



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

Bogotá D.C., 25 de julio de 2022

PL No 45/22.

Doctor  
**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General  
Senado de la República Ciudad

*Asunto: Radicación de Proyecto de Ley "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"*

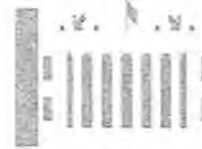
Respetado Secretario General:

En nuestra calidad de congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas constitucional y legalmente, nos permitimos respetuosamente radicar el proyecto de ley de la referencia y, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.




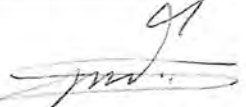
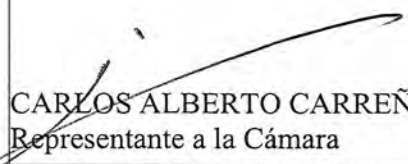
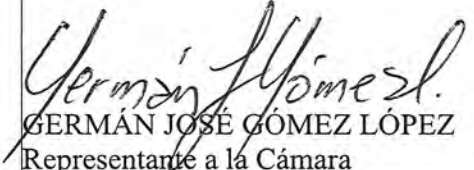
Cordialmente,

 PABLO CATATUMBO Senador de la República	 SANDRA RAMIREZ Senadora de la República
 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara

BANCADA  
COMUNES



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

 IMELDA DAZA Senadora de la República	 JAIRO REINALDO CALA Representante a la Cámara
 LUIS ALBERTO ALBÁN Representante a la Cámara	 PEDRO BARACUTAO GARCÍA OSPINA Representante a la Cámara
 CARLOS ALBERTO CARREÑO Representante a la Cámara	 GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ Representante a la Cámara

Juan Pablo Salazar  
Juan Pablo Salazar R.  
Representante a la Cámara  
CITREP-1.



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

## PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_ DE 2022

**“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”**

\* \* \*

El Congreso de la República de Colombia

### DECRETA:

**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 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 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.<sup>1</sup>

**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,

<sup>1</sup> 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>

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.<sup>2</sup>

**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.<sup>3</sup>

**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.<sup>4</sup>

**Economía solidaria:** Sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de fuerzas sociales organizadas en formas asociativas identificadas por prácticas

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Chauveau, C; Lacroix, P; & Taipe, Diana. (2013). Circuitos alternativos de comercialización. AVSF MAGAP Ecuador.

<sup>4</sup> *Ibíd.*



autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía.<sup>5</sup>

**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 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.<sup>6</sup>

**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 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.

**ARTÍCULO 4º. 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.

<sup>5</sup> 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."

<sup>6</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Ob cit.

## CAPÍTULO I: DEL FORTALECIMIENTO DE LAS PLAZAS DE MERCADO EN EL PAÍS

**ARTÍCULO 5º. 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:

- 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
- 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 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 3 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 4º.** 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 6º. 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
- f. Subcomisión de Salud y Medio Ambiente
- g. Subcomisión de Soberanía Alimentaria

**PARÁGRAFO 1º.** 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 párrafo 1° del artículo 4 de la presente ley.

**ARTÍCULO 7º. 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 representante de cada Subcomisión de Trabajo.

**ARTÍCULO 8º. 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 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 las instituciones de la Mesa Técnica Nacional.
6. Definir los lineamientos y guías para la implementación de la presente ley y de su reglamentación.

**ARTÍCULO 9º. 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 país, que promueva y conserve su patrimonio cultural.

**PARÁGRAFO 1º.** 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 2º.** 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 3º.** 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 política y de planeación, criterios de priorización, mecanismos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.

**ARTÍCULO 10º. 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 11º. 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 12º. 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, 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 nacional 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.
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.



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

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**

**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 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,







CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

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.

### **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.**

**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 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 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 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.





CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

**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 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.

**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.

**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, visibilización, 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.

**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.

#### **CAPÍTULO IV: DE LOS MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS**

**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.

**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.

**ARTICULO 25. PLAN NACIONAL DE 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.

**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.



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

**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.

## **CAPÍTULO V: DE LA PROMOCIÓN DE COMPRAS EN LAS PLAZAS DE MERCADO EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y REDES SOCIALES.**

**ARTÍCULO 26°. 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 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 27°. 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.

## **CAPÍTULO VI: DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LAS PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS**

**ARTICULO 28. 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 aportes en el fomento, conservación, divulgación y financiación el patrimonio cultural de las plazas de mercado públicas.

**ARTICULO 29. 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 de todo el país.



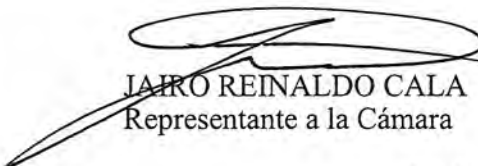
CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

**ARTÍCULO 30°. 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 congresistas,

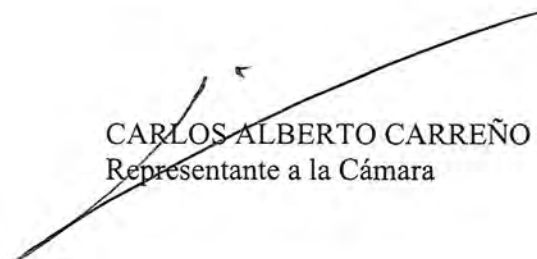
 PABLO CATATUMBO Senador de la República	 SANDRA RAMIREZ Senadora de la República
 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara


  
IMELDA DAZA  
Senadora de la República

  
JAIRO REINALDO CALA  
Representante a la Cámara

  
LUIS ALBERTO ALBÁN  
Representante a la Cámara

  
PEDRO BARACUTAO GARCÍA OSPINA  
Representante a la Cámara

  
CARLOS ALBERTO CARREÑO  
Representante a la Cámara

  
GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ  
Representante a la Cámara





CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley busca contribuir al fortalecimiento de las plazas de mercado, a través de su revalorización cultural y económica, así como la generación de condiciones para la adecuación o reestructuración de su infraestructura física. Así mismo siendo las plazas de mercado lugares de comercialización de los productos provenientes de la economía campesina, familiar y comunitaria, se busca también con esta ley estimular dicha economía, así como las formas de economía solidaria de las personas que ofertan sus productos de economía campesina, familiar y comunitaria en las plazas de mercado del país.

### 2. MARCO NORMATIVO

#### Constitución Política de Colombia

La Constitución Política de Colombia (1991) determina en su artículo 63 que: *“Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”*.

Las Plazas de Mercado quedan cobijadas con el artículo en mención en cuanto estas se establecen como bienes de uso público, razón que las hace inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Igualmente, la carta constitucional en su artículo 82 establece que: *“es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular”*

Por su parte, en su artículo 22 establece que la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento<sup>7</sup>. Atendiendo este mandato, el 24 de noviembre de 2016 el gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo FARC-EP, suscribieron el Acuerdo para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera, el cual fue refrendado vía Congreso de la Republica y el cual quedó establecido en un artículo transitorio en la Constitución Política mediante el acto legislativo 01 de 2017 *“Por el cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto y la construcción de una*

<sup>7</sup> Colombia. Constitución Política de 1991.

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

*paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones*"<sup>8</sup> dando así, su blindaje jurídico y estableciéndolo como acuerdo y norma de Estado.

De la misma manera, el artículo 64 de la Constitución establece que *"es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación <sic>, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos"*.<sup>9</sup>

De otro lado, el artículo 65 de carta constitucional consagra que *"la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras."*<sup>10</sup>

### Código civil

El código civil, en su título III, artículo 674 trata de los bienes públicos y de uso público. Este establece que *"se llaman bienes de la unión aquéllos cuyo dominio pertenece a la República. Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio. Los bienes de la Unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la Unión o bienes fiscales"*.

### Resolución 2674 de 2013

Esta resolución reglamenta el artículo 126 del decreto ley 019 de 2012, al cual establece los diferentes requisitos sanitarios que deben cumplir las personas naturales y/o jurídicas que ejercen actividades de fabricación, procesamiento, preparación, envase, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de alimentos.

A lo largo de los 55 artículos que contiene esta resolución se reglamentan dichos requisitos requeridos para que tanto personas naturales como jurídicas ejerzan las nombradas actividades. En ese marco, las Plazas de Mercado y las personas que están al interior de ellas deben cumplir estos protocolos.

<sup>8</sup> Congreso de la República. 2017. Acto Legislativo 01 de 2017 "Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones".  
<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/ACTO%20LEGISLATIVO%20N%C2%B0%2001%20DE%204%20DE%20ABRIL%20DE%202017.pdf>

<sup>9</sup> Colombia, Constitución Política de 1991.

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991\\_pr001.html#64](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html#64)

<sup>10</sup> Ibíd. Artículo 65.

Este proyecto de ley promueve dicho cumplimiento mediante el fortalecimiento integral de las Plazas, con ello se contribuye a mejorar el ambiente y todo lo relacionado con fabricación, preparación, envase, almacenamiento y comercialización de alimentos.

Además, existen más de 50 instrumentos legales, entre resoluciones, decretos, normatividades técnicas, políticas y decretos, relacionados con el buen funcionamiento de las Plazas de Mercado en cuanto a temas ambientales, manejo de aguas, residuos sólidos, energía eléctrica, alumbrado público, entre otras.

### **Ley 9 de 1979 “Por la cual se dictan medidas sanitarias”**

La ley 9 de 1979 trata en sus artículos 237 y 238 lo relacionado con el almacenamiento de las basuras en las Plazas de Mercado: en el primer ítem nombrado indica que: *“en todo diseño y construcción de plazas de mercado se dejarán sitios específicos adecuadamente dotados para el almacenamiento de las basuras que se produzcan”*.

Por su parte, el artículo 238 establece que: *“en las plazas de mercado que, al entrar en vigencia la presente Ley, no cuenten con lo establecido en el artículo anterior, se procederá a su adecuación en los términos y plazos que indique la entidad encargada del control”*.

### **El derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas**

El derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada (por sus siglas DHANA) es uno de los derechos humanos que está consagrado en diversos pactos del nivel internacional que ha ratificado Colombia. Este derecho se rige por el principio de progresividad, es decir, el Estado no puede tomar medidas regresivas al respecto, tal y como lo ha puntualizado la Corte Constitucional en diversas sentencias, entre ellas la Sentencia C-228/11.<sup>11</sup>

La Declaración Universal de Derechos Humanos establece que en su artículo 25: *“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancia independientes de su voluntad”*. En segundo lugar es de resaltar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), aprobado en Colombia mediante ley 74 de 1968, el cual integra el bloque de constitucionalidad y en virtud del cual se reconoce *“el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la*

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia C-228 de 2011. Recuperada de:  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-228-11.htm>

*importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento” (énfasis propio).*

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas también se ha pronunciado en varias oportunidades en relación con el alcance del derecho a la alimentación. En su Observación General Número 12 de 199 define el derecho a la alimentación adecuada como aquel que: *“se ejerce cuando ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El Derecho a la Alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El Derecho a la Alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole”.*

El derecho a la alimentación también está reconocido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José” suscrito el 22 de noviembre de 1969 y el Protocolo de San Salvador de 1988 ambos ratificados por el Estado colombiano y en el cual se indica que:

*“Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual.*

*Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia.” (Protocolo de San Salvador, artículo 12)*

El marco internacional de derechos humanos ha desarrollado los componentes del derecho humano a la alimentación que algunos enfoques han denominado de manera más amplia derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas<sup>12</sup>, indicando que estos son: i. La disponibilidad; ii) El acceso; iii) La calidad; iv) La aceptabilidad y la sostenibilidad. Por disponibilidad debe entenderse que “las personas o comunidades deben tener las posibilidades de alimentarse, bien mediante la producción directa de sus propios alimentos o mediante su obtención a través de distintos sistemas de distribución o intercambio. Esto significa que un país debe velar para que haya siempre alimentos disponibles, apoyando internamente a quienes los producen y facilitando los medios y recursos para distribuirlos y obtenerlos.”<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Este es el enfoque de organizaciones como FIAN Internacional y las secciones latinoamericanas como FIAN Colombia

<sup>13</sup> FIAN Colombia, 2015. La exigibilidad del Derecho Humano a la Alimentación: qué es y cómo hacerla, Bogotá, Pág. 20.



El acceso puede ser económico o físico y hace referencia “al hecho específico de poder “alcanzar” los alimentos. No es suficiente que un país tenga alimentos disponibles si la gente no puede acceder a ellos. El acceso puede ser económico, como cuando las personas de las ciudades que no producen sus propios alimentos los adquieren en el mercado o las tiendas de barrio y necesitan dinero para comprarlos.”<sup>14</sup>

La aceptabilidad por su parte quiere decir que los alimentos deben ser cultural y nutricionalmente adecuados para quienes los consumen “no se puede, por ejemplo, obligar a las personas a consumir alimentos que no hacen parte de sus costumbres alimentarias o culinarias, o que por diversas creencias son considerados inadecuados”<sup>15</sup>. Finalmente la sostenibilidad significa “que la alimentación y los recursos para producir los alimentos deben estar siempre presentes para las generaciones de ahora y del futuro, y ser conseguidos o utilizados con formas de producción que respeten el ambiente”.<sup>16</sup>

A nivel interno la Constitución Política reconoce el derecho a la alimentación como un derecho fundamental de los niños y niñas (art.44), al igual que la protección alimentaria de la mujer embarazada y lactante. Igualmente en Colombia se protege en forma especial la producción de alimentos y otorga prioridad al desarrollo de las actividades productoras de alimentos.

Para garantizar el efectivo derecho a la alimentación, se debe contar con los siguientes atributos; La disponibilidad: El suministro de alimentos adecuados debe obtenerse en el marco de sistemas alimentarios sostenibles desde el punto de vista ambiental y económico; El acceso: El acceso a los alimentos debe ser estable tanto en el ámbito físico como en el económico, y no debe dificultar el goce de otros derechos; y la adecuación: La alimentación resulta adecuada cuando satisface tres requisitos: Adopción de alimentos en cantidad y calidad nutricional suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos; inocuidad de los alimentos para el consumo humano; aceptabilidad de los alimentos para una cultura determinada.<sup>17</sup>

Por otra parte, en Colombia había un potencial de oferta disponible de alimentos, para el año 2016, de más de 28 millones de toneladas, donde se desperdician 9.7 millones de toneladas a lo largo de la cadena alimentaria: 22% se pierden y 12% se desperdician.<sup>18</sup>

Uno de los factores que ponen en riesgo el derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas y la seguridad alimentaria del país es la “ausencia o desarticulación de sistemas de abastecimiento”<sup>19</sup>, factor relacionado íntimamente con las plazas de mercado del país.

<sup>14</sup> Ibid., pág. 20.

<sup>15</sup> Ibid., pág. 21.

<sup>16</sup> Ibid., pág. 21.

<sup>17</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Resolución 464 de 2017 ob cit. Pág. 37

<sup>18</sup> Ibid. Pág. 38.

<sup>19</sup> Ibid. Pág. 38.

## Plazas de Mercado en Colombia

Colombia no cuenta con un registro que dé cuenta de las plazas de mercado en el país, sin embargo, se establece que hay alrededor de 800 de estas a lo largo de la geografía nacional, su gran mayoría -750- se encuentran en mal estado, son ineficientes e inadecuadas<sup>20</sup>, situación que las pone en riesgo. Según Ximena Ramírez, existen alrededor de 1.500 plazas de mercado en la geografía nacional.<sup>21</sup>

Las Plazas de Mercado han sido definidas como *“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”*<sup>22</sup>. Este tipo de espacios caracterizados por ser *“bienes de uso público, no por el hecho de su destinación a la prestación de un servicio público sino por pertenecer su uso a todos los habitantes del territorio. 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 respectivas”*, tal como lo establece la Sentencia No. T-238/93 del Corte Constitucional.

El Alcalde como jefe de la administración local y representante del municipio es por mandato del artículo 314 de la Constitución Política Nacional, la autoridad pública encargada de asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del municipio, entre los que se encuentra la construcción de las obras que demande el progreso local.

Así mismo, es deber del Estado velar por la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. No obstante dado que algunos municipios por su debilidad fiscal no logran contar con recursos suficientes para hacer las inversiones necesarias en estos bienes, se propone en este proyecto el esquema colaborativo de financiación y gestión en el que entidades del nivel nacional, departamental y las alcaldías municipales y distritales se coordinen y concurren para lograr los objetivos propuestos tendiente a mejorar las condiciones de infraestructura, ambiente, presentación, cultura, gastronomía y aprovechamiento del espacio de las Plazas de Mercado, tendiente a su fortalecimiento.

Como también lo ha afirmado la Corte Constitucional: *“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*

<sup>20</sup> <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-58310>

<sup>21</sup> <https://www.larepublica.co/economia/plazas-de-mercado-clave-en-resurgir-campesino-2055496>

<sup>22</sup> 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>

*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)"<sup>23</sup>. Además ha dicho el alto tribunal que "por virtud de la ley, 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 (D. 929 de 1943, artículo 1º). La práctica comercial, consagrada luego legalmente, ha llevado a distinguir dentro de las plazas de mercado por lo menos dos tipos de puestos de venta: los "puestos fijos", corrientemente dotados de algunos servicios públicos, y los puestos "accidentales", dispuestos para recibir el mercado campesino que fluye al pueblo o ciudad en forma irregular y dependiendo de las fluctuaciones en las cosechas. Es así como los municipios no están autorizados para exigir impuesto, contribución o derecho alguno ni pueden prohibir a los campesinos productores que expendan directamente sus productos, a no ser que se les haya señalado previamente sitio fijo en la plaza de mercado (art. 2º ibidem)<sup>24</sup>.*

Por otra parte, la importancia de las Plazas de Mercado se da por acercar a los productores campesinos que ofertan sus productos propios de los Circuitos Cortos de Comercialización, con los consumidores urbanos que aseguran sus alimentos mediante la compra de estos en dichas herramientas de mercadeo al por mayor y al detal. En las ciudades donde no existen Centros de Abasto, las Plazas de Mercado tienen una doble funcionalidad: abastecen supermercados, tiendas, autoservicios y; también a las personas o familias que llegan para comprar productos frescos en dichos lugares.

Como se ha establecido, en las Plazas de Mercado "se refugia la identidad, los rasgos culturales y las tradiciones colombianas"<sup>25</sup> ya que es ahí donde confluyen hombres y mujeres de diferentes etnias y culturas que albergan sus tradiciones y las conservan mediante la transmisión de sus conocimientos de generación en generación, tal es el caso de las cocineras y cocineros tradicionales que realizan sus actividades gastronómicas al interior de las llamadas galerías.

La cocina tradicional se caracteriza por la utilización de productos provenientes de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, productos que se encuentran en las plazas y que lo transforman en alimentos para el consumo, conservando así la cultura alimentaria de las regiones del país.

De la misma manera, estos espacios son generadores de empleos formales e informales, en medio de nuevas dinámicas comerciales que no las favorecen ya que su infraestructura es, en

<sup>23</sup> Corte Constitucional, sentencia T-238 de 1993.

<sup>24</sup> Ibíd.

<sup>25</sup> <https://www.colombia.co/cultura-colombiana/gastronomia/plazas-de-mercado-en-colombia-lo-mejor-decada-region-en-un-sololugar/#:~:text=La%20plaza%20de%20mercado%20en,encuentra%20lo%20mejor%20de%20Colombia.>



muchos casos, obsoleta, debilitando así el potencial laboral, gastronómico, cultural y de aseguramiento alimentario que hacen las galerías.

Así mismo, las Plazas de Mercado al ser espacios de comercialización de productos provenientes de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, aporta en la reducción de distancias, costos y de pérdidas de dichos productos, contribuyendo al bienestar de los productores y los precios justos entre vendedor y comprador.

De igual manera, al ser receptoras y guardianas de multiplicidad sabores, culturas y etnias, se han convertido en escenarios para el turismo. La variedad de productos que se ofertan en las galerías han llamado la atención de personas provenientes de diferentes países que a menudo las visitan, propiciando nuevas entradas económicas para las personas vendedoras en las plazas.

En torno al problema ambiental en las Plazas de Mercado, la ley 9 de 1979 establece en su artículo 237 que “en todo diseño y construcción de plazas de mercado se dejarán sitios específicos adecuadamente dotados para el almacenamiento de las basuras que se produzcan.”. Por su parte, el artículo 238 de la nombrada ley, establece que “en las plazas de mercado que, al entrar en vigencia la presente Ley, no cuenten con lo establecido en el artículo anterior, se procederá a su adecuación en los términos y plazos que indique la entidad encargada del control”, situación que aún no se materializa en diferentes Plazas de Mercado, lo que afecta ambientalmente la población que oferta sus productos, la que demanda y el entorno de las mismas.

### **Plazas de Mercado y objetivos de desarrollo sostenible**

La agenda 2030 fijada por las Naciones Unidas atiende a 17 objetivos y 169 metas, lo que demuestra la ambiciosa agenda a nivel mundial en aras de lograr el desarrollo sostenible. El fin de la pobreza; hambre cero; salud y bienestar; educación de calidad; igualdad de género; agua limpia y saneamiento; energía asequible y no contaminante; trabajo decente y crecimiento económico; industria, renovación e infraestructura; reducción de las desigualdades; ciudades y comunidades sostenibles; producción y consumo responsable; acción por el agua; vida submarina; vida de ecosistemas terrestres; paz, justicia e instituciones sólidas; y alianzas para lograr los objetivos, son los 17 objetivos que las naciones acogieron para lograr el nombrado desarrollo.

Los objetivos dos y doce (hambre cero; producción y consumo responsable) tienen estrecha relación con las Plazas de Mercado, pues estas pueden contribuir al logro de estos, si se tiene en cuenta que en las llamadas galerías los alimentos se compran a precios justos y se propicia el consumo responsable. Así, estas tienen una participación en la cadena de abastecimiento alimentario de las ciudades y cabeceras municipales del país.





CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

En estos espacios de comercialización se enfoca la reducción de costos y con ello se contribuye al control de los precios, aportando a un desarrollo sostenible de toda la cadena de distribución en la Plaza de Mercado.

### **El Acuerdo de Paz en su punto 1: sobre comercialización, economía solidaria y agricultura campesina, familiar y comunitaria**

El Acuerdo de Paz suscrito por la antigua guerrilla de las FARC-EP y el Estado colombiano, en su punto 1, establece la Reforma Rural Integral, para el desarrollo del campo colombiano, *“sienta las bases para la transformación estructural del campo. Crea las condiciones para la población rural –hombres y mujeres– y de esta manera contribuye a la construcción de una paz estable y duradera”*.<sup>26</sup>

En su contenido sobre: Acceso y Uso de tierras. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva; Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y; Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral, reconocen el papel fundamental de la economía campesina, familiar y comunitaria 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.”*<sup>27</sup>

En el marco de este proyecto de ley y dado que están en consonancia, se acoge la definición de Economía campesina, familiar y comunitaria establecida en la Resolución 464 de 2017 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en la cual esta se define como el

*“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 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*

<sup>26</sup> Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. 24 de noviembre de 2016. En: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf> Pág.10.

<sup>27</sup> Ibíd. Pág. 11.



*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 los habitantes y comunidades rurales.*"<sup>28</sup>

A consecuencia de esto y con la correcta implementación del Acuerdo de Paz, los desequilibrios que existen entre el campo y la ciudad disminuirán de forma permanente, así mismo, el reconocimiento de la economía campesina, familiar y comunitaria permite proteger e incentivar un sector poblacional en mora de ser reconocido como sujeto de derechos.

Al respecto cabe recordar que desde el 2018 fue aprobada a nivel internacional la Declaración de Derechos de Campesinos y Otras personas que trabaja en zonas rurales la cual es instrumento internacional que debe guiar a todos los Estados en la formulación de políticas públicas a favor de estas poblaciones. En particular dicho instrumento señala:

*"Artículo 1. A efectos de la presente declaración, se entiende por "campesino" toda persona que se dedique o pretenda dedicarse, ya sea de manera individual o en asociación con otras o como comunidad, a la producción agrícola en pequeña escala para subsistir o comerciar a que para ello recurra en gran medida, aunque no necesariamente en exclusiva, a la mano de obra de los miembros de su familia o su hogar y a otras formas no monetarias de organización del trabajo, a que tenga un vínculo especial de dependencia y apego a la tierra."*<sup>29</sup>

La Declaración además de la definición de campesino establece varios de los derechos especiales de esta población entre los cuales resultan especialmente relevantes para esta iniciativa y por ello se deben destacar el derecho a la organización (art.9), el derecho a una alimentación adecuada y el derecho fundamental a estar protegidos contra el hambre (art.15) y el derecho a un nivel de vida adecuado, que se les facilite "el acceso a los medios de producción necesarios para obtenerlo, entre ellos las herramientas de producción, la asistencia técnica, los créditos, los seguros a otros servicios financieros" (art.16) y el deber de los Estados de adoptar "medidas apropiadas para favorecer el acceso de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales a los medios de transporte y a las instalaciones de transformación, secado y almacenamiento necesarias para vender sus productos en los mercados locales, nacionales a regionales a unos precios que les garanticen unos ingresos a unos medios de subsistencia decentes." (art.16)

Así mismo, proteger la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria se establece en el segundo principio del punto 1 del Acuerdo así: *"Desarrollo Integral del Campo: ... En todo caso se apoyará y protegerá la economía campesina, familiar y comunitaria procurando se*

<sup>28</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, ob cit, pág. 37

<https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Resoluciones/Resoluci%C3%B3n%20No%20000464%20de%202017.pdf>. Pág. 4

<sup>29</sup> ONU- Asamblea General. Declaración de Derechos de Campesinos y Otras personas que trabajan en zonas rurales Resolución aprobada por la Asamblea General el 17 de diciembre de 2018.

*desarrolló y fortalecimiento*<sup>30</sup>, lo cual implica fortalecer la cadena de producción de comercialización. También en el 6: *“Integralidad: asegura la productividad, mediante programas que acompañen el acceso efectivo a la tierra, con innovación, ciencia y tecnología, asistencia técnica, crédito, riego y comercialización y con otros medios de producción que permitan agregar valor”*<sup>31</sup>. Al igual que contempla medidas para garantizar una “alimentación sana, adecuada y sostenible”.

Por su parte, el principio nueve establece el derecho a la alimentación: *“la política de desarrollo agrario integral debe estar orientada a asegurar progresivamente que todas las personas tengan acceso a una alimentación sana y adecuada y que los alimentos se produzcan bajo sistemas sostenibles”*<sup>32</sup>

Fortalecer la cadena de comercialización requiere de subsidios, créditos, asistencia técnica, fortalecimiento organizativo para los productores, entre otras herramientas sustanciales que permitan incrementar el valor de productos provenientes de la economía campesina, familiar y comunitaria. En relación a ello, el punto 1.3.3.1 (Estímulos a la economía solidaria<sup>33</sup> y cooperativa) busca dar solución a dichas problemáticas mediante la materialización del Plan de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural. Con este plan se busca estimular las formas asociativas de trabajo, fortalecer las capacidades de pequeños productores y productoras, comercializar sus productos, entre otros, en aras de mejorar sus condiciones de vida<sup>34</sup>.

En concreto, el Plan Nacional busca *“brindar apoyo técnico y financiero a las comunidades rurales en la creación y fortalecimiento de cooperativas, asociaciones y organizaciones solidarias, especialmente aquellas vinculadas con la producción y abastecimiento alimentario, en particular la producción orgánica y agroecológica, y las organizaciones de mujeres”*<sup>35</sup>.

<sup>30</sup> Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. 24 de noviembre de 2016. En: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>. Pág. 12

<sup>31</sup> *Ibíd.* Pág. 13

<sup>32</sup> *Ibíd.* Pág. 13

<sup>33</sup> Para el buen desarrollo de este proyecto de ley, se acoge la definición de economía solidaria establecida en la resolución 464 de 2017: “Sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de fuerzas sociales organizadas en formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía”. En: <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Resoluciones/Resoluci%C3%B3n%20No%20000464%20de%202017.pdf>. Pág. 4

<sup>34</sup> Gobierno de Colombia y FARC EP. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. 24 de noviembre de 2016. En: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/2411-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>. Pág. 28

<sup>35</sup> *Ibíd.* Pág. 28.





Con especial importancia para el fortalecimiento de comercialización, el punto 1.3.3.4 Mercadeo- establece el Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria. Dentro de los criterios establecidos en dicho punto están:

1. *“La promoción de asociaciones solidarias, incluyendo las asociaciones de mujeres rurales, para comercialización que provean información y logística, administren los centros de acopio y promociones los productos del campo, dando especial atención a las áreas priorizadas, de manera que se minimice progresivamente la intermediación, se reduzca el precio final al consumidor, se propicien relacionamientos directos entre quienes producen y consumen, y se creen condiciones para garantizar mejores ingresos para los productores y productoras.*
2. *Financiación o cofinanciación de centros de acopio para la producción alimentaria de la economía campesina, familiar y comunitaria que atiendan las particularidades y las necesidades de la región, así como la promoción de la administración de los centros de acopio por parte de las comunidades organizadas.*
3. *La promoción en los centros urbanos de mercados para la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria.*
4. *La promoción de encadenamientos de la pequeña producción rural con otros modelos de producción, que podrán ser verticales u horizontales y en diferente escala, en función de la integración campo-ciudad, en beneficio de las comunidades –mujeres y hombres- y para agregar valor a la producción.*
5. *El diseño e implementación progresiva de un mecanismo de compras públicas para atender la demanda de las entidades y programas institucionales, que de manera descentralizada, fomente la producción local para apoyar la comercialización y absorción de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria.*
6. *La implementación para los productores y las productoras, de un sistema de información de precios regionales que se apoye en las tecnologías de la información y las comunicaciones”<sup>36</sup>*

Este sector de la población rural que produce alimentos orgánicos y que gran parte tiene menos de 5 hectáreas, dedican sus tierras a la ganadería (55%) y la agricultura (45%)<sup>37</sup>. Muchos de sus alimentos no pueden ser llevados a los mercados por las dificultades propias de las regiones rurales que no cuentan con infraestructura vial y los que logran ingresar a la cadena de comercialización, son vendidos a muy bajo costo.

<sup>36</sup> Ibíd. Pág. 31

<sup>37</sup> Fajardo, Darío. Colombia: Agricultura y política de tierras en el bicentenario. Pág. 2.





Ello evidencia la carencia en la cadena de comercialización de productos propios de la agricultura campesina familiar y comunitaria. Un ejemplo palpable son las plazas públicas de mercado que no cuentan con infraestructura idónea y es allí donde llegan comunidades de diversas culturas y etnias para ofrecer sus productos en pequeños puestos cuya infraestructura es inexistente o se encuentra muy deteriorada. Muchas veces en el suelo ofrecen sus productos tal como sucede en la Plaza de Mercado del barrio Alfonso López del municipio de Popayán, ciudad capital del departamento del Cauca.

La Reforma Rural Integral establecida en el Acuerdo de Paz reconoce el papel de la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria como factor para el desarrollo rural con enfoque territorial, en la erradicación del hambre, la generación de empleos, la garantía en la producción alimentaria, entre otros<sup>38</sup>. De la misma manera establece que la política de desarrollo agrario integral debe orientarse hacia el aseguramiento progresivo del derecho a la alimentación.<sup>39</sup>

*"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 los habitantes y comunidades rurales"*<sup>40</sup>.

### **El Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final**

El Plan Marco de Implementación (PMI) del Acuerdo Final de Paz es el orientador de las políticas públicas requeridas para la correcta materialización del Acuerdo durante 15 años. Este hace mención sobre la producción y la comercialización de los productos del campo, como uno de los problemas para que exista pobreza rural en Colombia.

En relación a la producción y comercialización, tan solo el 10.7% de UPA (Unidades Productoras Agrícolas) en las áreas rurales dispersas solicitaron algún crédito para el año 2013. Por su parte, en términos de asistencia técnica, tal como lo demuestra el Censo Nacional Agropecuario, el 83.5% de las UPA en áreas rural dispersa no recibieron asistencia.<sup>41</sup>

<sup>38</sup> Gobierno de Colombia y FARC-EP, ob cit, pág. 7

<sup>39</sup> Ibíd. Pág. 13.

<sup>40</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Resolución 464 de 2017. Pág. 13.

<sup>41</sup> Gobierno de Colombia. Plan Marco de Implementación Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Pág. 22

La reactivación económica de mercados locales y regionales se establece como un referente para el desarrollo incluyente del país y la transformación estructural del campo, así como la oportunidad para que las comunidades accedan a bienes y servicios.<sup>42</sup>

El PMI establece, atendiendo los Planes Nacionales que acompañan la Reforma Rural Integral la *“producción agropecuaria, economía solidaria y cooperativa y formalización laboral, con el objetivo de fortalecer las capacidades productivas de la economía campesina, familiar y comunitaria para desarrollar sus proyectos productivos y estimular procesos de innovación tecnológica y garantizar la protección social, el trabajo digno, y los derechos de los trabajadores y trabajadoras del campo”*<sup>43</sup>

Para ello contempla 9 estrategias, una de ellas para el mercadeo que busca crear e implementar el “Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria” y *“cuenta con la implementación de un sistema de información de precios regionales y la creación y/o fortalecimiento de organizaciones solidarias para que provean información y logística, administren los centros de acopio y promocionen los productos del campo. La estrategia también contempla la construcción y rehabilitación de centros de acopio para la producción alimentaria de la economía campesina, familiar y comunitaria que atiendan las particularidades y las necesidades de la región. Igualmente, esta estrategia contará con medidas afirmativas para promover el empoderamiento económico de las mujeres rurales.”*<sup>44</sup>

Dentro de los indicadores, productos, responsables, año de inicio y fin, se encuentran algunos que cobran mayor importancia para el fortalecimiento de la agricultura campesina, familiar y comunitaria a través del mejoramiento de las plazas públicas de mercado o galerías municipales y el apoyo a la creación de organizaciones de economía solidaria que permitan articular esfuerzos para que las comunidades campesinas comercialicen sus productos sin intermediarios y a precios justos tanto al comprador como el vendedor.

Producto	Indicador	Responsable	Año Inicio	Año Fin
Servicios de creación, apoyo y financiamiento de organizaciones solidarias	Organizaciones solidarias creadas, apoyadas y financiadas*	Ministerio del Trabajo - Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS)	2017	2031
Servicios de apoyo, fortalecimiento y financiamiento de organizaciones solidarias	Organizaciones solidarias fortalecidas en capacidades productivas y administrativas	Ministerio del Trabajo - Unidad Administrativa Especial de	2017	2031

<sup>42</sup> Ibíd. 23.

<sup>43</sup> Ibíd. 41

<sup>44</sup> Ibíd. 41



		Organizaciones Solidarias (UAEOS)		
Creación y/o fortalecimiento de organizaciones solidarias para que provean información y logística, administren los centros de acopio y promocionen los productos del campo	Porcentaje de organizaciones solidarias creadas, apoyadas, financiadas o fortalecidas que provean información y logística, administren los centros de acopio y promocionen los productos del campo****	Ministerio del Trabajo - Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS)	2018	2031
Financiación o cofinanciación para la construcción o rehabilitación de centros de acopio en proyectos de desarrollo agropecuario rural con enfoque territorial para territorios y población definidos en el respectivo plan.	Proyectos de desarrollo agropecuario y rural integral con enfoque territorial identificados que requieren centro de acopio, con centros de acopio construidos o rehabilitados, para territorios y población definidos en el respectivo plan	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural / Agencia de Desarrollo Rural	2018	2031
Estrategia nacional de comercialización de la economía solidaria, campesina, familiar y comunitaria.	Estrategia nacional de comercialización con enfoque territorial, formulada	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	2017	2018
Estrategia nacional de compras públicas de productos de origen agropecuario	Estrategia nacional de compras públicas de productos de origen agropecuario en implementación	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y Colombia Compra Eficiente	2017	2023 <sup>45</sup>

En cuanto al pilar que busca garantizar de forma progresiva el derecho humano a la alimentación, mediante la creación de un sistema especial para la garantía progresiva del derecho a la alimentación de la población rural a partir de tres estrategias de política pública. Dentro de estas, se encuentran las políticas de acceso y consumo de alimentos de calidad nutricional y en cantidad suficiente (adecuación); y de producción y comercialización de alimentos.

<sup>45</sup> La tabla con los indicadores, productos, responsables, año de inicio y año de fin que se nombran, es construida a partir de la contenida en el Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Págs. 43, 44 y 45.

La política de acceso y consumo de alimentos se basa en el apoyo a la “construcción o mejoramiento de plazas de mercado<sup>46</sup> o galerías municipales, así como el fortalecimiento de mercados afrodescendientes e indígenas, tanto en producción agroindustrial como artesanal”; la política de producción y comercialización, “contempla acciones encaminadas al fortalecimiento de sistemas productivos agroecológicos para la producción de alimentos para el autoconsumo. Adicionalmente, el fortalecimiento y promoción de los mercados locales mediante servicios de asistencia técnica para la actividad artesanal, alianzas productivas y acuerdos comerciales”.<sup>47</sup>

Para hacer seguimiento a estas políticas, hay tres indicadores específicos en el PMI como a continuación se describe:

Producto	Indicador	Responsable	Año de inicio	Año fin
Plazas de mercado o galerías municipales	Porcentaje de solicitudes aprobadas para la construcción o rehabilitación de plazas de mercado o galerías municipales	Prosperidad Social	2018	2031
Mercados Indígenas y afrodescendientes (Agroindustrial) fortalecidos mediante asistencia técnica para la comercialización	Proyectos productivos de grupos étnicos fortalecidos mediante asistencia técnica para la comercialización	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	2017	2031 <sup>48</sup>
Mercados Indígenas y afrodescendientes (Artesanal)	Proyectos de participación en espacios comerciales, apoyados por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	2017	2031

<sup>46</sup> Mediante sentencia T-238/93, las plazas de mercado fueron definidas como bienes de uso público donde las autoridades públicas están en la obligación de preservarlas: “Las plazas de mercado son bienes de uso público, no por el hecho de su destinación a la prestación de un servicio público sino por pertenecer su uso a todos los habitantes del territorio. 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 respectivas. La primera autoridad municipal tiene la facultad legal de adoptar las medidas administrativas que considere indispensables para la adecuada utilización del espacio público en las plazas de mercado, en particular con el fin de garantizar unas condiciones de libre competencia y de salubridad óptimas que propicien la comercialización directa y efectiva por los campesinos de productos de primera necesidad”. En: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/T-238-93.htm>. La decisión de la sentencia es acogida para el buen funcionamiento de esta normativa.

<sup>47</sup> *Ibíd.* Pág. 47.

<sup>48</sup> La tabla con los indicadores, productos, responsables, año de inicio y año de fin que se nombran, es construida a partir de la contenida en el PMI. Pág. 47.



### Comercialización de productos provenientes de la agricultura familiar y comunitaria

El informe de la Misión Rural<sup>49</sup> (2015) evidencia que los mercados para productos e insumos agrícolas son imperfectos. Los productores y consumidores, los eslabones más débiles, son los más afectados en cuanto los intermediarios imponen los precios.

Freddy Ordoñez, investigador del Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos -ILSA-, ejemplifica este problema analizando el caso Bogotano: *"El camino recorrido por los alimentos desde el productor hasta el consumidor implica en un momento la concentración en pocas manos de los productos: 26.000 productores diarios (2.000.000 de productores anuales) -> 1.846 intermediarios -> 4.800 agentes mayoristas -> 135.000 distribuidores minoristas -> 7.363.782 consumidores"*<sup>50</sup>. La estrechez en el centro de la cadena de producción hasta su comercialización se denomina "efecto embudo" o "reloj de arena."

La intermediación para la ciudad capital es excesiva: *"El Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá (2015) estimo que había por lo menos tres intermediarios en la cadena de comercialización que no agregaban valor y generaban un sobre costo del 21 % sobre el precio"*<sup>51</sup>, así la agricultura campesina, familiar y comunitaria no logra mejorar sus condiciones de vida, tampoco, los consumidores obtienen precios justos.

La comercialización para los productores no permite agregar valor, afectando económicamente a las familias que viven de la producción de alimentos. Misión Rural (Tomo I) establece la necesidad de brindar acceso a los pequeños agricultores "a infraestructura de redes de frío, acopio, secado y en general de logística y transformación para generar un mayor valor agregado"<sup>52</sup>.

Se resalta también la importancia de los productos establecidos en los llamados circuitos cortos, donde el productor vende sus productos sin la intermediación, estableciendo así, precios justos para ellos y quien lo compra. Los mercados campesinos son ejemplos claros que se realizan en el país y logran ofrecer alimentos frescos, sanos y de buena calidad.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ha definido los mercados campesinos y comunitarios –para una eficaz materialización de este proyecto de ley, se acoge el siguiente concepto de mercados campesinos y comunitarios- como

<sup>49</sup> Departamento Nacional de Planeación. El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la transformación del Campo. Tomo I, Bogotá. Misión para la transformación del campo, (2015). Recuperado de:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/DOCUMENTO%20MARCO-MISION.pdf>

<sup>50</sup> <https://prensarural.org/spip/spip.php?article3877>

<sup>51</sup> Departamento Nacional de Planeación, ob cit. El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la transformación del Campo. Tomo I. 2015. Bogotá, DC. Pág. 122.

<sup>52</sup> Ibíd. Pág. 122.



“Esquemas de comercialización de bienes y servicios agropecuarios a nivel local caracterizados por: (i) presencia y gestión, de manera exclusiva o principal, por parte de productores 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 procesados; (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 parques, escuelas y otro tipo de espacios de tipo público o comunitario.”<sup>53</sup>

El Informe de Misión Rural (tomo II), establece unas estrategias y recomendaciones para que los mercados campesinos sean impulsados por el Gobierno Nacional y los gobiernos departamentales y municipales los apoyen e impulsen:<sup>54</sup>

*“Los municipios deben proveer y adecuar los espacios, la infraestructura y la logística necesaria para su operación, y divulgar entre productores y consumidores las ventajas de este canal de comercialización. Las organizaciones de productores deben consolidar volúmenes, cumplir con la calidad y oportunidad de entrega, organizar la logística de transporte de los productos y establecer los mecanismos de coordinación con otras organizaciones del territorio para su buena operación.”<sup>55</sup>*

Dentro de los problemas que afronta la agricultura colombiana, la comercialización es uno de los principales. El DNP señala que dentro de los ejes problemáticos de la comercialización están: (A) la falta de institucionalidad apropiada, (B) falta de infraestructura, (C) falta de estándares y de adopción de buenas prácticas, (D) el abuso de posición dominante en ciertos eslabones de las cadenas, y; (D) falta de información.<sup>56</sup>

En términos de infraestructura, la falta de vías, de plataformas logísticas, centros de acopio, cadenas de frío, entre otras, afectan negativamente la sanidad e inocuidad de los alimentos<sup>57</sup>. Todas estas problemáticas se reflejan en las plazas de mercado del país, lugar donde se ofertan productos provenientes de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, con llevando a que la agregación de valor sea mínimo y en algunos casos no se logre compensar la inversión de dinero, trabajo y tiempo.

<sup>53</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ob cit,

<https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Resoluciones/Resoluci%C3%B3n%20No%20000464%20de%202017.pdf>. Pág. 5

<sup>54</sup> Departamento Nacional de Planeación. El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la transformación del Campo. Tomo I. 2015. Bogotá, DC. Tomo II. Págs. 85, 86.

<sup>55</sup> Ibid. Pág. 86.

<sup>56</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Resolución 464 de 2017. Pág. 40.

<sup>57</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Resolución 464 de 2017. Pág. 41.

**La Resolución 006 de 2020 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural “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 los establecido en el punto 1.3.3.4 del Acuerdo Final”**

La Resolución 006 de 2020 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural “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 los establecido en el punto 1.3.3.4 del Acuerdo Final”, contempla la búsqueda del cierre de las brechas entre el campo y la ciudad, mediante estímulos a la producción agropecuaria y la economía social y solidaria, donde se encuentra el mercadeo<sup>58</sup> que busca garantizar condiciones idóneas para la comercialización de productos provenientes de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria.

El sistema de comercialización cumple la función de trasladar los productos desde el centro de producción –parcelas, fincas, etc- hasta las manos del consumidor final de manera idónea. De ahí su importancia para el abastecimiento, el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad y los precios justos tanto para el productor como consumidor.

Este Plan establece que un Sistema Eficiente de Comercialización debe tener dos dimensiones para su logro efectivo: la dimensión sistémica que contiene los elementos de competitividad, eficiencia y equidad; y la dimensión de Producto, relacionada con las especificaciones técnicas, las instalaciones, la adecuación del producto y los acuerdos de entrega<sup>59</sup>.

Según dicho plan, el sistema de comercialización debe verse como una parte de la cadena de valor, está establecida mediante un conjunto de actividades armonizadas y secuenciales, que van desde: 1. La provisión; 2. La producción; 3. Acopio y Beneficio; 4. Procesamiento, y; 5. Distribución y comercialización<sup>60</sup>. Todas estas actividades son generadoras de valor, es decir, le inyectan un plus económico a cada producto.

Esta cadena de valor se encuentra incluida en dos entornos: el ámbito local, determinado por las secuencias anteriormente descritas y; el macro entorno, relacionada con la normatividad, lo social, económico, cultural, político, demográfico, tecnológico, ambiental, etc., todas ellas, incidiendo de forma directa en cada una de las secuencias.

<sup>58</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Resolución 006 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 los establecido en el punto 1.3.3.4 del Acuerdo Final”. Pág. 4

<sup>59</sup> Ibid. Pág. 7

<sup>60</sup> Ibid. Pág. 7



Uno de los problemas que se encuentran en la cadena de valor es la intermediación. Se ha determinado que los intermediarios son quienes mayormente generan ganancias, cuando estos le compran directamente a los productores y le inyectan el valor agregado cuando llega a manos del consumidor, generando así, bajos precios al productor y elevados al consumidor. Ejemplo de ello es el estimativo de precios del tomate y cebolla: el productor tan solo recibe entre el 18.5% y el 24% del valor pagado por el consumidor final<sup>61</sup>, el caso bogotano, donde hay tres intermediarios en promedio en la cadena de comercialización.

Algunas tipologías para lograr evitar la intermediación, se encuentran los Circuitos Cortos de Comercialización: dentro de ellos están los “mercados campesinos, ruedas de negocios, misiones comerciales, compras públicas locales, agro ferias, ventas directas por internet, tiendas especializadas, tiendas estatales”<sup>62</sup>.

Por su parte, la falta de institucionalidad apropiada para la comercialización (“entendida como la ausencia de claridad en las competencias de diferentes sectores y niveles de gobierno”); la falta de infraestructura (“vías terciarias, centros de acopio, plataformas logísticas, cadenas en frío, infraestructura para la transformación”); la falta de adopción de buenas prácticas; las posiciones dominantes en la cadena de valor; la baja presencia de esquemas asociativos; débiles lazos en los relacionamientos comerciales, y; la falta de información, son el conjunto de problemáticas que existen en la comercialización de productos provenientes de la ruralidad colombiana, tal como lo establece la Resolución 006 de 2020<sup>63</sup>.

En medio de este contexto, los destinos de los productos de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria son diversos, pero dos abarcan la gran mayoría de productos: el autoconsumo y la comercialización. Dentro de esta última, los productores venden cerca de un tercio a las plazas de mercado o un comercializador<sup>64</sup>. Entre un 15 y 20% la venden a cooperativas o la industria.

Dentro de las líneas y estrategias del Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, se encuentra la Línea 3, estrategia 1: fortalecimiento de los esquemas alternativos de comercialización a nivel territorial, que dentro de sus mecanismos esta la “*cofinanciación de estructuras comerciales tales como plazas de mercado, galerías, puntos de ventas, plataformas logísticas, plantas de transformación, centrales de acopio y beneficio, centros en sus componentes de infraestructura, y gestión que favorezcan el fortalecimiento de la comercialización, entre otros.*”<sup>[63]</sup><sup>65</sup>

<sup>61</sup> Ibid. Pág. 13

<sup>62</sup> Ibid. Pág. 10

<sup>63</sup> Ibid. Pág. 12

<sup>64</sup> Ibid. Pág. 14

<sup>65</sup> Ibid. Pág. 22



### **El problema de comercialización en Colombia**

La deficiente comercialización en Colombia es una de las principales problemáticas que viven los productores rurales. Dentro de las 8 principales problemáticas que evidencia la Misión Rural está la falta de infraestructura que van desde la paupérrima red de vías terciarias, las plataformas logísticas, los centros de acopio, hasta las cadenas de frío e infraestructura para la transformación de los productos<sup>66</sup>. A ello, se suma la deficiente infraestructura de las plazas de mercado y su entorno.

Otra de las principales problemáticas, se encuentra la “baja presencia de esquemas asociativos” y la “existencia de lazos débiles en los relacionamientos comerciales ente las organizaciones de productores y los agentes comerciales e institucionales”<sup>67</sup>. En otras palabras, la falta de apoyo técnico y financiero para que productores puedan conformar cooperativas de economía solidaria u otros instrumentos organizativos, es una barrera para comercializar sus productos y generar valor, así mismo, la articulación institucional con productores de Economía Campesina, Familiar y Comunitaria es un impedimento para las compras públicas de productos provenientes de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria.

El informe de la Misión Rural establece que dentro de los instrumentos de la estrategia de fortalecimiento de la agricultura familiar se encuentra la asociatividad y la comercialización. La primera vista como un factor que permita consolidar a las organizaciones como gestores del desarrollo social. La segunda, establecida como política, busca generar mayores oportunidades para vincularse a los mercados de manera equitativa e “incentivar alternativas que los acerquen a los consumidores”<sup>68</sup>

La asociatividad para el logro efectivo de la comercialización de productos provenientes de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria es necesaria para que las comunidades organizadas puedan influir en las políticas públicas y con ello, fortalezcan la cadena de producción y comercialización, esta última con grandes deficiencias en materia institucional, económica y de política pública, tal como lo establece la Misión Rural<sup>69</sup>.

### **Los Circuitos Cortos de Comercialización**

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en la Resolución 464 de 2017, define los circuitos cortos de comercialización o circuitos de proximidad como

---

<sup>66</sup> Ibid. Pág. 13

<sup>67</sup> Ibid. Pág. 13

<sup>68</sup> Departamento Nacional de Planeación. El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. INFORME DETALLADO DE LA MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO. Tomo II. Pág. 75

<sup>69</sup> Ibid.

*“una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos [locales] o de temporada sin intermediario —o reduciendo al mínimo la intermediación— entre productores y consumidores. 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” (CEPAL, 2014). Así mismo, estos circuitos propician un proceso de concientización de productores y consumidores, favoreciendo una producción más limpia y un consumo más responsable.”<sup>70</sup>*

Esta forma de comercio se caracteriza por la venta de productos frescos o de temporada, donde la venta es directa entre el productor y consumidor logrando un precio justo para los dos. Es habitualmente promovido por los mercados campesinos móviles que se realizan en algunas ciudades del país, sin embargo, aún falta desarrollo institucional e incentivos económicos para que se consoliden en las ciudades para establecer nuevos esquemas de comercialización que promuevan la venta de productos provenientes de la agricultura campesina, familiar y comunitaria.

Tal como lo establece el Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo, la consolidación de los circuitos cortos de comercialización requiere que el “gobierno nacional defina lineamientos incentivos para impulsarlos”<sup>71</sup> dentro de los cuales se destaca la financiación de un Sistema de Información que permita disponer de datos en torno a los precios de negociación.

Uno de los problemas de la comercialización de productos provenientes de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria reside en que el productor se lleva menos margen de ganancia. Una manera de darle solución a este tipo de problema son los circuitos de proximidad o circuitos cortos de comercialización<sup>72</sup>. Según la CEPAL, estos reducen distancias, costos de transporte, pérdidas de alimentos, mantienen los productos frescos y evitan la intermediación, logrando con ello que tanto productos como consumidor, tengan precios justos, al igual que generan un impacto bajo en el medio ambiente.

En relación con los mercados donde se materializan los Circuitos Cortos de Comercialización, la FAO evidencia que existen por lo menos cuatro tipos: los Mercados

<sup>70</sup>

<https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Resoluciones/Resoluci%C3%B3n%20No%20000464%20de%202017.pdf>. Pág. 3.

<sup>71</sup> Departamento Nacional de Planeación, ob cit, El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. INFORME DETALLADO DE LA MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO. Tomo II. Pág. 85.

<sup>72</sup> Prada Ana. (2017). Consumo agroecológico en Colombia ¿Quiénes está alimentando sano en el país? Ana Recuperado de:

<https://fear.javeriana.edu.co/documents/2781897/0/Trabajo+final+Agroecolog%C3%ADa/a5a97068-5178-4ff7-9ebc-6a299f299579>

públicos institucionales donde se realizan las compras públicas, entre otras; los Mercados domésticos, que muchas veces no cuentan con la infraestructura adecuada pero que han venido consolidándose en los territorios, tales son los casos de los Mercados Campesinos; los Mercados territoriales, que se caracterizan por tener un vínculo con los productos de la canasta de bienes y servicios locales y; los Mercados ad hoc, basados en el turismo urbano y la gastronomía<sup>73</sup>.

Los problemas relacionados con los Circuitos Cortos de Comercialización radican en que no hay infraestructura adecuada, dentro de ellas, las plazas de mercado, pero también, la falta de sistemas de información de precios regionales<sup>74</sup> hace que los compradores vayan a otro tipo de lugares para abastecerse de productos alimenticios.

### **Comercialización en las Plazas de Mercado**

La comercialización de productos provenientes de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria está destinada principalmente hacia el autoconsumo o trueque [un tercio de la producción] y la venta a un comercializador o directamente a las plazas de mercado [poco más de un tercio de la producción].<sup>75</sup>

Por su parte, el Censo Nacional Agropecuario evidenció que el 19.8% de los productores residentes en el área rural dispersa del país destina su producción a las plazas de mercado, los demás, declaran su venta a cooperativas (11.2%), comercializadoras (20.3%), venta en lote (0.6%), venta a centrales de abasto (7.8%), venta en mercados internacionales (0.2%), uso en la industria (10.6%) y otros destinos (2.9%). El 22.8% restante, declara su producción para autoconsumo.<sup>76</sup>

### **Compras Públicas en el país**

Colombia Compra Eficiente - CCE es la Agencia de contratación pública que desarrolla e impulsa políticas públicas con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado, donde las compras públicas cumplen un papel determinante en relación a este tipo de aspectos. La contratación pública es realizada por Entidades del Estado que realizan compras de bienes y servicios necesarias para su correcto funcionamiento.

<sup>73</sup> FAO. (2016). Circuitos Cortos de Comercialización: una mirada desde el enfoque territorial. Recuperado de: <http://www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/articulos/colaboraciones/detalle/es/c/410218/>

<sup>74</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Resolución 464 de 2017. Pág. 73

<sup>75</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Resolución 006 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 establecido en el punto 1.3.3.4 del Acuerdo Final”. Pág. 14

<sup>76</sup> <https://www.dane.gov.co/files/images/foros/foro-de-entrega-de-resultados-y-cierre-3-censo-nacionalagropecuario/CNATomo2-Resultados.pdf> Pág. 551



En el país, se estima que las compras públicas de solo tres entidades públicas (ICBF; Unidad Nacional de Servicios del Sistema Penitenciario y; Programa de Alimentación Escolar) ascienden a 709 millones de dólares al año, sin embargo, la participación de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria hace parte de tan solo el 3% de dicho monto<sup>77</sup>, lo que deja ver que las plazas de Mercado están ante una oportunidad para fomentar su vinculación a este tipo de sistema de compras públicas.

Casos como los del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF); el Programa de Alimentación Escolar (PAE); el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC); las Fuerzas Armadas y; el Ejército Nacional son muy importantes en cuanto a las compras públicas, que para el caso de alimentos, superan los 2.5 billones de pesos colombianos al año, aunque su abastecimiento esta mediado por una cadena de intermediación que deja una baja participación de la Agricultura campesina.<sup>78</sup>

Aspectos relacionados con contratación de alimentos están enmarcados en requerimientos de carácter logístico que no pueden cumplir muchas empresas, fundaciones, o las mismas plazas de mercado generando barreras para acceder al sistema de compras públicas. Se suma la “operatividad, el transporte, cuidado de alimentos, su conservación, entre otros”.<sup>79</sup>

### Potenciales conflicto de interés

Según lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”. Atendiendo a lo dispuesto en la norma anteriormente citada, en el trámite de este proyecto podrán incurrir en conflicto de interés los congresistas que tengan parientes dentro de los grados de consanguinidad, afinidad o civil establecidos en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.

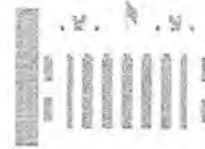
Bajo las anteriores consideraciones resulta conveniente y necesario que en Colombia se fortalezcan las Plazas de Mercado públicas del país, incentivar su conservación como patrimonio cultural y espacio para la comercialización de los productos provenientes de la economía campesina, familiar y comunitaria y estimular la economía solidaria entre quienes comercialicen sus productos en las Plazas de Mercado y promover mercados campesinos.

<sup>77</sup> <http://www.fao.org/colombia/noticias/detail-events/es/c/1203348/>

<sup>78</sup> <http://www.fao.org/3/a-i7504s.pdf> pág10


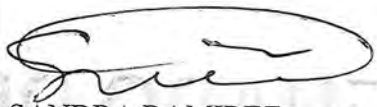
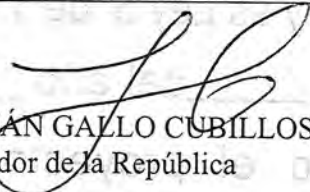
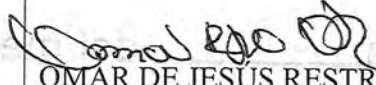
<sup>79</sup> <https://www.portafolio.co/opinion/otros-columnistas-1/analisis-contratacion-alimentos-mediante-mercadocompras-publicas-bolsa-mercantil-496257>






CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

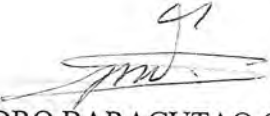
De los honorables congresistas,

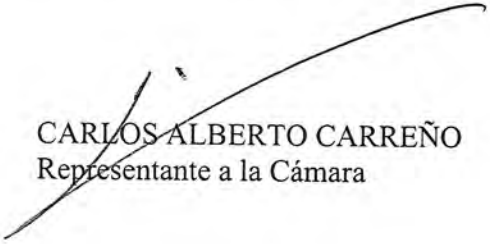
 PABLO CATATUMBO Senador de la República	 SANDRA RAMIREZ Senadora de la República
 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara

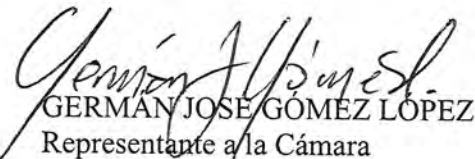
  
IMELDA DAZA  
Senadora de la República

  
JAIRO REINALDO CALA  
Representante a la Cámara

  
LUIS ALBERTO ALBÁN  
Representante a la Cámara

  
PEDRO BARACUTAO GARCÍA OSPINA  
Representante a la Cámara

  
CARLOS ALBERTO CARREÑO  
Representante a la Cámara

  
GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ  
Representante a la Cámara