivo reglamento, que debe ser dictado para regular como mínimo la administración, participación, control y vigilancia, cargue y descargue, y gobernanza.

PARAGRAFO 3. La administración debe fomentar la cooperación y la asociatividad de los comerciantes de las Plazas de Mercado Públicas con actores internos y externos.

PARAGRAFO 4. Las administraciones de las plazas de mercado deberán promover la preservación cultural en las plazas de mercado, en procura de conservar la tradición de familias que durante generaciones se han dedicado a dicha actividad.

ARTÍCULO 11°. DEL ESPACIO DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS. El uso del espacio de las Plazas de Mercado Públicas pertenece a todos los habitantes del territorio donde se encuentran ubicadas, por ser bienes de uso público inalienables, imprescriptibles e inembargables.

PARAGRAFO 1°. Es deber de las alcaldías municipales y distritales, sin vulnerar el principio de confianza legítima de los comerciantes, velar por la utilización adecuada del espacio, regularizar el uso y asignación en las Plazas de Mercado Públicas, que garantice la prevalencia del uso común sobre el interés particular.

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

PARAGRAFO 3°. Las alcaldías municipales y distritales tienen la facultad de modificar la función de los inmuebles de uso público para terminar las Plazas de Mercado Públicas, bajo concepto técnico de la alcaldía y con aprobación del concejo municipal.

PARAGRAFO 4°. Cuando las plazas operen en bienes fiscales con los instrumentos adecuados debe regularizar el uso y aprovechamiento de esos espacios con destinación del uso público.

ARTICULO 12°. SISTEMA DE INFORMACIÓN. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística y las entidades territoriales diseñarán, implementarán y mantendrán el Sistema de Información de las plazas de mercado públicas, los mercados campesinos y comunitarios para monitorear los precios, abastecimiento, distribución, demanda y funcionamiento de estos mercados.

TÍTULO III: DE LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS

ARTÍCULO 13°. DE LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS: Las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales con asesoría de la Agencia de Desarrollo Rural deben promover, fortalecer, reglamentar y financiar los mercados campesinos y comunitarios en un plazo máximo de un año a la expedición de la presente ley. Con el objetivo de fortalecer la economía campesina, familiar y comunitaria, promover los circuitos alternativos de comercialización y contribuir al suministro y distribución de alimentos saludables.

PARAGRAFO 1°. La Agencia de Desarrollo Rural definirá los lineamientos y las estrategias generales para la promoción y fortalecimiento de los mercados campesinos y comunitarios bajo un enfoque territorial.

PARAGRAFO 2°. La promoción, fortalecimiento y reglamentación de los mercados campesinos y comunitarios debe contar con la participación de organizaciones de la economía campesina, familiar y comunitaria.

ARTÍCULO 14°. DE LOS CONTROLES SANITARIOS. Las alcaldías municipales y distritales con asesoría del Invima deberán facilitar, capacitar y asesorar a los comerciantes para el cumplimiento de los controles sanitarios, certificaciones y los protocolos de higiene.

ARTÍCULO 15°. DEL ESPACIO. En el marco de las disposiciones de los Planes de Ordenamiento Territorial es deber de las alcaldías municipales y distritales garantizar los bienes de uso público, espacios adecuados, logística y las condiciones necesarias para el desarrollo de los mercados campesinos y comunitarios.

ARTÍCULO 16°. DE LA COMERCIALIZACIÓN. Es deber de las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales promover la asociatividad, la economía solidaria y las alianzas comerciales y estrategias innovadoras para la comercialización de los productos de la economía campesina, familiar y comunitaria.

PARAGRAFO 1°. Las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales deben informar y comunicar por medio de campañas y en medios de comunicación las características, ventajas y beneficios de los mercados campesinos y comunitarios para incentivar la demanda de alimentos y productos de esta economía.

PARAGRAFO 2°. Las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales deben promover las marcas y sellos que certifiquen los productos propios de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria.

ARTÍCULO 17°. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Senadores,

PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA
Senador de la República
Coordinador Ponente

MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA
Senador de la República
Ponente

DIDIER LOBO CHINCHILLA
Senador de la República
Ponente

YENNY ESPERANZA ROZO ZAMBRANO
Senadora de la República
Ponente

CÉSAR AUGUSTO PACHÓN ACHURY
Senado de la República
Ponente