



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 686

Bogotá, D. C., jueves, 13 de septiembre de 2018

EDICIÓN DE 39 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 140 DE 2018 CÁMARA

por el cual se reforma el artículo 261 y se dictan
otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 261 de la Constitución
Política quedará así:

Artículo 261. La elección del Presidente
y Vicepresidente no podrá coincidir con otra
elección. La de Congreso se realizará en la
misma fecha de la elección de autoridades
departamentales y municipales.

Artículo 2º. La Constitución Política tendrá un
artículo nuevo transitorio, así:

Artículo Transitorio. Los períodos de todos los
gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y
ediles cuya elección o designación, según sea el
caso, se efectuó antes de la vigencia del presente
Acto Legislativo, así como de los designados
con posterioridad a esa fecha, continuarán en
sus funciones hasta el 24 de julio de 2022. Sus
sucesores se elegirán en el año 2022 para el período
constitucional, que iniciará el 25 de julio de ese año.

En todo caso, los períodos de gobernadores y
alcaldes deberán coincidir con el del Presidente
de la República.

Artículo 3º. Vigencia. El presente acto
legislativo regirá a partir de su promulgación.

Oscar Lizaso
Jairo H. Cristó
Alfonso Rodríguez
Confreres
Jorge Burgos
12566870

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Mediante el presente proyecto de acto
legislativo se pretende modificar la Constitución,
para establecer una coincidencia en el tiempo
de los períodos de las autoridades de elección
popular del orden territorial con el del Presidente
de la República.

Se trata concretamente de modificar el artículo
261 sobre la simultaneidad de las elecciones, con
el propósito de que a partir de la próxima elección
del Congreso en el año 2022 (segundo domingo
del mes de marzo de ese año, según lo prescribe
el actual Código Electoral), en esa misma fecha
se realicen las elecciones de gobernadores,
diputados, alcaldes, concejales y ediles de todo
el país, de tal manera que todos los elegidos en
cargos de elección popular inicien sus periodos
constitucionales según corresponda: el Congreso
de la República, el 20 de julio del año de la
elección; las autoridades territoriales, el 25 de
julio del año de la elección y, finalmente, el del
Presidente de la República el 7 de agosto de ese
mismo año.

Jairo H. Cristó
Alfonso Rodríguez
Confreres
Jorge Burgos

Objetivo y conveniencia del proyecto

El objetivo de la presente reforma constitucional es solucionar un problema estructural del diseño institucional del Estado colombiano que tiene que ver con los mandatos constitucionales sobre la planeación económica en todos los niveles. Sin lugar a duda, uno de los propósitos del Constituyente de 1991 fue el de profundizar sobre las ideas de planeación económica, que ya había echado raíces desde la Reforma de 1968.

Para el Constituyente de 1991, “la planeación es el origen y al mismo tiempo la base para la toma de decisiones. Es igualmente, la herramienta principal para el logro de los fines que se trazan en cualquier organización. Por lo tanto, **esta es esencial en el manejo de esa gran organización llamada Estado**, por lo que se requiere que su aplicación **sea eficaz y eficiente**, y la eficiencia de un proceso de planeación está directamente ligada a la consecución de sus objetivos, en un tiempo razonable y a un costo racional y posible” (Informe ponencia presentado por el Constituyente Eduardo Espinosa Facio lince. *Gaceta Constitucional*, número 44 del 12 de abril de 1991, página 2).

En efecto, el artículo 339 superior señala que habrá un “*Plan Nacional de Desarrollo*” que deberá contener los distintos propósitos y objetivos nacionales a largo plazo, así como las prioridades de la acción estatal a mediano plazo, como también el Plan Nacional de Inversiones Públicas.

Asimismo, la misma norma constitucional señala que “*las entidades territoriales*” deberán elaborar y adoptar sus planes de desarrollo para asegurar el uso eficiente de los recursos y el ejercicio óptimo de sus competencias asignadas por la propia Constitución. Es claro que esta competencia de las entidades territoriales se enmarca dentro del principio constitucional de la “*autonomía*”, previsto en el artículo 1°, cuyo desarrollo constitucional se encuentra en el artículo 287 superior, que previene que las entidades territoriales tienen autonomía para ejercer las competencias que le correspondan.

No obstante, esta atribución constitucional encuentra un límite en el propio texto: la discusión de estos planes territoriales de desarrollo deberán ser adoptados “*de manera concertada entre ellas y el Gobierno nacional*”. Pues bien, la manera más eficiente y coherente para el ejercicio de esta función debería partir del supuesto que los períodos de las autoridades encargadas de elaborar y adoptar los planes de desarrollo coincidan en el tiempo, tanto en su duración como en el ejercicio efectivo de los mismos.

La adopción del Plan Nacional de Desarrollo y la participación de las entidades territoriales

De conformidad con el artículo 341 constitucional, le corresponde al Gobierno nacional elaborar el Plan Nacional de Desarrollo con la participación activa, entre otros, de las

“entidades territoriales”, y deberá presentarlo al Concepto del Consejo Nacional de Planeación. Una vez oída la opinión de este consejo, deberá presentarlo a consideración del Congreso dentro de los primeros seis meses siguientes al inicio del período presidencial.

Ahora bien, como se puede apreciar, el constituyente dispuso de toda una serie de instrumentos que permitan la participación efectiva de las entidades territoriales en la elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo, que se inicia en con el proceso de concertación con el Gobierno nacional y su presencia en el Consejo Nacional de Planeación. Así lo ha puesto de presente el juez constitucional:

La participación de las entidades territoriales es mayor, en la medida en que hacen parte del Consejo Nacional de Planeación, órgano consultivo del Gobierno para la elaboración del Plan (artículo 340 Constitución Política), y podrán participar activamente en la elaboración del mismo, según lo dispone el artículo 341 del nuevo Estatuto Superior... (Corte Constitucional. Sentencia C-524 de 2003).

Pero también el constituyente les atribuyó a las entidades territoriales competencias en materia de planificación del desarrollo en el ámbito de sus territorios. Así, por ejemplo, el artículo 298 señala como objetivos del departamento la planificación y promoción del desarrollo económico y social de su territorio. Prevé, que les corresponderá a las asambleas departamentales adoptar los respectivos planes y programas de desarrollo económico y social, de conformidad con el proyecto que deberá presentar oportunamente el gobernador a dicha corporación.

En el mismo sentido, en el ámbito municipal. En efecto, al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa *le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes*. Para tal fin, los concejos municipales “adoptarán los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas”, de conformidad con los proyectos de acuerdo que presente el respectivo alcalde.

Entonces, en materia de planeación económica encontramos una serie de competencias a las distintas autoridades nacionales, regionales y territoriales en materia de planeación, que obliga a establecer una serie de principios que permitan un adecuado desarrollo de dichas competencias en los distintos niveles. Así, por ejemplo, el artículo 3° de la Ley 152 de 1994 (ley orgánica del plan de desarrollo) señala, entre muchos, los de autonomía, ordenación de competencias y coordinación:

- a) *Autonomía. La Nación y las entidades territoriales ejercerán libremente sus funciones en materia de planificación con estricta su-*

jección a las atribuciones que a cada una de ellas se les haya específicamente asignado en la Constitución y la ley, así como a las disposiciones y principios contenidos en la presente ley orgánica;

- b) *Ordenación de competencias.* En el contenido de los planes de desarrollo se tendrán en cuenta, para efectos del ejercicio de las respectivas competencias, la observancia de los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad;
- c) *Coordinación.* Las autoridades de planeación del orden nacional, regional y de las entidades territoriales, deberán garantizar que exista la debida armonía y coherencia entre las actividades que realicen a su interior y en relación con las demás instancias territoriales, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus planes de desarrollo...

1. El plan de desarrollo: articulación del estado unitario y la autonomía de las entidades territoriales

El artículo 1º constitucional define la forma territorial del Estado como una república unitaria, que significa que existe un solo centro de impulsión política, que en materia de planeación se traduce en la existencia de competencias centralizadas para la formulación del Plan Nacional de Desarrollo. Sin lugar a dudas, la relación entre planeación económica y régimen presidencial se hace evidente, como lo ha puesto de presente la Corte Constitucional:

Además, existe una clara relación política entre el Plan de Desarrollo y el régimen presidencial en Colombia, que exige armonía entre ellos a partir de la incorporación, en el Plan de Desarrollo, de los compromisos del elegido, que se traducen en políticas institucionales a mediano y largo plazo. Precisamente una característica del régimen democrático es el voto por un programa de gobierno, que se consolida en el vínculo formado entre la voluntad popular y la propuesta de gobierno expuesta por el candidato electo, que ha de reflejarse en el contenido del Plan de Desarrollo, pues no tendría sentido alguno que el pueblo optará por una idea de país futuro, representado en las propuestas de campaña electoral, que no fueran de recibo en el Plan de Desarrollo. (Corte Constitucional, Sentencia C-524 de 2003).

Esta preeminencia del jefe del ejecutivo también la desarrolla el legislador, al señalar expresamente que el Presidente de la República es el máximo orientador de la planeación nacional, mientras que los alcaldes y los gobernadores lo son respecto de la respectiva entidad territorial.

Pues bien, este diseño institucional sobre los responsables de la planeación ha traído serios problemas, especialmente el relativo a

la coherencia que debe existir entre los planes de desarrollo de las entidades territoriales y las políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo, teniendo en cuenta la falta de coincidencia de los períodos de quienes son los máximos responsables de la orientación en materia de planeación económica.

Si bien es cierto, los períodos de los alcaldes y gobernadores coinciden en su duración con el del Presidente de la República desde la reforma constitucional de 2002, unos y otros son elegidos para períodos de 4 años, su concomitancia en el tiempo es parcial con ocasión del período de alcaldes y gobernadores que inicialmente fue señalado en 3 años. Luego, cuando el constituyente decide ampliar el período de estas autoridades a 4 años, no los igualó en el tiempo, lo que significa que los períodos de estos jamás podrán coincidir en los términos constitucionales.

Esta circunstancia temporal tiene incidencia en el ejercicio de competencias en materia de planeación del desarrollo económico y social del Estado, tanto en el sector nacional como en el ámbito territorial. No se puede pasar por alto que, teniendo en cuenta los tiempos y procedimientos establecidos en la Constitución y en la ley, primero se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo, que deberá presentar a consideración del Congreso el Presidente de la República, dentro de los seis meses siguientes al inicio del período presidencial; luego vendrán los planes territoriales de desarrollo que deberán presentar los alcaldes y gobernadores a consideración de los respectivos concejos y asambleas dentro de los primeros 4 meses del inicio del período constitucional de los mandatarios locales.

Lo anterior significa que al momento de iniciar el nuevo período presidencial también se empieza el proceso de elaboración del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, cuya formulación inicial le corresponde, una vez elegido, al Presidente de la República con participación activa de las entidades territoriales. Sin embargo, resulta que estas entidades territoriales, en virtud de los derechos que se desprenden de su autonomía, ya formularon y adoptaron sus planes seccionales y locales de desarrollo, de manera coordinada con un Plan Nacional de Desarrollo de otro gobierno.

Es evidente que los planes territoriales de planeación deberán armonizarse con dos planes nacionales de desarrollo, que puede contener metas, objetivos o prioridades distintas, afectando de manera grave diversos principios generales que rigen en materia de planeación, entre ellos el de la coordinación que debe existir entre las autoridades de planeación del orden nacional, regional y de las entidades territoriales, con el fin de que exista la debida armonía y coherencia entre las actividades que realicen a su interior y en relación con las demás instancias territoriales, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus planes

de desarrollo, como se prescribe en la ley orgánica de los planes de desarrollo.

Así las cosas, desde el punto de vista práctico, los gobernadores y alcaldes una vez elegidos deben preparar y presentar a consideración de las respectivas corporaciones públicas los planes seccionales y locales de planeación que deberán estar articulados con los planes de los diversos niveles, entre sí y con el Plan Nacional de Desarrollo que ya se encuentra aprobado.

Luego, cuando han transcurrido algo más de dos años y medio con los planes territoriales de desarrollo, llega un nuevo Presidente quien deberá presentar a consideración de las autoridades correspondientes de planeación el nuevo Plan Nacional de Desarrollo, que deberá armonizarse con los planes territoriales que ya fueron adoptados.

2. Restricciones en la contratación estatal en época electoral: pausa en la toma de decisiones que afectan el desarrollo territorial

Teniendo en cuenta la falta de coincidencia cronológica de los períodos de las autoridades de elección popular, siempre vamos a encontrar unas elecciones parlamentarias y presidenciales en la mitad del mandato de las autoridades territoriales, que terminan por afectar el normal desarrollo de los programas y proyectos que se están ejecutando conforme a los planes seccionales y territoriales de planeación.

En primer lugar, por el desarrollo de las propias campañas electorales que terminan por politizar las administraciones públicas o bien por la pretensión de algunos actores políticos de involucrarlas indebidamente a favor o en contra de alguna de ellas. No son pocas las acusaciones que se presentan en épocas electorales sobre la neutralidad o imparcialidad de los funcionarios o autoridades públicas, por ejemplo, las denuncias sobre indebida participación en política.

Como si lo anterior no fuera suficiente, estas elecciones nacionales a mitad del período trae aparejado otro inconveniente para las administraciones territoriales que tiene que ver con la aplicación de la ley de garantías electorales (Ley 996 de 2005), que a pesar de haber sido suprimida la reelección presidencial en 2015, que justificó en su momento la expedición de la mencionada ley, aún se encuentra vigente, especialmente en lo relativo a la vinculación de personal y temas de contratación directa.

Pues bien, teniendo en cuenta lo previsto por la norma antes citada, se prohíbe la contratación directa por parte de todos los entes del Estado, así como restricciones a la vinculación de personal y modificaciones de planta de personal, durante los cuatro meses anteriores a la elección presidencial y hasta la segunda vuelta, si la hubiere. Esto significa una especie de “parálisis” en la toma de

decisiones contractuales y nominadoras durante casi 5 meses, con las implicaciones que esto trae para la debida ejecución de los programas de gobierno plasmados en sus respectivos planes de desarrollo.

A las anteriores restricciones, a propósito de la elección presidencial, deberá agregarse la restricción contenida en el artículo 38 de la mencionada ley que en su párrafo señala que “la nómina del respectivo ente territorial o entidad no se podrá modificar dentro de los cuatro meses anteriores a las elecciones a cargos de elección popular”, es decir, para el caso que nos ocupa, las elecciones parlamentarias. En últimas, las facultades nominadoras de las entidades territoriales quedan prácticamente “congeladas” durante un poco más de siete meses, si tomamos en cuenta los dos procesos electorales (parlamentaria y presidencial).

Finalmente, llegan las propias elecciones territoriales que implican las mismas restricciones previstas en la ley por cuatro meses más en la parte final del período constitucional. Es decir, las restricciones previstas en la ley de garantías se extienden por casi un año respecto del período constitucional; **en últimas una cuarta parte de período para el cual fueron elegidos.**

Aquí entonces existe un argumento de fondo que justifica la unificación de los períodos de dichas autoridades públicas, teniendo en cuenta estas restricciones previstas en la ley.

3. Los costos de las elecciones

Los altos costos fiscales de los procesos electorales dispersos afectan de manera desproporcionada la sostenibilidad fiscal, la cual es considerada por el artículo 334 de la Constitución Política y por reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional como un “instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho” (artículo 334 CPC). El presente proyecto de acto legislativo reduce de manera significativa dichos costos fiscales y, por lo tanto, contribuye al objetivo de garantizar la sostenibilidad fiscal, entendida como mecanismo para la materialización del Estado Social de Derecho en Colombia.

Muestra de ello son los costos de las elecciones:

- La primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014 costó 112.000 millones de pesos, y la segunda vuelta de las elecciones costó 86.700 millones de pesos. En total, el costo de las elecciones presidenciales de 2014 ascendió a 198.700 millones de pesos.¹
- Según la Registraduría Nacional, las elecciones de 2018 costaron alrededor de 1,2 bi-

¹ Comunicado de Prensa número 210 de 2010. Registraduría Nacional del Estado Civil. Disponible en: <https://wsr.registraduria.gov.co/ABC-y-40-preguntas-frecuentes.html>

llones de pesos (entre congreso y primera y segunda vuelta presidencial). Las consultas que se realizaron el mismo día de las elecciones de Congreso costaron 32.000 millones de pesos.²

- La consulta liberal realizada en el 2017 costó 41.000 millones de pesos y el plebiscito por la paz de 2016 costó 280.000 millones de pesos. La consulta anticorrupción de agosto de 2018 costó 310.479 millones de pesos.³
 - El presupuesto destinado a elecciones en 2017 fue de 297.000 millones de pesos, mientras que en el 2018 fue de 1.3 billones de pesos aproximadamente. Una variación porcentual del 334,7%.⁴
 - Para las elecciones legislativas de 2018, las campañas reportaron unos gastos por 241.125 millones de pesos.⁵
 - Las elecciones de 2015 costaron 640.000 millones de pesos, de los cuales 520.000 eran para las elecciones regionales y el resto para consultas partidistas.⁶
4. Sustento constitucional, legal y jurisprudencial para la relación entre sostenibilidad fiscal y coincidencia de períodos

El Acto Legislativo número 03 de 2011 modificó los artículos 334, 339 y 346 de la Constitución para incluir el principio de la sostenibilidad fiscal, especialmente en la elaboración de Planes de Desarrollo y presupuestos. Al artículo 334 de la Carta se le agregó el siguiente pasaje: **“Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso, el gasto público social será prioritario”**.

El inciso tercero del artículo 334 de la Constitución Política quedó así: “La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del

Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.” El contenido e interpretación del principio de sostenibilidad fiscal fue desarrollado por la Ley 1473 de 2011, que tiene como objeto “expedir normas que garanticen la sostenibilidad de largo plazo de las finanzas públicas y contribuyan a la estabilidad macroeconómica del país.” (Artículo 1°).

La Corte Constitucional declaró la exequibilidad de este acto legislativo en las Sentencias C-332 de 2012 (temas de forma) y C-288 de 2012 (temas de fondo, cargo de sustitución de la Constitución). En dichas sentencias la Corte establece que, aunque la sostenibilidad fiscal no tiene el estatus de principio constitucional, sí es una herramienta para materializar los objetivos del Estado Social de Derecho. En su examen de constitucionalidad, la Corte señaló lo siguiente: “Con todo, la introducción de un Marco de Sostenibilidad Fiscal para el ejercicio de la intervención del Estado en la economía tiene, en virtud de la siguiente disposición normativa contenida en la reforma que determina el objetivo de dicho marco, un propósito definido: fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. Esta previsión es importante, pues vincula a la Sostenibilidad Fiscal con los fines esenciales del Estado y, en suma, con la cláusula de Estado Social de Derecho, en los términos explicados en esta sentencia sobre el contenido y alcance de ese eje estructural de la Constitución”. (C-288 de 2012).

La Corte también “descarta la existencia de un carácter *coactivo* en la aplicación de la Sostenibilidad Fiscal, en relación con el cumplimiento de las funciones a cargo de las autoridades estatales.” (C-870 de 2014). Se recuerda siempre que la Sostenibilidad Fiscal solo puede usarse para conseguir los fines del Estado Social de Derecho y nunca para menoscabar el cumplimiento de derechos. “La cláusula prohibitiva de mayor alcance está contenida en el parágrafo adicionado al artículo 334 Constitución Política, según el cual ninguna autoridad estatal podrá invocar la Sostenibilidad Fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva. Aunque esta previsión inicia señalando que su ámbito de aplicación refiere al ‘presente artículo’, lo que incidiría en la aplicación de la Sostenibilidad Fiscal en la intervención del Estado en la economía, al igual que respecto del incidente de impacto fiscal, ello no implica que la citada cláusula de prohibición no sea predicable de cualquier escenario de uso o invocación de la Sostenibilidad Fiscal” (C-288 de 2012).

En la práctica, por cada dos años tenemos dos años consecutivos electorales que aumentan considerablemente los costos fiscales para su realización, pero, además, también tiene un factor

² *El Tiempo*, “Elecciones costarán 1,2 billones de pesos”: Registraduría” (29 de enero de 2018). Disponible en: <https://www.eltiempo.com/elecciones-colombia-2018/jurados-y-votantes/elecciones-costaran-1-2-billones-de-pesos-176666>

³ *El Tiempo*, “¿Por qué es tan cara la consulta anticorrupción?” (23 de julio de 2018). Disponible en: <https://www.eltiempo.com/politica/congreso/por-que-es-tan-cara-la-consulta-anticorrupcion-246800>

⁴ Ministerio de Hacienda. Boletín 151 de 2018. Disponible en: http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-087865%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleas ed

⁵ Transparencia por Colombia. “Informe No. 3. Seguimiento a financiación de campañas. Elecciones legislativas 2018” (2018). Disponible en: <http://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2018/04/Informe-3.-Cuentas-Claras-Congreso.pdf>

⁶ *El Tiempo*, “Elecciones del 2015 le costarían al país \$ 640.000 millones” (14 de diciembre de 2014) Disponible en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-14974889>

sociológico que influye negativamente en el comportamiento electoral, en la medida que fatiga al electorado y lo fastidia por enfrentar campañas electorales excesivamente largas.

5. Fortalecimiento de los partidos políticos

Otro argumento que permite demostrar la conveniencia constitucional y política de este proyecto, es el que tiene que ver con el fortalecimiento institucional de los partidos. En efecto, disponer de un solo año electoral tiende a que dichas agrupaciones políticas puedan maximizar sus recursos humanos, técnicos y financieros que deben desplegar para encarar campañas electorales, y que los mismos puedan ser utilizados para el cumplimiento de las demás funciones que se les asignan a los partidos políticos en las democracias modernas.

6. Elecciones y transparencia

Sin lugar a duda, uno de los temas que más cobra vigencia en las democracias modernas es la relación que existe entre “elecciones, dinero y transparencia”. Y tal vez esa sea la más evidente percepción que tienen los ciudadanos sobre las elecciones: delitos electorales. En época electoral, prácticas tan arraigadas en las costumbres electorales colombianas afloran: compra y ventas de votos, violación de los topes de financiación de las campañas políticas, financiación prohibida, ausencia de controles, etc.

Con el diseño actual de los procesos electorales en Colombia, en donde las campañas políticas se extienden a dos años, el primero con las elecciones nacionales y el inmediatamente siguiente con las elecciones territoriales, las posibilidades de tener comportamientos indebidos en materia de financiación se aumentan significativamente mientras que los dispositivos para sancionar dichos abusos se hacen más complejos.

Ahora bien, la unificación de las elecciones en un solo año electoral implicaría una reducción drástica de los gastos electorales, toda vez que en la misma ficha electoral se realizarían las elecciones antes mencionadas y las consultas internas. Obviamente, se pueden redoblar los esfuerzos institucionales para el control, vigilancia y sanción de los comportamientos nocivos que afectan la transparencia de los procesos electorales.

7. Régimen de transición como mecanismo más efectivo para lograr la armonización en el tiempo del período de las autoridades territoriales y del Presidente de la República

Advertidos los beneficios políticos, económicos y electorales sobre la unificación de los periodos, se hace necesario adoptar las medidas pertinentes para ajustar los períodos de las autoridades territoriales con las nacionales que acaban de iniciar.

Las posibilidades, entre otras podrían ser las siguientes:

- Diferir en el tiempo su aplicación y que dicho ajuste se haga a partir del año 2026, de suerte que para ese año inicien de forma simultánea los períodos del Presidente de la República, los congresistas, gobernadores, diputados, alcaldes y ediles en todo el país. Y para llegar a ese momento, todas las autoridades territoriales que se elijan en octubre de 2019 se elegirán por un periodo equivalente a la mitad del tiempo que existe entre el 1° de enero de 2020 y el 24 de julio de 2026 (un poco más de tres años). Sus sucesores, se elegirán para un periodo que terminará el mismo 24 de julio de 2026.
- Diferir en el tiempo su aplicación y que dicho ajuste se haga a partir del año 2022, de tal manera que en ese año inicien en forma simultánea todos los periodos de Presidente de la República, los congresistas, gobernadores, diputados, alcaldes y ediles en todo el país. Ahora bien, que, para llegar a ese momento, todas las autoridades territoriales que se elijan en octubre de 2019 se elegirán por un periodo que terminará el 24 de julio de 2022, es decir, por un período de un poco más de dos años y medio.
- Finalmente, la otra medida sería prorrogar los períodos actuales de las autoridades territoriales hasta el 24 de julio de 2022, de tal manera que los elegidos en ese año inicien de manera simultánea sus períodos constitucionales a partir de esa fecha, que de conformidad con la duración de los mandatos del Presidente de la República y del Congreso deberán renovarse para el período 2022-2026.

Es indiscutible que cualquiera de estas tres opciones no deja de tener ventajas y desventajas de índole constitucional y político, en la medida que implican un desbarajuste en los calendarios electorales, que en todo caso se hace necesario para lograr el propósito de la unificación de los períodos.

Respecto a las dos primeras opciones, de diferir en el tiempo dicha unificación y en el entretanto convocar a una o dos elecciones territoriales atípicas, en la medida que serían por períodos inferiores a 4 años y en todo no coincidentes con los períodos del Presidente de la República, se convierten en soluciones que van en contravía de los propios objetivos que inspiran este proyecto de reforma constitucional así como de los objetivos del constituyente de 2002 de ampliar los períodos a 4 años de las autoridades territoriales. Los objetivos de armonizar los planes de desarrollo nacionales y territoriales no se cumplirían ni a corto ni mediano plazo; la reducción de los costos fiscales no tendría ningún impacto en las finanzas públicas sino después de varios años, teniendo en

cuenta que sería necesario planear en un espacio de tiempo muy reducido dos o tres procesos electorales; mientras que la planeación económica en ámbito territorial por períodos de dos años y medio o de tres, no permite la verdadera ejecución de políticas públicas, y se terminan por convertir en períodos de *tiempo perdido* en el desarrollo territorial y en el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Adicionalmente, una solución en este sentido fue la que trajo el constituyente de 2002 (Acto Legislativo número 2) a propósito de la ampliación del periodo de las autoridades territoriales de 3 a 4 años, y la experiencia demostró que dicha solución trajo más inconvenientes que ventajas.

Así las cosas, la última solución –prorrogar los periodos de las autoridades territoriales– termina siendo el procedimiento más acorde a las finalidades y propósitos de la unificación de los períodos. Los beneficios políticos, económicos e institucionales son mayores que sus eventuales críticas. Aunado a lo anterior, esta prórroga también tiene beneficios fiscales, teniendo en cuenta el alto valor que tienen las elecciones y más aún para elegir unas autoridades por un período tan corto.

8. Conveniencia del proyecto

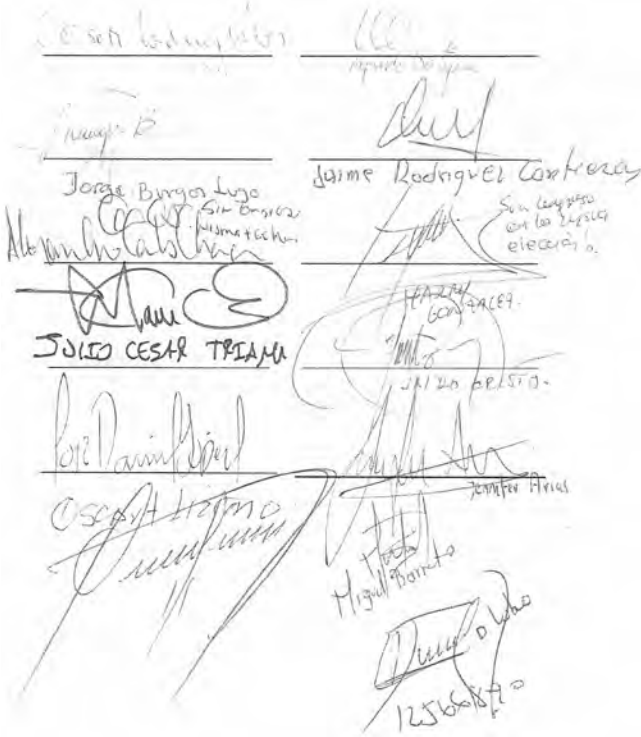
Pues bien, con las anteriores consideraciones es claro que esta “unificación” resulta oportuna y necesaria. Las bondades que conlleva implementar la uniformidad y simultaneidad del inicio y culminación ordinaria de los períodos constitucionales y legales de los cargos de elección popular, que en principio significan la materialización real de los principios constitucionales de democracia participativa, representativa y pluralista con los principios propios de la descentralización y la autonomía de las entidades territoriales que establezca las condiciones mínimas que faciliten, por un lado, las capacidades de las entidades territoriales en la planeación, gestión y administración de sus propios intereses, de conformidad con el artículo 287 superior, pero también que le permita, por el otro, la posibilidad de concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales.

Es evidente que la eficiencia y eficacia en la ejecución de las políticas públicas, redundan en mayores y mejores condiciones para el cumplimiento de los programas y planes de Gobierno, en suficientes garantías para la óptima ejecución de recursos públicos. Para los ciudadanos, se traduce en el aumento de las posibilidades del cumplimiento y satisfacción de los intereses y necesidades de la comunidad, y la generación de más y mejores canales de comunicación y mecanismos de control sobre el ejercicio de los cargos.

Obviamente esta identidad de períodos, no sólo desde el punto de vista de su duración sino también de su paralelismo cronológico, favorece en mayor medida la gobernabilidad, es decir que, la dirección política del Estado responda a unos mandatos populares simultáneos y de esta manera evitar los traumatismos propios que pueden ocurrir con la celebración de elecciones intermedias y el cambio de las mayorías en dichos interregnos.

Finalmente, es importante advertir que la regulación que se propone no impone forzosamente una misma fecha para el inicio de los períodos, es decir, que de manera milimétrica exista una fecha de iniciación de los períodos de manera exacta, sino una similitud y concomitancia que permita, lo más que se pueda dicha unificación. Por esta razón se mantienen las fechas de inicio de los períodos del 20 de julio (Día de la Independencia) para la instalación del Congreso, el 7 de agosto (Batalla de Boyacá) y en el intermedio de las dos se propone el 25 de julio para el inicio de los periodos de autoridades regionales, como tributo a la Batalla del Pantano de Vargas, preludio de la independencia definitiva lograda con la Batalla de Boyacá.

De los señores Congresistas,



CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 5 de septiembre del año 2018 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 140 con su correspondiente exposición de motivos por honorables Representantes *Alfredo Deluque*, *Jairo H. Cristo*, *Oscar Lizcano* y otras firmas.

El Secretario General,
Jorge Humberto Mantilla Serrano.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2018 CÁMARA

por el cual se establecen mecanismos que favorecen la participación de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. *Objeto.* Establecer condiciones e instrumentos de abastecimiento alimentario para que todos los programas públicos de suministro y distribución de alimentos promuevan y permitan garantizar el derecho a la participación de mujeres y hombres productores agropecuarios de alimentos, campesinos, indígenas, afros y raizales, cuyos sistemas productivos pertenezcan a la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) así como sus organizaciones de economía solidaria que realicen la distribución alternativa y tradicional en el mercado de las compras públicas locales de alimentos.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones que aquí se establecen, serán obligatorias para las entidades públicas del nivel nacional, departamental, distrital, municipal, privadas y sociedades de economía mixta que manejen recursos públicos y operen en el territorio nacional, que demanden de forma directa o a través de interpuesta persona, alimentos para el abastecimiento y suministro de productos de origen agropecuario, cumpliendo con los requisitos sanitarios que establezca la normatividad vigente.

Artículo 3°. *Definiciones.* Para efectos de la aplicación de la presente Ley se establecen las siguientes definiciones:

ABASTECIMIENTO DE ALIMENTOS CON ENFOQUE DIFERENCIAL: Conformación de la minuta de alimentos basada en el reconocimiento de las particularidades de cada región, la disponibilidad de alimentos, los hábitos y costumbres alimentarias, entre otros, propiciando de esta manera el respeto a las diferencias culturales, especialmente de la población que pertenece a algún grupo étnico, en concordancia con la normatividad sanitaria que se establezca.

AGRICULTURA CAMPESINA, FAMILIAR Y COMUNITARIA (ACFC): Sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias, y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palanqueras que conviven en los territorios rurales del país. En este sistema se desarrollan principalmente actividades de producción, transformación y comercialización de

bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas; que suelen complementarse con actividades no agropecuarias. Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza predominantemente mediante la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, aunque también puede emplearse mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados y evolucionan conjuntamente, combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales.

AGROECOLOGÍA: Es una disciplina científica, un conjunto de prácticas y un movimiento social. Como ciencia, estudia las interacciones ecológicas de los diferentes componentes del agroecosistema, como conjunto de prácticas, busca sistemas agroalimentarios sostenibles que optimicen y establezcan la producción, y que se basen tanto en los conocimientos locales y tradicionales como en los de la ciencia moderna y como movimiento social, impulsa la multifuncionalidad y sostenibilidad de la agricultura, promueve la justicia social, nutre la identidad y la cultura, y refuerza la viabilidad económica de las zonas rurales.

CIRCUITOS CORTOS DE COMERCIALIZACIÓN: Forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos o de temporada, sin intermediario o reduciendo al mínimo la intermediación entre productores y consumidores.

COMERCIO JUSTO: Es aquel que favorece las redes y la organización de productores locales, permite valorar el trabajo y la protección del medioambiente y genera responsabilidad de los consumidores al momento de la compra, permitiendo relaciones más solidarias entre estos y los productores. Los principios del comercio justo están relacionados con la soberanía alimentaria que se define como el derecho de los pueblos a producir alimentos sanos y culturalmente adecuados, así como su derecho a definir sus propios sistemas agrícolas y alimentarios. (Dogliotti, Gascón & Montagut, 2010).

COMPRA LOCAL DE ALIMENTOS: Es la acción de adquirir uno o varios alimentos ofrecidos por una organización de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria legalmente constituida dentro de la zona geográfica para la compra local de alimentos que cumplan con los requisitos sanitarios en materia de calidad e inocuidad.

ECONOMÍA SOLIDARIA: El artículo 2° de la Ley 454 de 1998 define economía solidaria como el 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.

MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS: 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, agricultores campesinos, familiares y comunitarios y sus organizaciones solidarias; (II) ausencia o mínima intermediación (limitada a algunos productos no disponibles localmente); (III) venta de productos frescos, de temporada y transformados. (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 producción agroecológica, orgánica y limpia. Estos esquemas de comercialización suelen operar en parques, escuelas y otros espacios públicos o comunitarios.

SISTEMAS DE GARANTÍA DE LA CALIDAD: Conjunto organizado de acciones predictivas, preventivas y correctivas que permite, mediante la interacción de los distintos actores de la cadena alimentaria y la aplicación de buenas prácticas agrícolas, de manipulación y de manufactura de los alimentos, garantizando la conservación del aporte nutricional, las características biológicas, fisicoquímicas y la inocuidad de los alimentos.

SISTEMA PARTICIPATIVO DE GARANTÍA (SGP): Sistemas de garantía desarrollados a través de la relación y participación directa entre los productores, los consumidores, y otros miembros de la comunidad, quienes verifican, entre sí, el origen y la condición de los productos agroecológicos, y a través del sistema, garantizan la producción, comercialización y consumo de estos productos en el mercado local y regional.

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. De esta manera se reconoce el papel fundamental que cumple la agricultura familiar, entendida como un sistema socioeconómico y cultural desarrollado por comunidades agropecuarias, agroforestales, acuícolas y pesqueras, que se dinamizan predominantemente por mano de obra familiar o de una comunidad de familias rurales; propendiendo por la recuperación y conservación de la soberanía alimentaria de los territorios.

TRAZABILIDAD AGROPECUARIA: Conjunto de características y condiciones que hacen posible identificar el origen y las diferentes

etapas del proceso de producción y distribución de los alimentos de origen agropecuario.

ZONA GEOGRÁFICA PARA LA COMPRA PÚBLICA LOCAL DE ALIMENTOS: Es la extensión de territorio dentro de la cual son producidos, comercializados y consumidos alimentos primarios y transformados, provenientes de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria y destinados a los programas institucionales de entidades del Estado. Para que la compra de los mismos sea considerada como compra local, la definición de esta zona geográfica debe priorizar la adquisición de lo producido desde lo veredal hasta lo municipal, departamental o regional dependiendo de las características productivas territoriales y las necesidades de las entidades demandantes.

TÍTULO II

IMPLEMENTACIÓN DE LAS COMPRAS PÚBLICAS LOCALES DE ALIMENTOS

CAPÍTULO II

Articulación, concertación, pedagogía y seguimiento territorial para las compras públicas locales de alimentos

Artículo 4°. *Articulación intersectorial para las compras públicas locales.* Créase la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos, de la cual forman parte las siguientes entidades:

- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entidad que ejercerá la secretaría técnica.
- Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias - Ministerio de Trabajo.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- Ministerio de Salud y Protección Social.
- Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Ministerio de Defensa.
- Ministerio de Educación Nacional.
- Ministerio de Minas y Energía.
- Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).
- Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos.
- Instituto Colombiano Agropecuario.
- Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.
- Agencia de Desarrollo Rural.
- La Agencia de Renovación del Territorio.
- Departamento Nacional de Planeación.
- Agencia Nacional de Hidrocarburos.
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.
- Colombia Compra Eficiente.
- Banco Agrario de Colombia.

Dentro de los primeros seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, el

Gobierno nacional deberá integrar y organizar la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos, con la participación de funcionarios de nivel directivo de las entidades que la conforman o sus delegados o designados técnicos. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural establecerá la estructura, funciones y reglamentación para la conformación y operación de la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos y demás espacios de articulación territorial.

La Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos, para cumplir sus objetivos y funciones, podrá invitar a representantes de otras entidades tanto públicas como privadas, expertos, académicos y demás personas cuyo aporte estime pertinente y pueda ser de utilidad para los fines encomendados a la misma, quienes asistirán a las sesiones, con voz pero sin voto.

La mesa técnica nacional deberá reunirse al menos una vez cada tres meses para hacer seguimiento a los compromisos adquiridos por sus integrantes. La primera reunión anual deberá realizarse dentro de los primeros treinta días calendario de cada año.

Artículo 5°. *Funciones de la mesa técnica nacional de compras públicas locales de alimentos.* Todas las entidades a que hace referencia el artículo 2° de la presente ley, deben realizar bajo el liderazgo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural las siguientes funciones:

- a) Diseñar e implementar mecanismos que permitan la adquisición de productos agropecuarios primarios y transformados provenientes de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, por medio de la compra pública local de alimentos para satisfacer las necesidades alimentarias y nutricionales de la población colombiana, teniendo en cuenta la pertinencia de sus costumbres culturales alimenticias;
- b) Definir los lineamientos y guías para la implementación de la presente ley y de su reglamentación. Estas guías y lineamientos deben ser transferidos y apropiados a nivel departamental, distrital y municipal, permitiendo a los mandatarios contar con orientaciones técnicas para la conformación de los espacios intersectoriales necesarios para el cumplimiento efectivo del objeto y alcance de la presente ley.

Diseñar y poner en marcha mecanismos de concertación entre la oferta y la demanda de alimentos, a nivel de los territorios en los que las entidades gubernamentales deban realizar compras públicas locales de alimentos;

- c) Establecer los compromisos de compra local que deben asumir las entidades públicas demandantes de alimentos y sus contratistas, basados en la capacidad y condiciones pro-

ductivas de la zona geográfica para la compra local de alimentos y las características de sus respectivos programas institucionales;

- a) Diseñar e impulsar estrategias a nivel nacional y territorial, que fomenten la formalización y la asociatividad, y fortalezcan las organizaciones de productores pertenecientes a la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, para facilitar la participación de estas en el mercado de las compras públicas locales de alimentos;
- b) Proponer que la oferta pública institucional desarrolle programas de capacitación e incentivos en: extensión agropecuaria, asistencia técnica, tributaria, sanitaria, y comercial, dirigidos a apoyar el desarrollo y fortalecimiento de los productores ACFC y sus organizaciones de economía solidarias, mediante la articulación de entidades públicas y privadas de carácter nacional y territorial;
- c) Establecer los mecanismos de seguimiento y control que deben aplicar las autoridades territoriales y las distintas entidades compradoras directas o indirectas de alimentos;
- d) Teniendo en cuenta los espacios de articulación ya existente, deberá crear y articular estrategias con la participación de las autoridades territoriales y la sociedad civil, que faciliten en el respectivo territorio, la inclusión de productos agropecuarios originarios del mismo departamento, municipio o distrito, dentro de los menús institucionales y definir sus preparaciones y frecuencias;
- e) Apoyar a las Gobernaciones, Alcaldías y sus Secretarías de Agricultura y Desarrollo, así como las demás entidades y actores del orden territorial quienes deberán realizar al menos una vez al semestre, ruedas de negocios o su equivalente con la participación de la oferta territorial de alimentos representada por los productores y sus organizaciones identificadas como productoras de la ACFC, y las instituciones o entidades públicas que demanden dichos productos para el cumplimiento de sus obligaciones y programas. La primera rueda de negocios o su equivalente de cada año, deberá llevarse a cabo dentro de los primeros dos meses de la respectiva vigencia;
- f) Todas aquellas que la Mesa Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos considere necesarias para el eficaz y efectivo cumplimiento de la presente ley.

Artículo 6°. *Pedagogía y seguimiento territorial.* El Gobierno nacional diseñará e implementará planes, programas y acciones pedagógicas y de seguimiento para capacitar a Alcaldías, Gobernaciones y participantes de los espacios territoriales de articulación definidos por

la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos, así como productores y organizaciones de economía solidaria pertenecientes a la ACFC en los siguientes ejes temáticos:

- Seguridad y soberanía Alimentaria.
- Formación en comercio justo y consumo responsable.
- Fortalecimiento en el cumplimiento de normas para la comercialización y manejo de productos alimenticios.
- Organización, gestión, logística, mercadeo, comercialización y financiación de proyectos agropecuarios.
- Otras temáticas que requieran ser definidas por la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales.

CAPÍTULO III

Reglas para la adquisición de alimentos provenientes de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, por parte de las entidades públicas

Artículo 7°. *Porcentajes mínimos de compra local a productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria.* Dentro de los seis meses siguientes a la conformación de la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas de Alimentos, mediante Decreto Reglamentario, el Gobierno nacional deberá definir los mecanismos y criterios que deben emplear las entidades compradoras directas o indirectas de alimentos para fijar el porcentaje mínimo por departamento de compras locales que deben realizar las entidades y sus operadores, de acuerdo con los programas y modalidades de atención propias de cada entidad.

A partir de la entrada en vigencia de la presente ley:

- a) las entidades a que hace referencia el artículo 2° de la presente ley, que contraten con recursos públicos la adquisición, suministro y entrega de alimentos en cualquiera de sus modalidades de atención (complemento alimentario, desayuno, almuerzo, cena, refrigerios, paquetes alimentarios, etc.), están en la obligación de adquirir localmente alimentos comprados a productores de la ACFC o sus organizaciones de economía solidaria en un porcentaje mínimo por departamento, que en cualquier caso no podrá ser inferior a un 10% del valor total de los recursos destinados a la compra de alimentos;
- b) En cumplimiento de la presente ley, las entidades compradoras de alimentos a que hace referencia el artículo 2°, deberán establecer en sus pliegos de condiciones un puntaje mínimo del 10% de los puntos asignables a la calificación de las propuestas, los cuales serán asignados proporcio-

nalmente a aquellos proponentes que se obliguen a adquirir productos provenientes de la ACFC y sus organizaciones de economía solidaria, en una proporción mayor al mínimo exigido por la entidad contratante;

- c) Estas entidades establecerán en todos los documentos de sus procesos de contratación, tales como términos de referencia, pliegos de condiciones y mecanismos de calificación de las ofertas, que el puntaje obtenido por los oferentes en virtud del porcentaje de compras públicas locales a productores de la ACFC y sus organizaciones de economía solidaria a que se comprometen, será tenido en cuenta como primer factor de desempate entre propuestas que obtengan el mismo puntaje total de calificación;
- d) Todas las entidades a que se refiere el presente artículo, incluirán en sus contratos la obligación por parte de sus contratistas que ejecuten u operen los programas institucionales en que se adquieran alimentos, las obligaciones de estos, de participar en los espacios de articulación que se definan por parte de la Mesa Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos en virtud de su función establecida en literal (e) del artículo 5° de la presente ley, y de participar como compradores de alimentos o de sus materias primas, en las ruedas de negocios que realicen los entes territoriales en virtud de lo establecido en el literal (f) del artículo 5° de la presente ley;
- e) La entidad pública establecerá en sus estudios preliminares, la zona geográfica para la compra pública local de alimentos, con base en los siguientes criterios: cobertura geográfica de la oferta institucional de la entidad, conectividad vial, circuitos cortos de comercialización, vocación y uso del suelo, disponibilidad de alimentos, la presencia de la ACFC y sus organizaciones de economía solidaria identificados y las características de los productos demandados.

Artículo 8°. *Minutas alimentarias y menús ofrecidos por las entidades del Estado.* Todas las entidades del Estado que desarrollen programas en que se ofrezcan o dispensen alimentos, sin detrimento de sus objetivos y programas misionales, están obligadas a diseñar minutas alimentarias y menús estandarizados teniendo en cuenta los hábitos alimentarios de la población de cada zona geográfica para la compra pública local de alimentos, priorizando el abastecimiento con productos locales provenientes de la ACFC y sus organizaciones solidarias, con enfoque diferencial y respetando las concertaciones realizadas en los espacios departamentales, municipales o

distritales de concertación de que trata el artículo 6° de la presente ley.

Todos los menús diseñados deben priorizar en las preparaciones o en los paquetes alimentarios distribuidos, la inclusión de alimentos e insumos producidos en la misma zona geográfica, sin que por ello se afecte la calidad microbiológica y el aporte nutricional de la alimentación entregada a los beneficiarios de estos programas.

Artículo 9°. *Especificaciones técnicas de los productos.* El Gobierno nacional en el marco de la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas de Alimentos, dentro de los seis (6) meses siguientes a su conformación, deberá establecer un conjunto unificado y normalizado de fichas técnicas que contengan las especificaciones que deben cumplir los alimentos procesados y no procesados de origen agropecuario, de forma tal que estén sujetos a la normatividad sanitaria vigente y no se establezcan características excluyentes a la producción proveniente de la ACFC y sus organizaciones de economía solidaria.

Parágrafo 1°. Una vez establecidas las fichas técnicas de los productos a que hace referencia el presente artículo, todas las entidades estatales del nivel nacional, departamental, distrital y municipal deberán adoptarlas de forma obligatoria.

Parágrafo 2°. Las fichas técnicas deberán contener criterios que favorecer la compra de alimentos provenientes de sistemas de producción agroecológica que hagan parte de Sistemas Participativos de Garantía (SPG) debidamente reconocidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 10. *Pago de las compras realizadas a productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria.* Para favorecer la economía de la ACFC y sus organizaciones de economía solidaria frente a los impactos financieros que puedan derivarse de las formas de pago utilizadas por los compradores y proteger su flujo de fondos, el Gobierno nacional, en el marco de la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas de Alimentos, dentro de los seis (6) meses siguientes a su conformación, deberá diseñar e implementar los mecanismos financieros y contractuales necesarios para que el valor de sus ventas sea recibido de contado.

Parágrafo 1°. En caso de cualquier mecanismo basado en anticipos del valor de los contratos suscritos por una entidad con cualquier tercero para operar sus servicios, la destinación diferente que haga esta de dichos recursos, dará lugar a las acciones legales que esta conducta acarree.

CAPÍTULO IV

Sistema de información de compras públicas locales de alimentos

Artículo 11. *Sistemas de información públicos.* El Gobierno nacional en el marco de la Mesa Técnica de Compras Públicas Locales

de Alimentos, deberá diseñar mecanismos que permitan en la plataforma de Colombia Compra Eficiente, la inclusión de los siguientes indicadores:

- a) **REGISTRO DE AGRICULTORES CAMPESINOS, FAMILIARES y COMUNITARIOS Y SUS ORGANIZACIONES SOLIDARIAS.** Contiene la información de identificación y contacto comercial, de los productores de la ACFC y organizaciones de economía solidaria establecidas y legalmente constituidas que tengan interés en participar en las compras públicas locales. En él se deberá incluir la información de los productos agropecuarios de cada organización, la región en la que desarrolla sus actividades, el número de familias que la conforman, el tipo de actividades productivas que realizan, áreas, volúmenes y ciclos de producción. Es obligación de los Agricultores Campesinos, Familiares y Comunitarios y sus organizaciones solidarias, mantener actualizado el presente registro;
- b) **REGISTRO MENSUAL DE PRECIOS:** Contiene la evolución histórica de los precios mensuales de referencia de los distintos productos agroalimentarios actualizados a nivel municipal y departamental;
- c) **REGISTRO DE PRODUCTOS PRIMARIOS Y TRANSFORMADOS:** Contiene la información que identifica y cuantifica los productos primarios y transformados que se obtienen en cada municipio y departamento;
- d) **REGISTRO DE LA DEMANDA DE ALIMENTOS:** Contiene la información cuantificada de la demanda de alimentos requeridos mensualmente por las entidades públicas que requieren abastecimiento a nivel municipal y departamental. Todas las entidades públicas están obligadas a entregar esta información al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural dentro de los primeros 60 días calendario de cada año;
- e) **REGISTRO DE CONTRATISTAS QUE DEMANDAN ALIMENTOS:** Contiene la identificación y datos de contacto, tales como razón social, dirección, teléfono y correo electrónico que permitan al agricultor campesino, familiar y comunitario y sus organizaciones solidarias, realizar sus actividades comerciales. Todas las entidades públicas están obligadas a entregar esta información al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural dentro de los primeros 60 días calendario de cada año y actualizar el registro en términos de los contratos suscritos a lo largo de la vigencia fiscal;

- f) **REGISTRO DE COMPRAS LOCALES DE ALIMENTOS REALIZADAS:** Contiene la información de las compras locales de alimentos realizadas por las entidades públicas y sus contratistas a los agricultores campesinos, familiares y comunitarios y sus organizaciones solidarias. Todas las entidades públicas y sus contratistas están obligadas a ingresar mensualmente esta información en la plataforma tecnológica que para tal efecto disponga el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Los supervisores de los contratos deberán validar la información suministrada por los contratistas, y el Sistema deberá arrojar información que permita a las entidades verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Trabajo, y la entidad encargada de administrar el Fondo Nacional de Fomento Hortofrutícola establecido mediante la Ley 118 de 1994 brindarán el apoyo y asesoría requerida por los productores para mantener actualizada la información de su registro en el Sistema de Información de Compras Públicas Locales de Alimentos.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá desarrollar, implementar y poner en operación el Sistema de Información de Compras Públicas Locales de Alimentos, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

CAPÍTULO V

Incentivos para los productores de la acfc y organizaciones de economía solidaria que provean la compra pública local de alimentos

Artículo 13. *Exenciones fiscales y parafiscales.* Todas las ventas que se realicen a las entidades del estado y a sus contratistas por parte de los Agricultores Campesinos, Familiares y Comunitarios y sus organizaciones solidarias, inscritos en el Registro creado en el artículo 12 literal a de la presente ley, quedan exentas de las siguientes contribuciones y retenciones fiscales y parafiscales:

- Pago de las cuotas de fomento creadas mediante las Leyes 51 de 1966 modificada por la Ley 67 de 1983 (Cuota de Fomento Cereales), 114 de 1994 (Cuota de Fomento de Leguminosas y Soya), 1707 de 2014 (Cuota de Fomento de la Papa) y 118 de 1994 (Cuota de Fomento Hortofrutícola);
- Retención en la fuente practicada por las entidades compradoras con base en los artículos 365 (modificado por el artículo 125 de la Ley 1819 de 2016), 366 y 366-2 del estatuto tributario;

- Gravamen a los movimientos financieros creado por el artículo 870 del estatuto tributario.

Artículo 14. *Exenciones para productores.* Los emprendimientos generados exclusivamente por productores registrados e identificados como pertenecientes a la ACFC y sus organizaciones solidarias, orientados a la transformación de productos primarios provenientes de la ACFC, que se constituyan dentro de los cinco años posteriores al inicio de la vigencia de la presente ley, estarán exentos de los costos de expedición inicial de registros, permisos y notificaciones sanitarios.

El Gobierno nacional reglamentará estas exenciones y las establecidas en el artículo 13 de la presente ley, dentro de los seis meses siguientes a la conformación de la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas de Alimentos.

Artículo 15. *Generación de capacidades.* El Gobierno nacional promoverá a través de la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos actividades que permitan a los productores de las ACFC y sus organizaciones solidarias, la generación de capacidades que conlleven al fortalecimiento y sostenibilidad de su actividad productiva.

Artículo 16. *Diseño y promoción de incentivos para la productividad y competitividad.* La Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos se encargará de diseñar, proponer y promover ante las autoridades competentes, así como gestionar y concertar intersectorial e interinstitucionalmente, las acciones, estrategias, programas e incentivos orientados a incrementar la productividad y competitividad en el ámbito rural a fin de fortalecer el empleo, elevar el ingreso de los agricultores campesinos, familiares y comunitarios, generar condiciones favorables para ampliar los mercados, aumentar el capital natural para la producción, la constitución y consolidación de asociaciones de ACFC y fortalecer la producción agroecológica de la ACFC para el abastecimiento de alimentos en las compras públicas locales.

TÍTULO III

VIGENCIA Y DEROGATORIAS

Artículo 15. *Vigencia.* La presente ley regirá a partir de tres (3) meses contados a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.


SILVIO JOSE CARRASQUILLA TORRES
REPRESENTANTE A LA CAMARA
del año 2018

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

Colombia es un Estado Social de Derecho que propende por el bienestar de sus habitantes, el mejoramiento de su calidad de vida y la distribución equitativa de oportunidades y de ingresos, por tal razón, la Constitución Política en su artículo 13, resalta que el estado debe promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y no meramente formal. De igual forma el artículo 334 de la Constitución Política estableció la posibilidad de que el Estado intervenga en la economía, *“para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de todos los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.”*

En igual sentido, el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia, dispuso 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.

Concordante con esto, el artículo 1° de la Ley 101 de 1993 tiene como propósitos, desarrollar actividades agropecuarias y pesqueras y promover el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los pobladores rurales, en especial los numerales: 2- otorgar especial protección a la producción de alimentos; 2- adecuar el sector agropecuario y pesquero a la internacionalización de la economía, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional; 3- promover el desarrollo del sistema agroalimentario nacional; 4 – elevar la eficiencia y competitividad de los productos agrícolas, pecuarios y pesqueros mediante la creación de condiciones especiales; 5- impulsar la modernización de la comercialización agropecuaria; 10- establecer fondos de estabilización de precios de productos agropecuarios y pesqueros; 13- garantizar la estabilidad y claridad de las políticas agropecuarias y pesqueras en una perspectiva de largo plazo; 14- estimular la participación de los productores agropecuarios y pesqueros, directamente o a través de sus organizaciones representativas, en las decisiones del Estado que los afecten.

Las Compras Públicas locales para el abastecimiento de alimentos, también se constituyen en un mecanismo que contribuye a la realización del derecho humano a la alimentación adecuada, que en Colombia se integra a nuestro marco jurídico por medio del denominado Bloque de Constitucionalidad, a través del artículo 25 de la Declaración de Derechos Humanos, fundamentos que son afianzados por la Organización de las

Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, a través de las Directrices Voluntarias, y en ese contexto, presenta el siguiente marco normativo:

Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 25:

1. 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 u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11:

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen 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 importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.
2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesiten para:
 - a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;
 - b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 2:

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el

máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
11. Los artículos 55 y 56, entre otros, de la Carta de las Naciones Unidas también son pertinentes para estas Directrices voluntarias.

Carta de las Naciones Unidas, artículo 55:

Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá:

- a) Niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social;
- b) La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; y
- c) El respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades.

Carta de las Naciones Unidas, artículo 56:

Todos los Miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el artículo 55.

En la actualidad los programas de complementación alimentaria en cabeza del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, El Ministerio de Educación Nacional, La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, las Fuerza Militares, ANH, la red hospitalaria pública tanto en el nivel central como en el nivel municipal, gobernaciones, alcaldías, entre otros que contratan a operadores o contratistas por medio de las licitaciones públicas u otras modalidades de selección establecidas en el Estatuto General de Contratación, realizan la compra de alimentos y la distribución de las raciones de alimentos en sus diferentes modalidades contratación de acuerdo con sus lineamientos técnicos.

La realización de los procesos de selección en las distintas entidades públicas, bajo los parámetros

del Estatuto de Contratación, no incluyen como regla general, la posibilidad de participación de las organizaciones campesinas, indígenas, afros y raizales productoras de alimentos, pues las exigencias técnicas, logísticas y financieras para poder responder a las condiciones contractuales y operativas definidas por las entidades públicas, solo pueden ser satisfechas por empresas intermediarias que llevan bastante tiempo en el mercado.

Ante este escenario, el Juez constitucional ha brindado algunas soluciones de carácter jurisprudencial, que pregonan la evidente necesidad de incluir en los pliegos de condiciones de los distintos procesos de selección, las medidas o acciones afirmativas, que son mandatos con carácter imperativo, tendientes a reequilibrar a aquellas personas, poblaciones o grupos discriminados, que por razones políticas, económicas, culturales o sociales¹ no han tenido las mismas oportunidades que otros sectores de la población. Dichas medidas han sido estudiadas por la Corte Constitucional en las Sentencias T-724 de 2003 y C-932 de 2007, estableciendo, sobre todo en la última, que la inclusión de las medidas afirmativas debe tener un carácter casi obligatorio².

Adicionalmente, el “ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA”, firmado en Bogotá el 24 de noviembre de 2016, estableció en su numeral 1.3.3.4 una serie de medidas para estimular el mercadeo de los productos campesinos,

¹ “Por acciones afirmativas se entiende todo tipo de medidas o políticas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación, con el fin de conseguir una mayor igualdad sustantiva entre grupos sociales con problemas de discriminación o de desigualdad de oportunidades.” (*Sentencia T-724 de 2003*).

² “La Corte encuentra que el establecimiento del deber de selección objetiva en la escogencia del contratista, que orienta el proceso de licitación o concurso previsto para la contratación del Estado no configura una omisión legislativa relativa, pues si bien es cierto que en desarrollo de su potestad de configuración, el legislador no estableció en forma expresa acciones afirmativas, no lo es menos que no sólo no las prohíbe, sino que las ha autorizado en otras normas que son exigibles en el proceso de selección y adjudicación de contratos estatales mediante licitación y concurso. En efecto, el hecho de que el Estatuto de la Contratación hubiere exigido al administrador la escogencia de las propuestas más favorables o del mejor ofrecimiento al Estado no niega la existencia de acciones afirmativas en la contratación. O dicho de otro modo, la omisión en la regulación de medidas de discriminación positiva en el estatuto de la contratación administrativa no puede entenderse como una prohibición de regulación”. (*Sentencia C 932 de 2007*).

ordenando 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, que fomente la producción local para apoyar la comercialización y absorción de la producción de la economía campesina familiar y comunitaria.³

El documento *Recomendaciones para una política de compras públicas de alimentos inclusiva de la agricultura familiar*, publicado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura en noviembre de 2016, deja ver algunas reflexiones que este organismo internacional realizó, a propósito del tema de las Compras Públicas a organizaciones campesinas: *en la última década varios países han desarrollado esfuerzos para integrar a los agricultores familiares como proveedores directos de los mercados institucionales de alimentos. En casi todos los países estos mercados han estado*

*dominados por grandes empresas e intermediarios quienes tienen las capacidades técnicas, logísticas y financieras para poder responder a las condiciones contractuales y operativas definidas por las entidades públicas*⁴.

*Las experiencias desarrolladas en la región de compras públicas a pequeños productores rurales, han mostrado que cuando los Estados deciden a quienes se les debe comprar los alimentos si los recursos son públicos, el impacto que se genera puede ser significativo. Se promueve el empleo y la generación de ingresos en poblaciones especialmente vulnerables, se impulsa el desarrollo local al lograr insertar a las comunidades en procesos económicos y sociales estables, se contribuye a una redistribución efectiva de la riqueza al generar un flujo continuo de recursos, y a la vez se impacta positivamente las políticas públicas encaminadas a garantizar la seguridad alimentaria y superar la pobreza*⁵.

*Adicionalmente estas experiencias también promueven y amplían la participación social de las diferentes organizaciones, y a la vez logran integrar a entidades públicas, privadas y de cooperación internacional alrededor del objetivo común que se traza con estos programas.*⁶

El Gobierno nacional, teniendo en consideración, entre otros aspectos, los artículos 64 y 65 de la Constitución, y la necesidad de generar acciones afirmativas para el fortalecimiento de las capacidades sociales, económicas y políticas de las familias, comunidades y organizaciones de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC), expidió el 29 de diciembre de 2017 la Resolución 464 de 2017 “Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria”.

La Resolución 464 de 2017 consagra en el Lineamiento “6.1. Compras públicas locales agroalimentarias” la problemática, estrategia y criterios y acciones para la formalización de compras públicas locales, dentro de las cuales con el presente Proyecto de ley se pretende abarcar las siguientes 7 acciones:

“(…)

³ “1.3.3.4 Mercadeo: con el fin de garantizar condiciones adecuadas para la comercialización de los productos provenientes de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria, y mejorar su disponibilidad como garantía del derecho a la alimentación, el Gobierno nacional creará e implementará el Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria, que contará con medidas afirmativas para promover el empoderamiento económico de las mujeres rurales. Para el desarrollo del Plan se tendrán en cuenta los siguientes criterios: • La promoción de asociaciones solidarias, incluyendo las asociaciones de mujeres rurales, para comercialización que provean información y logística, administren los centros de acopio y promocionen 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. • 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. • La promoción en los centros urbanos de mercados para la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria. • 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. • 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. • 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”. (Acuerdo Final 24.11.2016 página 31 de 310).

⁴ Fragmento extraído del documento “Recomendaciones para una política de compras públicas de alimentos inclusiva de la agricultura familiar. Colombia noviembre de 2016. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la agricultura”

⁵ Fragmento extraído del documento “Recomendaciones para una política de compras públicas de alimentos inclusiva de la agricultura familiar. Colombia noviembre de 2016. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la agricultura”

⁶ Fragmento extraído del documento “Recomendaciones para una política de compras públicas de alimentos inclusiva de la agricultura familiar. Colombia noviembre de 2016. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la agricultura”

- Incorporar en los pliegos de licitación, invitación o convocatoria, incentivos para promover las compras locales agroalimentarias a la ACFC.
- *Definir en los contratos un porcentaje mínimo de compras públicas locales agroalimentarias a la ACFC del municipio o la subregión.*
- *Establecer herramientas de seguimiento al cumplimiento del porcentaje mínimo de compras públicas locales agroalimentarias a la ACFC.*
- *Promover la suscripción de contratos con los operadores (contratistas) con periodos de ejecución más amplios, que permita generar una demanda continua de alimentos para las organizaciones de ACFC y creando incentivos para el desarrollo sus capacidades comerciales, operativas y logísticas.*
- *Promover unos mínimos grados de formalización de las relaciones comerciales entre el operador y los proveedores de alimentos, buscando que se genere un compromiso mutuo de compra y venta de los productos, por ejemplo, a través de la celebración de un contrato o la suscripción de un acuerdo o compromiso de compra.*
- *Identificar y potenciar aquellas organizaciones de la ACFC con alto grado de fortalecimiento organizacional para que puedan ser operadores locales (contratistas) de los programas que demandan compras públicas locales agroalimentarias. (...)”.*

En consecuencia, el escenario normativo y factico actual, determina la necesidad clara de establecer una serie de medidas que permitan a las organizaciones de la agricultura campesina, familiar y comunitaria , participar en el mercado de las compras públicas locales, permitiendo su desarrollo económico y social, generando un impacto positivo en su entorno, y, por ende, en las condiciones de vida de la localidad, la región y el país en general, por lo que el presente proyecto de ley se constituye en un mecanismo idóneo para la implementar la mencionada participación.

Experiencias internacionales

PROGRAMA DE ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS (PAA) DEL PROYECTO “HAMBRE CERO” (FOME ZERO) DEL GOBIERNO DE BRASIL

“Hambre Cero” es un programa que fue creado en el año 2003 por el Gobierno de Brasil, para combatir el hambre y sus causas estructurales, que generan la exclusión social, y se considera como la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional. En sus lineamientos la Seguridad Alimentaria significa más que la eliminación del hambre, tiene que ver con garantizar que todas las familias gocen de las condiciones para

alimentarse dignamente con regularidad, cantidad y calidad necesarias para el mantenimiento de su salud física y mental⁷.

A partir de lo anterior se muestra a continuación un cuadro esquemático que resume las principales diferencias entre el modelo de Brasil y la situación actual en Colombia:

Comparación de los principales factores de éxito en el programa:

BRASIL	COLOMBIA
Participación de 14 entidades estatales en el programa, incluyendo 10 ministerios y la presidencia.	No se ha formalizado la participación de todas las entidades requeridas.
Modificación de la ley de contratación para permitir compras directas a campesinos y sus asociaciones.	Habría que modificar la Ley de Contratación Pública.
Socialización, articulación, movilización y control del programa.	El programa habría que hacerlo conocer a los campesinos, mediante campañas de promoción.
Acceso a créditos blandos por parte de los campesinos y sus asociaciones.	Se deberían crear líneas de crédito de fomento específicas para el programa.
Subsidios a través de becas a los campesinos que participen en el programa.	No existen, deben hacerse los estudios económicos y determinar su viabilidad.
Centros de acopio adecuados.	Se debe determinar y adecuar la capacidad de almacenamiento por departamentos y municipios.
Seguro de la Agricultura Familiar.	No existe
Organización productiva de comunidades.	Existen algunas asociaciones pero no tienen una adecuada capacidad administrativa ni productiva.
Reducción de impuestos de los alimentos básicos.	Algunos alimentos de la canasta familiar no tienen impuestos
Asistencia técnica.	Existen entidades que prestan asistencia técnica, es necesario evaluar las coberturas. Los operadores de los programas se quejan de la calidad cuando compran directamente a los campesinos.

*FAO –ICBF: 2012

PROYECTO “COMPRAS PARA EL PROGRESO” (PURCHASE FOR PROGRESS - P4P POR SUS SIGLAS EN INGLÉS) DEL PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS (PMA)

El PMA (World Food Programme (WFP) por sus siglas en inglés) nace en 1961 como la organización de ayuda humanitaria más grande del mundo que lucha contra el hambre. Parte del Sistema de las Naciones Unidas, su mandato

⁷ Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) del proyecto “Hambre Cero” (Fome Zero) del Gobierno de Brasil.

consiste en erradicar el hambre y la pobreza, utilizando los alimentos como instrumentos de seguridad alimentaria, nutricional y humana, con especial enfoque hacia los sectores más pobres y vulnerables del mundo. El PMA trabaja conjuntamente con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)⁸ y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), y de la misma manera con gobiernos, socios de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales para ayudar a las comunidades a reconstruir sus medios de vida y llegar a ser autosuficientes.

Compras para el progreso (P4P): Es una iniciativa del PMA para utilizar su gran experiencia como comprador de alimentos para ayudar a desarrollar los mercados de alimentos

locales y estimular el desarrollo de los pequeños productores que enfrentan obstáculos que les impiden acceder a mercados formales, inclusive a los modelos convencionales de compras locales. Los bajos volúmenes de producción, la lejanía con de los mercados, el limitado acceso a servicios financieros y de crédito, el limitado acceso a infraestructura de almacenamiento y manipulación, y la debilidad de las organizaciones de agricultores, son algunas de las condiciones que generan desventajas comerciales en los pequeños productores e impiden el acceso de estos a los mercados.

La iniciativa empezó en 2008 con una fase piloto por un periodo de 5 años en 20 países de África, Asia y América Latina y el Caribe.

Diferencias entre las condiciones del programa de compras locales convencionales y la iniciativa P4P.

	Compra local y regional convencional	Compras para el progreso
Proveedores	Proveedores que cumplen unos requisitos previos (en su mayor parte comerciantes a mayor escala), están inscritos legalmente y tienen capacidad financiera y de entrega, así como un historial de resultados positivo.	Organizaciones de pequeños agricultores y comerciantes en pequeña escala que cumplen unos requisitos previos.
mecanismos de contratación	Licitaciones competitivas.	Licitaciones competitivas que favorecen a pequeños agricultores, contratación directa, contratación a término, bolsas de productos básicos, compra mediante sistemas de recibo en almacén, vinculación con elaboradores.
Requisitos en materia de compras		
*Precio	Determinado por mecanismos de contratación autorizados, sin superar el precio paritario de importación.	Determinado por mecanismos de contratación autorizados, sin superar el precio paritario de importación.
Cantidades	Se prefieren las cantidades relativamente grandes.	Se aceptan cantidades muy inferiores teniendo en cuenta la capacidad de los proveedores.
Fianza de cumplimiento	5% -10%	Ninguna
*Calidad	Normas del PMA (o normas pertinentes al país beneficiario)	Normas del PMA (o normas pertinentes al país beneficiario)
Ensacado	En Bolsas de 50 kg señalizadas con el logotipo PMA.	Flexible: cuando proceda se podrá subvencionar el ensacado o prescindir de la señalización atendiendo a la capacidad del proveedor.
Condiciones de entrega	Entrega sin abonar los derechos en el destino indicado (normalmente un almacén del PMA) en la fecha que se determine.	Flexible: el PMA para recoger el producto, modificar los lugares de entrega, permitir ampliaciones de los plazos etc.

*En estos renglones se indican los requisitos de las compras para el progreso en materia de precio y calidad, que son los mismos que para las compras locales y regionales. Fuente: Dependencia de Coordinacion P4P, 2012-ICBF.

Otras iniciativas y normativas favorecedoras de las Compras Públicas a la Agricultura Familiar en Centroamérica y el Cono Sur en:⁹

País	Experiencias compras a la AF	Promulgación Ley/ decreto para compras a la AF	Creación de institucionalidad de compras
Centroamérica	Proyecto P4P del PMA, Proyectos de vaso de leche y pilotos de cooperación Brasil.	Ley de Contratación Pública en General.	Comité Interinstitucional para Operar Pilotos.
Brasil	El 30% del abastecimiento de alimentos del PNAE deben ser proporcionados por pequeños agricultores	Ley 10.696 de 2003 (PAA). Ley Federal 11.947/09 (30% abastecimiento PNAE),	PAA (Programa de Adquisición de Alimentos), PNAE (normativas generales AE), CONAB
Uruguay	Régimen de Compras Estatales a la producción familiar agropecuaria y la pesca artesanal con reserva de mercado (obligatoria)	Nueva Ley de Compras, Ley 19.292 de 2014	Se han llevado adelante experiencias de compras en el país.

8 Proyecto “Compras para el Progreso” (Purchase For Progress - P4P por sus siglas en inglés) del Programa Mundial de Alimentos (PMA).

9 FAO.

País	Experiencias compras a la AF	Promulgación Ley/ decreto para compras a la AF	Creación de institucionalidad de compras
Paraguay	Para el Vaso de Leche, las experiencias pilotos de Almuerzo Escolar, en la capital y en el interior del país, hay pilotos de compras públicas directas a los AF en tres departamentos.	Decreto número 1.056/13, Decreto número 11.464/07 (Registro Nacional de la Agricultura Familiar), Ley 5210/14 de Alimentación Escolar y Control Sanitario, Decreto número 3000/15	Mesa técnica Interinstitucional
Bolivia	Empresa de apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA), a nivel municipal para la alimentación escolar.	Decreto número 27328/03 Compro Boliviano, Ley 144/11 de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria	
Perú	Programa Nacional Cuna Mas del Ministerio de Desarrollo e inclusión Social .PNAE Qali Warma compras locales.	Ley de Contrataciones del Estado. No existe política clara de apoyo a compras locales	
Ecuador	Compra directa a los pequeños productores mediante Ferias inclusivas.	Ley Orgánica del Sistema Nacional de la Contratación Pública, LOSNCP Decreto Ejecutivo número 112 Constitución de la Republica 2008 (artículos 13,288 y 336) y la Ley Orgánica de Régimen de la Soberanía Alimentaria (artículo 30)	Programa de Provisión de Alimentos (PPA)
Colombia	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Resolución 464 de 2017	Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria- Lineamiento número 6 Circuitos cortos de comercialización- Compras Públicas.
	Ministerio de Educación Nacional	Resolución número 29452 de 2017- Anexo 3 de compras locales: en donde se establece la compra local de alimentos a organización y/o asociación de pequeños productores.	Programa de Alimentación Escolar 20% de alimentos, bienes y servicios.
	Ministerio de Trabajo - Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias	Guía Estrategia de Compras Públicas Locales Solidarias.	Socialización y articulación Institucional para las compras públicas locales.
	Colombia Compra Eficiente.	Circular número 7 de 3 de octubre de 2013	Incentivos a los bienes agropecuarios nacionales en el sistema de compras y contratación pública.
	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.	Guía orientadora para el desarrollo de la estrategia de compras locales. Obligación contractual en los estudios previos en donde se establece un porcentaje de compra local por parte de los operadores para los programas	Programa de Primera Infancia 10%, Protección 20% y Nutrición 20% de alimentos, bienes y servicios.
	A nivel Departamental: Plan de mejoramiento alimentario y nutricional de Antioquia (MANA) de la Gobernación de Antioquia.	Decreto 2474 de 2008 (Selección objetiva de proveedores de alimentos).	Conpes Social 113 de 2008
	Gobernación de Nariño.	El Plan Decenal de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional de Nariño – PDSSAN- 2010-2020.	Conpes Social 113 de 2008
	La Región Administrativa y de Planeación Especial (RAPE). Alianza estratégica del Alcalde de Bogotá y de los Gobernadores de los departamentos del Meta, Boyacá, Tolima y Cundinamarca.	Proceso de selección abreviada por subasta inversa SASI 001 RG de 2018.	Suministro y distribución de Comida preparada para atender los talleres realizados en el marco del Proyecto Páramos Cumplir el compromiso del 30% de las compras locales.

II. EL PROBLEMA JURÍDICO

El Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015, “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional*”, que contiene las reglas generales de la contratación de las que trata la Ley 80 de 1993; así como los objetivos del sistema de compras y contratación pública definidos por Colombia Compra Eficiente; no consagran dentro de su articulado normas específicas respecto a la

compra de alimentos para el abastecimiento de mercados institucionales, ni mucho menos la inclusión de condiciones favorables para el apoyo a las economías campesinas indígenas, afros y raizales u organizaciones de agricultura familiar en procesos de contratación estatal, en este caso, la adquisición de alimentos debe regirse por las reglas generales contenidas en el Estatuto General de Contratación y sus decretos reglamentarios.

Lo anterior implica que, las entidades públicas, aunque discrecionalmente pueden incluir reglas en los pliegos de condiciones de las distintas modalidades de selección, que favorezcan de manera directa a este tipo de organizaciones, generalmente no lo hacen y en consecuencia, la selección del proponente no puede hacerse teniendo en cuenta las cualidades intrínsecas del proveedor (Agricultores Campesinos, Familiares y Comunitarios y sus organizaciones solidarias), o las particularidades del bien a comprar (alimentos).

Siendo este el escenario, debe abordarse la posibilidad de incluir con carácter obligatorio, dentro del actual marco jurídico de compras estatales, reglas que permitan la participación directa de las organizaciones de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria en este segmento del mercado, como una acción afirmativa de conformidad con lo consagrado en la Sentencia C-932 de 2007, la cual establece de manera clara la posibilidad de que las entidades públicas, en el marco de la aplicación de las medidas afirmativas, incluyan reglas que propendan al favorecimiento de estos grupos de población históricamente discriminada.

Ahora bien, la Corte Constitucional declaró que el Acto Legislativo número 02 de 2017 es constitucional, y con este determina la incorporación del “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” al ordenamiento jurídico. Este hecho exige la implementación normativa del Acuerdo por los órganos competentes y de conformidad con los procedimientos que establece la Constitución Política. Lo anterior permite garantizar que lo acordado goce de un desarrollo normativo para el cumplimiento del numeral 1.3.3.4 en los relacionado con 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”*.

En ese orden de ideas, es preciso que el órgano legislativo, dando aplicación de la interpretación realizada por la Corte Constitucional en la citada sentencia, en armonía con el “ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA”, concrete la interpretación y el mandato que allí se establecen, creando un marco jurídico que permita materializar en una norma de carácter obligatoria, mejores condiciones para el acceso de las familias campesinas a estos mercados.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley “Por el cual se establece, garantiza y promueve las compras públicas locales

para el abastecimiento de alimentos, y se dictan otras disposiciones” cuenta con 5 capítulos y 13 artículos, con las siguientes temáticas:

TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Capítulo I Objeto, ámbito de aplicación y definiciones.

TÍTULO II. IMPLEMENTACIÓN DE LAS COMPRAS PÚBLICAS LOCALES DE ALIMENTOS

Capítulo II. Articulación, concertación, pedagogía y seguimiento territorial para las compras públicas locales de alimentos.

Capítulo III. Reglas para la adquisición de alimentos provenientes de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, por parte de las entidades públicas.

Capítulo IV. Sistema de Información de compras públicas locales de alimentos.

Capítulo V. Incentivos para los productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria y organizaciones de economía solidaria que provean la compra pública local de alimentos.

TÍTULO III. VIGENCIA Y DEROGATORIAS

SOPORTES DE GESTIÓN Y ANEXOS

Documento de funcionamiento de la Mesa Técnica de las Compras Públicas Locales.

1. Antecedentes

En Colombia la agricultura familiar representa el 80% de la producción y ofrece empleo al 50% de las personas en el campo. Sin embargo, su participación en los mercados es baja e inequitativa. El pequeño productor se avoca a vender a los precios que fijan las tasas de los mediadores que intervienen en la ruta de transporte de productos desde la parcela hasta las centrales de abastecimiento. Lo anterior es un problema recurrente y que compete a todos los estamentos públicos y privados, que debe ser remediado por una legislación clara y precisa, atendiendo a lo establecido en la Constitución Política de Colombia, que en su artículo 334 estableció la posibilidad de que el Estado intervenga en la economía, “para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de todos los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones”. Adicional a este mandato, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera estableció como uno de sus principios, en el aparte Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral, el del Desarrollo integral del campo, que “depende de un adecuado balance entre las diferentes formas de producción existentes -agricultura familiar, agroindustria, turismo, agricultura comercial de escala-; de la

competitividad y de la necesidad de promover y fomentar la inversión en el campo con visión empresarial y fines productivos como condición para su desarrollo; y de la promoción y fomento, en condiciones de equidad, de encadenamientos de la pequeña producción rural con otros modelos de producción, que podrán ser verticales u horizontales y en diferente escala. En todo caso se apoyará y protegerá la economía campesina, familiar y comunitaria procurando su desarrollo y fortalecimiento”. La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, en el marco de su misión, atendiendo a estas disposiciones e interesada en impulsar el desarrollo económico y social de las regiones, formuló el primer borrador del proyecto de ley de Compras Públicas Locales para Alimentos, que busca establecer reglas de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades públicas que adquieran directa o indirectamente alimentos, además de crear instrumentos para promover y garantizar la participación de la agricultura campesina, familiar y comunitaria y sus productos primarios y transformados en el mercado de las compras públicas de alimentos. Este proyecto parte del eje temático circuitos cortos de comercialización, contenido en el artículo 8° de la Resolución 464 de 2017, emitida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por la que se adoptan los lineamientos de política para la agricultura campesina, familiar y comunitaria. Busca apoyar el desarrollo y emprendimiento productivo de las familias y de las comunidades locales y, como la Estrategia de Compras Locales, está dirigida principalmente a las organizaciones de economía solidaria que contribuyen al abastecimiento, la seguridad alimentaria nutricional y la dinamización de las economías en los territorios. El documento contempla esta iniciativa, que precisa que los operadores contratados realicen un porcentaje de compras locales directamente a las organizaciones de economía solidaria y productores regionales, como lo implementan actualmente el ICBF, el Ministerio de Educación Nacional y la Región Administrativa y de Planeación Especial. Propone también que todas las entidades públicas que demandan alimentos adopten por ley la misma estrategia, potenciando la comercialización agropecuaria en el país y permitiendo la equidad en los mercados, evitando los sobrecostos de transporte.

En la actualidad los programas de complementación alimentaria en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios demandan alimentos bienes y servicios que contratan a operadores o contratistas por medio de las licitaciones públicas u otras modalidades de selección establecidas en el Estatuto General de Contratación, realizan la compra de alimentos y la distribución de las raciones de alimentos en sus diferentes modalidades contratación de acuerdo con

sus lineamientos técnicos por un valor de 2.5 billones de pesos aproximadamente a 2017, con productos que pueden ser ofertados por nuestras organizaciones, contribuyendo a fortalecer la seguridad alimentaria y nutricional en cuanto: a disponibilidad de alimentos promoviendo el suministro de alimentos según los requerimientos locales de la demanda; a acceso a los alimentos fomentando la posibilidad de las personas de alcanzar una alimentación adecuada, sostenible y a mejores precios; al consumo manteniendo los hábitos alimentarios locales según su cultura y creencias locales de la población; a calidad de los alimentos fortaleciendo mediante asistencia técnica las capacidades de las organizaciones y además como insumo para estructurar estudios de sector para las entidades que lo requieran.

La realización de los procesos de selección en las distintas entidades públicas, bajo los parámetros del Estatuto de Contratación, no incluyen como regla general, la posibilidad de participación de las organizaciones campesinas, indígenas, afros y raizales productoras de alimentos, pues las exigencias técnicas, logísticas y financieras para poder responder a las condiciones contractuales y operativas definidas por las entidades públicas, solo pueden ser satisfechas por empresas intermediarias que llevan bastante tiempo en el mercado.

Ante este escenario, el Juez constitucional ha brindado algunas soluciones de carácter jurisprudencial, que pregonan la evidente necesidad de incluir en los pliegos de condiciones de los distintos procesos de selección, las medidas o acciones afirmativas, que son mandatos con carácter imperativo, tendientes a reequilibrar a aquellas personas, poblaciones o grupos discriminados, que por razones políticas, económicas, culturales o sociales no han tenido las mismas oportunidades que otros sectores de la población. Dichas medidas han sido estudiadas por la Corte Constitucional en las Sentencias T-724 de 2003 y C-932 de 2007, estableciendo, sobre todo en la última, que la inclusión de las medidas afirmativas debe tener un carácter casi obligatorio.

Adicionalmente, el “ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA”, firmado en Bogotá el 24 de noviembre de 2016, estableció en su numeral 1.3.3.4 una serie de medidas para estimular el mercadeo de los productos campesinos, ordenando 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, que fomente la producción local para apoyar la comercialización y absorción de la producción de la economía campesina familiar y comunitaria.

El documento Recomendaciones para una política de compras públicas de alimentos

inclusiva de la agricultura familiar, publicado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura en noviembre de 2016, deja ver algunas reflexiones que este organismo internacional realizó, a propósito del tema de las Compras Públicas a organizaciones campesinas: en la última década varios países han desarrollado esfuerzos para integrar a los agricultores familiares como proveedores directos de los mercados institucionales de alimentos. En casi todos los países estos mercados han estado dominados por grandes empresas e intermediarios quienes tienen las capacidades técnicas, logísticas y financieras para poder responder a las condiciones contractuales y operativas definidas por las entidades públicas.

Las experiencias desarrolladas en la región de compras públicas a pequeños productores rurales, han mostrado que cuando los Estados deciden a quienes se les debe comprar los alimentos si los recursos son públicos, el impacto que se genera puede ser significativo. Se promueve el empleo y la generación de ingresos en poblaciones especialmente vulnerables, se impulsa el desarrollo local al lograr insertar a las comunidades en procesos económicos y sociales estables, se contribuye a una redistribución efectiva de la riqueza al generar un flujo continuo de recursos, y a la vez se impacta positivamente las políticas públicas encaminadas a garantizar la seguridad alimentaria y superar la pobreza.

Adicionalmente estas experiencias también promueven y amplían la participación social de las diferentes organizaciones, y a la vez logran integrar a entidades públicas, privadas y de cooperación internacional alrededor del objetivo común que se traza con estos programas.

El Gobierno nacional, teniendo en consideración, entre otros aspectos, los artículos 64 y 65 de la Constitución, y la necesidad de generar acciones afirmativas para el fortalecimiento de las capacidades sociales, económicas y políticas de las familias, comunidades y organizaciones de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC), expidió el 29 de diciembre de 2017 la Resolución 464 de 2017 “Por la cual se adoptan los Lineamientos Estratégicos de Política Pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria”.

2. Objetivo

Desarrollar una Estrategia Nacional de Compra Públicas Locales que contenga como componente principal la formulación y gestión de un proyecto de ley y el desarrollo establecido en la Resolución 464 de 2017, por la cual se adoptan los lineamientos estratégicos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria”, mediante la articulación interinstitucional a nivel central y territorial.

3. Aspectos metodológicos

- La Mesa Técnica de Compras Públicas Locales definirá y aprobará un plan de trabajo

por fases que se desarrollará durante cada vigencia en los territorios igualmente definidos.

- La mesa tendrá un carácter técnico, con el propósito de revisar, ajustar y socializar la propuesta de proyecto de ley de compras públicas locales de alimentos, a partir de la primera versión aportada por la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias.
- Se parte de la premisa de trabajar sobre lo construido. Entidades del Gobierno nacional, sociedad civil y la cooperación internacional cuentan con iniciativas, documentos y experiencias prácticas que serán insumos para que la Mesa Técnica genere diálogo y la construcción conjunta de propuestas, que permitan avanzar en el desarrollo de la estrategia.

4. Participación territorial

Con el fin de promover la participación territorial en el desarrollo del diálogo y la construcción de propuestas, la Mesa Técnica de Compras Públicas Locales de Alimentos, promoverá espacios para tal fin. Entre otras opciones se considera:

- Tener en cuenta los insumos generados por los espacios de diálogo regional ya establecidos entre el Gobierno nacional y la Sociedad Civil que han abordado la temática.
- Presentar y desarrollar talleres en las fases de implementación de la Estrategia Nacional de Compras Públicas Locales con el objetivo de socializar la propuesta de proyecto de Ley de Compras Públicas Locales de Alimentos y recibir retroalimentación por parte de los actores estatales, académicos y de la sociedad civil del nivel territorial. siguientes departamentos: La Guajira, Cesar, Tolima, Valle del Cauca, Nariño, Chocó y Antioquia.

5. Actores

Bajo el principio de la pluralidad, la Mesa Técnica de Compras Públicas Locales contará con la participación de actores del gobierno nacional, sociedad civil, político legislativo, academia, y la cooperación internacional. Se plantea la necesidad de contar con actores permanentes e invitados que participen activamente en las sesiones de la mesa y en el desarrollo de los planes de trabajo que en el marco de esta se generen. Así como, de algunos actores invitados a discrecionalidad de la mesa según la temática a tratar. A continuación se identifican los actores que harían parte de la mesa.

Actores invitados y permanentes (grupo base): Corresponden a los actores invitados y permanentes tanto en las sesiones ordinarias de la mesa, como en los talleres, eventos y demás actividades que se realice, en el marco del desarrollo de la estrategia. Como se detalla a continuación.

Gobierno:

- La Alta Consejería para la Regiones de la Presidencia de la República
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR)
- Agencia de Desarrollo Rural (ADR)
- Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS)
- Ministerio de Educación Nacional (MEN)
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- Ministerio de Relaciones Exteriores
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
- Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima)
- Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)
- Colombia Compra Eficiente.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP)
- La Agencia de Renovación del Territorio (ART)
- Banco Agrario de Colombia.
- Región Administrativa y de Planeación Especial (RAPE).
- Agencia de Reincorporación y Normalización (ARN)
- Gobernaciones y Alcaldías.

Sociedad civil y entidades sin ánimo de lucro:

- Cumbre Agraria Campesina Étnica y Popular (CACEP)
- Plataforma de Mujeres Rurales.
- Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC)
- Mesa de Tierras y Territorios de la Conferencia Episcopal Colombiana
- Red Nacional de Agricultura Familiar (RENAF).
- Confederación de la Unidad Nacional de Productores de Colombia (Confenagroc).
- Cultivando Futuro de Colombia.
- Federaciones de Colombia.
- Cámaras de Comercio.

Academia:

- Universidad Nacional de Colombia.
- Observatorio Derecho a la Alimentación de América Latina y el Caribe - Universidad de Antioquia.

Cooperación internacional:

- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) Colombia y Regional.
- Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) Mesoamérica sin Hambre
- Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC)

- Naciones Unidas para los Derechos Humanos
- Programa Mundial de Alimentos (PMA)
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)

6. Instancias y espacios

Con el fin de tener un manejo eficaz y eficiente de los espacios de discusión y construcción de propuestas, y siguiendo la experiencia de la construcción de la Política Nacional de Ordenamientos Social y Productivo de la Propiedad Rural, la mesa contará con las siguientes instancias:

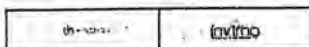
Actores permanentes-Grupobase: Este grupo de trabajo estará conformado por 4 a 8 personas, entre las cuales deberá haber un (1) delegado de cada uno de los siguientes actores: MADR, MEN, ICBF, ADR, FAO, Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias e Invima. El grupo estará encargado de revisar el borrador del proyecto de ley entregado por la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias con el objetivo de diseñar, desarrollar y coordinar acciones de trabajo metodológico y logístico, preparar los avances técnicos para el diálogo en la mesa, consolidar los resultados de las discusiones, y liderar los talleres y encuentros regionales. Se anexa primera versión del borrador del proyecto de ley.

Adicionalmente, la Mesa contará con los siguientes espacios de trabajo en los que se desarrollará la concertación y formulación de lineamientos de política pública:

- Reuniones de trabajo del Grupo Base: el Grupo Base se reunirá mínimo una vez por semana para preparar los insumos y avances técnicos y metodológicos.
- Talleres del Comité Técnico Ampliado: Con el fin de avanzar en el proyecto de ley de compras públicas locales con la participación de todos los actores (permanentes e invitados) se realizará un taller en la ciudad de Bogotá.
- Encuentros territoriales: se desarrollarán encuentros departamentales como principal herramienta para la participación territorial. El objetivo de estos será el de recibir aportes, recomendaciones, y retroalimentación por parte de los actores regionales (academia, sociedad civil, gobiernos locales) respecto de la Estrategia Nacional de Compras Públicas Locales y sus componentes. La propuesta de plan de trabajo para 2018 es desarrollar siete encuentros en los siguientes departamentos: La Guajira, Cesar, Tolima, Casanare, Valle del Cauca, Nariño, Chocó y Antioquia.

7. Cronograma, Talleres Regionales y Circular Invima

El esquema de trabajo aquí planteado será desarrollado durante el periodo enero-



CIRCULAR EXTERNA

DAB 400-0201-17

PARA: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES
SOLIDARIAS, GOBERNADORES, ALCALDES Y DEMÁS ENTIDADES
RESPONSABLES DE LOS PROCESOS DE COMPRAS LOCALES O
COMPRAS PÚBLICAS DE ALIMENTOS Y BEBIDAS PARA
PROGRAMAS SOCIALES.

DE: DIRECCIÓN DE ALIMENTOS Y BEBIDAS.

ASUNTO: ORIENTACIÓN DE LOS REQUISITOS SANITARIOS QUE DEBEN CUMPLIR LOS FABRICANTES, PROCESADORES, ENVASADORES, BODEGAS DE ALMACENAMIENTO, TRANSPORTADORES, DISTRIBUIDORES Y COMERCIALIZADORES DE ALIMENTOS Y BEBIDAS PARA SER PROVEEDORES DE ALIMENTOS Y BEBIDAS DE LOS PROGRAMAS SOCIALES.

En el contexto del trabajo articulado entre las instituciones públicas que desde el marco de sus competencias propenden por la protección de la salud, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – Invima, en calidad de Agencia Sanitaria Nacional emite la presente circular que consolida los requisitos sanitarios que deben cumplir los fabricantes, procesadores, envasadores, bodegas de almacenamiento, transportadores, distribuidores y comercializadores de alimentos y/o bebidas interesados en ser proveedores de los programas sociales del estado (Programa de Alimentación Escolar (PAE) a cargo del Ministerio de Educación Nacional, las iniciativas adelantadas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), entre otros).

Los programas sociales atienden población en condición de vulnerabilidad inmune como los niños pequeños y en edad escolar, los adultos mayores, las mujeres en estado de embarazo y las personas inmunodeprimidas. La población atendida mediante los programas sociales se encuentra en ocasiones en estado de confinamiento lo que aumenta el nivel de riesgo de contraer una Enfermedad Transmitida por Alimentos (ETA) y las correspondientes consecuencias en el paciente.

En el anterior entendido es fundamental que los alimentos y bebidas suministrados a la población beneficiaria cumplan con la totalidad de los requisitos sanitarios establecidos en la normatividad sanitaria vigente, de forma que se eliminen o reduzcan a niveles aceptables los peligros que representan un riesgo para el consumidor.

Los requisitos sanitarios que deben cumplir los interesados en ser proveedores de alimentos y bebidas de los programas sociales del estado consisten en:

1. Todos los establecimientos fabricantes de alimentos deben estar inscritos ante el Invima. Los vehículos transportadores de alimentos, los establecimientos de preparación; ensamble de refrigerios o menús; almacenamiento; distribución; expendio o comercialización de alimentos deben estar inscritos ante la Entidad Territorial de Salud. Como resultado del proceso de inscripción ante la autoridad sanitaria se genera un código de inscripción único para cada establecimiento o unidad de transporte.
2. Todos los establecimientos deben contar con concepto sanitario Favorable, Favorable con Requerimientos o Favorable con Observaciones emitido por la autoridad sanitaria competente como resultado de la última visita de inspección sanitaria, que no tenga un tiempo mayor a seis meses de expedido. Las fábricas de alimentos son visitadas por Invima y los establecimientos de preparación; ensamble de refrigerios o menús; almacenamiento; distribución; expendio o comercialización de alimentos y los vehículos transportadores de alimentos son competencia de la Entidad Territorial de Salud.
3. Todos los productos a los que les aplique contarán con autorización sanitaria de comercialización vigente (registro sanitario, permiso sanitario o notificación sanitaria) expedida por Invima de acuerdo con la clasificación de riesgo del alimento o bebida¹.

"Registro sanitario. Acto administrativo expedido por la autoridad sanitaria competente, mediante el cual se autoriza a una persona natural o jurídica para fabricar, procesar, envasar, importar y/o comercializar un alimento de alto riesgo en salud pública con destino al consumo humano."

Permiso sanitario. Acto administrativo expedido por la autoridad sanitaria competente, mediante el cual se autoriza a una persona natural o jurídica para fabricar, procesar, envasar, importar y/o comercializar un alimento de riesgo medio en salud pública con destino al consumo humano.

Notificación sanitaria. Número consecutivo asignado por la autoridad sanitaria competente, mediante el cual se autoriza a una persona natural o jurídica para fabricar, procesar, envasar, importar y/o comercializar un alimento de menor riesgo en salud pública con destino al consumo humano."¹²

¹ Resolución 719 de 2015. Por la cual se establece la clasificación de alimentos para consumo humano de acuerdo con el riesgo en salud pública.

² Artículo 3. Resolución 2674 de 2013. Por la cual se reorganiza el artículo 126 del Decreto-ley 019 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

Se exceptúan de la autorización sanitaria de comercialización:

*"Los alimentos naturales que no sean sometidos a ningún proceso de transformación, tales como granos, frutas y hortalizas frescas, miel de abejas, y los otros productos apícolas.
Los alimentos de origen animal crudos refrigerados o congelados que no hayan sido sometidos a ningún proceso de transformación.
Los alimentos y materias primas producidos en el país o importados, para utilización exclusiva por la industria y el sector gastronómico en la elaboración de alimentos y preparación de comidas.
Los alimentos producidos o importados al Puerto Libre de San Andrés y Providencia, para comercialización y consumo dentro de ese departamento deberán cumplir con las disposiciones que establece la Ley 915 de 2004 o la norma que la modifique, adicione o sustituya"*³

- 4. Todos los alimentos procesados deben contar con rotulo o etiqueta independientemente de que sean para sector gastronómico o para comercio.
- 5. Los rótulos o etiquetas de los envases o empaques de alimentos así como de las materias primas deben cumplir con lo establecido en la Resolución 5109 de 2005.

Siendo los requisitos mínimos para los alimentos la declaración de: Nombre del alimento; lista de ingredientes; contenido neto; nombre del fabricante o envasador; ubicación del fabricante o envasador; lote; fecha de vencimiento y/o fecha de duración mínima; instrucciones de conservación y de uso; registro sanitario, permiso sanitario o notificación sanitaria (ver numeral 3 de la presente circular).

En referencia a la lista de ingredientes esta deberá figurar en el rótulo, excepto cuando se trate de alimentos de un único ingrediente.

Existen alimentos o ingredientes que causan hipersensibilidad en el consumidor y por tanto deben declararse siempre en la lista de ingredientes con su nombre específico:

- ✓ Cereales que contienen gluten (trigo, centeno, avena, cebada, espelta o sus cepas híbridas, y productos de estos; entre otros).
- ✓ Crustáceos y sus productos.
- ✓ Huevos y subproductos.
- ✓ Pescado y productos pesqueros.
- ✓ Maní, soya y sus productos.
- ✓ Leche y productos lácteos (lactosa incluida).
- ✓ Nueces de árboles y sus productos derivados.
- ✓ Sulfito en concentraciones de 10 mg/kg o más.

³ Artículo 37 de la Resolución 2674 de 2013. Por la cual se reglamenta el artículo 126 del Decreto-ley 019 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

No se requiere incluir la fecha de vencimiento y/o duración en el rotulo o etiqueta de los siguientes alimentos:

- ✓ Frutas y hortalizas frescas, incluidas las papas que no hayan sido peladas, cortadas o tratadas de otra forma análoga.
- ✓ Productos de panadería y pastelería que, por la naturaleza de su contenido, se consuma por lo general dentro de las 24 horas siguientes a su fabricación.
- ✓ Vinagre.
- ✓ Sal para consumo humano.
- ✓ Azúcar sólido.
- ✓ Productos de confitería consistentes en azúcares aromatizados y/o coloreados.
- ✓ Goma de mascar.
- ✓ Panela.

Los rótulos o etiquetas de materias primas para alimentos deberán contener como mínimo: nombre de la materia prima; lista de ingredientes; contenido neto; nombre y dirección del fabricante o importador; país de origen; identificación del lote; fecha de vencimiento y/o duración mínima y condiciones de conservación.

- 6. Los envases de los alimentos y bebidas deben ser aptos para estar en contacto con alimentos. Se prohíben como materiales de envase:
 - ✓ Costales de fibras naturales o sintéticas, que no sean de primer uso;
 - ✓ Envases de madera (guacales) que no sean de primer uso;
 - ✓ Tapones y otros objetos de corcho (sellos o guarniciones), que no sean de primer uso;
 - ✓ El empleo de materiales recuperados posconsumo o de descarte industrial como materia prima para la fabricación de materiales, objetos, envases y equipamientos destinados a entrar en contacto con alimentos y bebidas que puedan alterar la inocuidad de los mismos.
 - ✓ Recipientes, envases y embalajes que tengan leyendas y marcas correspondientes a otros productos que circulen en el comercio o que hayan servido con anterioridad como recipientes, envases o embalajes de otro tipo de productos que no son propios del fabricante o comerciante que los utiliza.⁴
- 7. Las fábricas de alimentos deben contar con un sistema de control y aseguramiento de calidad, el cual debe ser esencialmente preventivo y cubrir todas las etapas de procesamiento del alimento, desde la obtención de materias primas e insumos, hasta la distribución de productos terminados, el cual debe contar con un plan de muestreo.⁵

⁴ Artículo 6 de la Resolución 683 de 2012. Por medio de la cual se expide el Reglamento Técnico sobre los requisitos sanitarios que deben cumplir los materiales, objetos, envases y equipamientos destinados a entrar en contacto con alimentos y bebidas para consumo humano.

⁵ Artículo 22 de la Resolución 2674 de 2013. Por la cual se reglamenta el artículo 126 del Decreto-ley 019 de 2012 y se dictan otras disposiciones.



TODOS POR UN
NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

CIRCULAR EXTERNA

DAB 400-0201-17

PARA:

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS, GOBERNADORES, ALCALDES Y DEMÁS ENTIDADES RESPONSABLES DE LOS PROCESOS DE COMPRAS LOCALES O COMPRAS PÚBLICAS DE ALIMENTOS Y BEBIDAS PARA PROGRAMAS SOCIALES.

DE:

DIRECCIÓN DE ALIMENTOS Y BEBIDAS.

ASUNTO:

ORIENTACIÓN DE LOS REQUISITOS SANITARIOS QUE DEBEN CUMPLIR LOS FABRICANTES, PROCESADORES, ENVASADORES, BODEGAS DE ALMACENAMIENTO, TRANSPORTADORES, DISTRIBUIDORES Y COMERCIALIZADORES DE ALIMENTOS Y BEBIDAS PARA SER PROVEEDORES DE ALIMENTOS Y BEBIDAS DE LOS PROGRAMAS SOCIALES.

En el contexto del trabajo articulado entre las instituciones públicas que desde el marco de sus competencias propenden por la protección de la salud, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – Invima, en calidad de Agencia Sanitaria Nacional emite la presente circular que consolida los requisitos sanitarios que deben cumplir los fabricantes, procesadores, envasadores, bodegas de almacenamiento, transportadores, distribuidores y comercializadores de alimentos y/o bebidas interesados en ser proveedores de los programas sociales del estado (Programa de Alimentación Escolar (PAE) a cargo del Ministerio de Educación Nacional, las iniciativas adelantadas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), entre otros).

Los programas sociales atienden población en condición de vulnerabilidad inmune como los niños pequeños y en edad escolar, los adultos mayores, las mujeres en estado de embarazo y las personas inmunodeprimidas. La población atendida mediante los programas sociales se encuentra en ocasiones en estado de confinamiento lo que aumenta el nivel de riesgo de contraer una Enfermedad Transmitida por Alimentos (ETA) y las correspondientes consecuencias en el paciente.

En el anterior entendido es fundamental que los alimentos y bebidas suministrados a la población beneficiaria cumplan con la totalidad de los requisitos sanitarios establecidos en la normatividad sanitaria vigente, de forma que se eliminen o reduzcan a niveles aceptables los peligros que representan un riesgo para el consumidor.

Los requisitos sanitarios que deben cumplir los interesados en ser proveedores de alimentos y bebidas de los programas sociales del estado consisten en:

1. Todos los establecimientos fabricantes de alimentos deben estar inscritos ante el Invima. Los vehículos transportadores de alimentos, los establecimientos de preparación; ensamble de refrigerios o menús; almacenamiento; distribución; expendio o comercialización de alimentos deben estar inscritos ante la Entidad Territorial de Salud. Como resultado del proceso de inscripción ante la autoridad sanitaria se genera un código de inscripción único para cada establecimiento o unidad de transporte.
2. Todos los establecimientos deben contar con concepto sanitario Favorable, Favorable con Requerimientos o Favorable con Observaciones emitido por la autoridad sanitaria competente como resultado de la última visita de inspección sanitaria, que no tenga un tiempo mayor a seis meses de expedido. Las fábricas de alimentos son visitadas por Invima y los establecimientos de preparación; ensamble de refrigerios o menús; almacenamiento; distribución; expendio o comercialización de alimentos y los vehículos transportadores de alimentos son competencia de la Entidad Territorial de Salud.
3. Todos los productos a los que les aplique contarán con autorización sanitaria de comercialización vigente (registro sanitario, permiso sanitario o notificación sanitaria) expedida por Invima de acuerdo con la clasificación de riesgo del alimento o bebida¹.

“Registro sanitario. Acto administrativo expedido por la autoridad sanitaria competente, mediante el cual se autoriza a una persona natural o jurídica para fabricar, procesar, envasar, importar y/o comercializar un alimento de alto riesgo en salud pública con destino al consumo humano.

Permiso sanitario. Acto administrativo expedido por la autoridad sanitaria competente, mediante el cual se autoriza a una persona natural o jurídica para fabricar, procesar, envasar, importar y/o comercializar un alimento de riesgo medio en salud pública con destino al consumo humano.

Notificación sanitaria. Número consecutivo asignado por la autoridad sanitaria competente, mediante el cual se autoriza a una persona natural o jurídica para fabricar, procesar, envasar, importar y/o comercializar un alimento de menor riesgo en salud pública con destino al consumo humano.”²

¹ Resolución 719 de 2015. Por la cual se establece la clasificación de alimentos para consumo humano de acuerdo con el riesgo en salud pública.

² Artículo 3. Resolución 2674 de 2013. Por la cual se reglamenta el artículo 128 del Decreto-ley 019 de 2012 y se dictan otras disposiciones

El proceso de revisión de los requisitos sanitarios contará, en caso que así se requiera, con el apoyo del Invima en la verificación de información relacionada con la autorización sanitaria de comercialización, inscripción del establecimiento o el concepto sanitario para los establecimientos de su competencia (fábricas de alimentos). Para los establecimientos competencia de las Entidades Territoriales de Salud (ETS), el Instituto adelantará comunicación con la ETS correspondiente para adelante las verificaciones a que haya lugar.

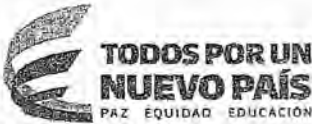
En desarrollo de las acciones de inspección sanitaria adelantadas por las Entidades Territoriales de Salud (ETS) sobre los establecimientos de alimentos que incluyen los servicios de alimentación y los establecimientos de ensamble de refrigerios y menús para los programas sociales del Estado se verifica el cumplimiento de los requisitos sanitarios establecidos en la normatividad sanitaria vigente.



SERGIO ALFONSO TRONCOSO RICO
Director de Alimentos y Bebidas

Proyectó: Diana Giselle Castro Urueta 
Revisó: Alba Rocio Jimenez Tovar 
Revisó: Jeimmy Megaly Prieto León 

ORGANIZACIONES SOLIDARIAS
No Rad: 2018CE03598
Fecha: 2018/08/20 12:01:45
Asunto: ANEXOS A LA CIRCULAR EXTERNA DAB-4
Rem: INVIMA
Dest: DESPACHO DEL DIRECTOR NACIONAL
140, Folios: 7 No Anexos: 0



ALCANCE CIRCULAR EXTERNA DAB 400-0201-17

PARA: Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, Gobernadores, Alcaldes y demás entidades responsables de los procesos de compras locales o compras públicas de alimentos y bebidas para programas sociales

DE: Dirección de Alimentos y Bebidas

ASUNTO: Anexo a la Circular Externa DAB 400-0201-17

Teniendo en cuenta que en las mesas de trabajo de socialización donde se orienta a las organizaciones que la Entidad impulsa en las Estrategias de Compras Locales en los territorios y en cuanto a los requisitos sanitarios que estas deben cumplir, se han presentado algunas inquietudes de manera puntual sobre algunos alimentos que hacen parte de estas estrategias de compras pública, por lo cual se anexa la siguiente información:

1. Rotulado Nutricional

El rotulado nutricional no es de carácter obligatorio, excepto para: todo alimento que declare cualquier tipo de información nutricional, propiedades nutricionales o de salud, o cuando su descripción en la etiqueta produzca el mismo efecto de las declaraciones de propiedades nutricionales o de salud, por lo cual deben cumplir con la resolución 333 de 2011.

Adicionalmente se debe tener en cuenta la resolución 2508 de 2012

"ARTÍCULO 6o. ROTULADO O ETIQUETADO NUTRICIONAL. En todo alimento envasado que contenga grasas trans y/o saturadas, independientemente a si se hace o no algún tipo de declaración de propiedades nutricionales o declaración de propiedades de salud, se deberá declarar y presentar la tabla de información nutricional, de acuerdo a los siguientes requisitos:

- 6.1. El contenido de grasas trans sea igual o superior a 0,5 g por porción declarada en la etiqueta, independientemente del origen de la grasa.
- 6.2. El contenido de grasa saturada sea igual o superior mayor a 0,5 g por porción declarada en la etiqueta, independientemente del origen de la grasa"

2. Lista de requisitos por producto

En el Anexo se presenta la Tabla 1 con los productos más representativos en las compras locales junto con sus requisitos generales, se debe tener en cuenta que en la misma pueden faltar algunos productos y que de manera particular pueden haber requisitos que no se hayan incluido, en todo caso siempre se debe cumplir con la normatividad sanitaria vigente.



SERGIO ALFONSO TRONCOSO RICO
Director de Alimentos y Bebidas

Revisó: Alba Rocio Jimenez Tovar 
Revisó: Mauricio Alvarado Serrano 
Revisó: Fabio Ramirez Villegas 
Revisó: Lady Leonela Ortiz Vives 

REGISTRADO

INFORME



TODOS POR UN
NUEVO PAÍS

PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

TABLA 1. PRODUCTOS REPRESENTATIVOS

COMPONENTE ALIMENTARIO (Según diseño de programas)	PRODUCTOS	NORMATIVIDAD QUE REQUIERE PARA SU COMERCIALIZACIÓN - EXPENDIO LEY 05 DE 1979	AUTORIZACIÓN COMERCIALIZACIÓN	CONCEPTO SANITARIO	ETIQUETADO O ROTULADO	OBSERVACIÓN
LECHE Y SUBPRODUCTOS	LECHE EN POLVO	Resolución 2674 de 2013 Decreto 616 de 2006	Registro Sanitario	Fabricante: Emitido por el InVima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la jurisdicción	Resolución 5109/2005 Decreto 616 de 2016 Artículo 48, 50 y 51	Esta Prohibido el rempaque de Leche en Polvo
	LECHE EN POLVO AZUCARADA	Resolución 2674 de 2013 Resolución 2310 de 1986 Decreto 616 de 2006	Registro Sanitario	Fabricante: Emitido por el InVima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la jurisdicción	Resolución 5109/2005 Resolución 1804 de 1989 Artículo 8	
	LECHE ENTERA LÍQUIDA PASTEURIZADA, UHT o UAT/HT	Resolución 2674 de 2013 Decreto 616 de 2006	Registro Sanitario	Fabricante: Emitido por el InVima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la jurisdicción	Resolución 5109/2005 Decreto 616 de 2016 Artículo 48	
	KUIMS	Resolución 2674 de 2013 Resolución 2310 de 1986 Resolución 1804 de 1989	Registro Sanitario	Fabricante: Emitido por el InVima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la jurisdicción	Resolución 5109/2005 Resolución 2310/1986 artículos 125,127 Resolución 1804 de 1989 Artículo 8	
	YOGUR	Resolución 2674 de 2013 Resolución 2310 de 1986 Resolución 1804 de 1989	Registro Sanitario	Fabricante: Emitido por el InVima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la jurisdicción	Resolución 5109/2005 Resolución 2310/1986 artículos 125,127 Resolución 1804 de 1989 Artículo 8	
	LECHE SABORIZADA	Resolución 2674 de 2013 Resolución 2310 de 1986 Resolución 1804 de 1989	Registro Sanitario	Fabricante: Emitido por el InVima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la jurisdicción	Resolución 5109/2005 Resolución 2310/1986 artículos 125,127 Resolución 1804 de 1989 Artículo 8	
	BEBIDA LÁCTEA CON AVENA	Resolución 2674 de 2013 Resolución 2310 de 1986 Resolución 1804 de 1989	Registro Sanitario	Fabricante: Emitido por el InVima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la jurisdicción	Resolución 5109/2005 Resolución 2310/1986 artículos 125,127 Resolución 1804 de 1989 Artículo 8	
	QUESOS	Resolución 2674 de 2013 Resolución 2310 de 1986 Resolución 1804 de 1989	Registro Sanitario	Fabricante: Emitido por el InVima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la jurisdicción	Resolución 5109/2005 Resolución 2310/1986 artículos 125,127 Resolución 1804 de 1989 Artículo 8	

COMPONENTE ALIMENTARIO (Según diseño de programas)	PRODUCTOS	NORMATIVIDAD QUE REQUIERE PARA SU COMERCIALIZACIÓN- EXPENDIO LEY 09 DE 1979	AUTORIZACIÓN COMERCIALIZACIÓN	CONCEPTO SANITARIO	ETIQUETADO O ROTULADO	OBSERVACIÓN
CARNES FRESCAS Y PRODUCTOS CÁRNICOS COMESTIBLES (VISCERAS)	CARNE DE RES O CERDO (EXPENDIO)	Decreto 2278 de 1982 Y Resolución 3753 de 2013 (Hasta el 18 de Octubre de 2018) Decreto 1600 de 2007 Resolución 3753 de 2013 Inscripción establecimiento de expendio y almacenamiento en la Dirección Territorial de Salud. Autorización Sanitaria Provisional (Decreto 1262 de 2016 y Resolución 2016041871) o Autorización Sanitaria bajo Decreto 1500 de 2007 otorgada por la Dirección Territorial de Salud Autorización Sanitaria de Transporte en la Entidad Territorial de Salud a partir del 19 de Octubre de 2018	No Requiere. Solo en el caso de carnes adobadas y marinadas deberán tener registro sanitario y cumplir con los requerimientos de la norma sanitaria	Expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005 (PRODUCTO IMPORTADO) Decreto 1500 de 2007 (Art. 42) Resolución 240/2013 (PRODUCTO NACIONAL)	Hay que tener en cuenta que un expendio solo puede realizar la venta directa al público en el establecimiento
	POLLO (Expendio)	Decreto 2278 de 1982 y Resolución 3753 de 2013 (Hasta el 18 de Octubre de 2018) Decreto 1600 de 2007 Resolución 3753 de 2013 Inscripción establecimiento de expendio y almacenamiento en la Dirección Territorial de Salud. Autorización Sanitaria Provisional (Decreto 1262 de 2016 y Resolución 2016041871) o Autorización Sanitaria bajo Decreto 1500 de 2007 otorgada por la Dirección Territorial de Salud Autorización Sanitaria de Transporte en la Entidad Territorial de Salud a partir del 19 de Octubre de 2018	No Requiere Solo en los casos de pollo marinado y/o adobado deberá tener registro sanitario y cumplir con los requerimientos de la norma sanitaria	Expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005 (PRODUCTO IMPORTADO) Decreto 1500 de 2007 (Art. 42) Resolución 242/2013 (PRODUCTO NACIONAL) MARINADO Resolución 402 de 202	Hay que tener en cuenta que un expendio solo pueda realizar la venta directa al público en el establecimiento
	CARNE DE RES, CERDO ESTABLECIMIENTOS DESPOSTE Y ACONDICIONADORES POLLO DESPOSTE Y ACONDICIONADOR	Decreto 1600 de 2007, Resolución 2016037912 de 28 de Septiembre de 2016; Decreto 1282 de 2016 Inscripción establecimiento en el Invlma Concepto sanitario para acondicionadores y plantas de beneficio, desposte y despiece bajo Decreto 1500 de 2007 que cuentan con Autorización Sanitaria. Autorización Sanitaria y Autorización Sanitaria Provisional bajo Decreto 1600 de 2007	No Requiere. Solo en el caso de carnes adobadas y marinadas deberán tener Registro Sanitario y cumplir con los requerimientos de la norma sanitaria. Solo en el caso de pollo marinado y/o adobado deberá tener Registro Sanitario y deberán proveerse de establecimientos autorizados por el Invlma	Desposte y Acondicionador: Emitido por el Invlma Transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005 Decreto 1500 de 2007 (Art. 42)	Estos establecimientos al pueden hacer distribución
DERIVADOS CÁRNICOS	PRODUCTOS PROCESADOS COCIDOS (Salchicha, cordon, salchichón, mortadela, jamonada, morcilla, rellena, pasta de hígado, pate de hígado, carne de diablo y tocino)	Decreto 2162 de 1983 Resolución 2674 de 2013	Registro Sanitario	Fabricante: Emitido por el Invlma Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005	
	Productos procesados crudos (Chorizo, longaniza, hamburguesa, albóndiga, salami, jamón crudo madurado)	Decreto 2162 de 1983 Resolución 2674 de 2013	Registro Sanitario	Fabricante: Emitido por el Invlma Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005 Decreto 2162 de 1983 Parágrafo Artículo 43,	
	Productos procesados enlatados	Decreto 2162 de 1983 Resolución 2674 de 2013	Registro Sanitario	Fabricante: Emitido por el Invlma Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005	

COMPONENTE ALIMENTARIO (Según diseño de programas)	PRODUCTOS	NORMATIVIDAD QUE REQUIERE PARA SU COMERCIALIZACIÓN - EXPENDIO LEX-09 DE 1979	AUTORIZACIÓN COMERCIALIZACIÓN	CONCEPTO SANITARIO	ETIQUETADO O ROTULADO	OBSERVACIÓN
PRODUCTOS DE LA PESCA	PESCADO FRESCO SIN EMPACAR (Expendio)	Resolución 2674 de 2013 Decreto 561 de 1984 Resolución 776/2008, Resolución 122/2012	No Requerido	Expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		
	PESCADO FRESCO EMPACADO	Resolución 2674 de 2013 Decreto 561 de 1984 Resolución 776/2008, Resolución 122/2012	No Requerido	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005	
	PESCADO PROCESADO	Resolución 2674 de 2013 Decreto 561 de 1984	Registro Sanitario	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005	
HUEVO	HUEVO EN CASCARA	Ley 9 de 1979 Art 401, 402	No Requerido	Productor: Emitido por el ICA Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	PRODUCTOS EMPACADOS O EMBALADOS ROTULADO 5109 de 2005. BANDEJAS A GRANEL No Requieren Rotulado	
	HUEVO LIQUIDO	Ley 9 de 1979 Artículo 402, 403, 404, 405 Resolución 2674/2013	Registro Sanitario	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005	
CEREAL	PRODUCTOS DE PANIFICADO PARA CONSUMO EN 24 HORAS	Resolución 2674/2013 Los productos hechos a base de harina de Trigo Decreto 1944 de 1996 por el cual se reglamenta la fortificación de la harina de trigo	No Requerido	Preparación, Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	NO REQUERIDO	Decreto 1944 de 1996 por el cual se reglamenta la fortificación de la harina de trigo, Campo de aplicación, Las disposiciones del presente reglamento se aplican a la
	PRODUCTOS PANIFICADOS CON PRODUCTOS DE ORIGEN ANIMAL (Queso, Derivados Lácticos, Carnes) EN UN % SUPERIOR AL 20 EMPACADOS	Resolución 2674/2013 Los productos hechos a base de harina de Trigo Decreto 1944 de 1996 por el cual se reglamenta la fortificación de la harina de trigo	Registro Sanitario	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005	harina de trigo que se comercializa en el territorio nacional para la venta directa al consumidor, como para la fabricación de productos de panadería, pastelería, galletería, pastas alimenticias, y otros.
	PRODUCTOS PANIFICADOS EMPACADOS	Resolución 2674/2013 Los productos hechos a base de harina de Trigo Decreto 1944 de 1996 por el cual se reglamenta la fortificación de la harina de trigo	Notificación Sanitaria	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005	
	AREPA	Resolución 2674/2013	Permiso Sanitario	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005	
	ENVUELUTOS DE MAIZORCA	Resolución 2674/2013	Notificación Sanitaria	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005	

PRODUCTOS		NORMATIVIDAD QUE REQUIERE PARA SU COMERCIALIZACIÓN - EXPENDIO LEY 99 DE 1978		AUTORIZACIÓN COMERCIALIZACIÓN	CONCEPTO SANITARIO		ETIQUETADO O ROTULADO	OBSERVACIÓN
CEREAL	ARROZ EMPACADO	Resolución 2674/2013	No Requerido		Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		Resolución 5109/2005	
	ARROZ EMPACADO FORTIFICADO	Resolución 2674/2013	Registro Sanitario		Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		Resolución 5109/2005	
	HARINA DE MAÍZ PRECOCCIDA	Resolución 2674/2013	Notificación Sanitaria		Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		Resolución 5109/2005	
	MAÍZ SECO EMPACADO	Resolución 2674/2013	No Requerido		Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		Resolución 5109/2005	
	PASTAS ALIMENTICIAS (Spaghetti, fideos conchas...)	Resolución 2674 de 2013 Resolución 4393 de 1991	Permiso Sanitario		Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		Resolución 5109/2005 Resolución 4393 de 1991	
LEGUMINOSAS SECAS EMPACADAS	FRUOL, GARBANZO, LENTEJAS, ARVEJA	Resolución 2674/2013	No Requerido		Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		Resolución 5109/2005	
	AZÚCAR	Resolución 2674/2013	Notificación Sanitaria		Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		Resolución 5109/2005	
AZÚCARES	PANELA BLOQUE	Resolución 779/2006	No Requiere		Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		Resolución 5109/2005 Resolución 779/2006	
	PANELA POLVO	Resolución 779/2006	No Requiere		Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		Resolución 5109/2005	
	PANELA SABORIZADA EN CUALQUIER PRESENTACIÓN	Resolución 779/2006	Notificación Sanitaria		Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		Resolución 5109/2005 Resolución 779 DE 2006	
	CHOCOLATE DE MESA	Resolución 2674 de 2013 Resolución 1511/2011	Notificación Sanitaria		Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		Resolución 5109/2005 Resolución 1511 de 2011 Art. 15	

COMPONENTE ALIMENTARIO (Según división de programas)	PRODUCTOS	NORMATIVIDAD QUE REQUIERE PARA SU COMERCIALIZACIÓN - EXPENDIO LEY 09 DE 1979	AUTORIZACIÓN COMERCIALIZACIÓN	CONCEPTO SANITARIO	ETIQUETADO O ROTIULADO	OBSERVACIÓN
GRASAS	ACEITE	Resolución 2674 de 2013 Resolución 2154/2012	Permiso Sanitario	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005 Resolución 2154 de 2012	
	MARGARINAS DE ORIGEN VEGETAL	Resolución 2674 de 2013 Resolución 2154/2012	Permiso Sanitario	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005 Resolución 2154 de 2012	
	FRUTOS (Berenjena, pimiento, tomate, calabaza...)		No Requerido	Productor : Emitido por el ICA Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		
HORTALIZAS FRESCAS SIN EMPACAR	BULBOS (Cebolla, puerro, ajo)		No Requerido	Productor : Emitido por el ICA Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		
	HOJAS Y TALLOS VERDES (Acelgas, lechuga, espinacas, perejil, apio, col, coles de bruseles...)		No Requerido	Productor : Emitido por el ICA Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		
	LEGUMBRES VERDES O FRESCAS (arvejas, frijol, haba, habichuela...)		No Requerido	Productor : Emitido por el ICA Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		
	FLOR (Alicachofa, coliflor, brócoli)		No Requerido	Productor : Emitido por el ICA Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		
	RAICES (Zanahoria, nabo, remolacha, rábanos)		No Requerido	Productor : Emitido por el ICA Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		
PLATANOS	PLATANO		No Requerido	Productor : Emitido por el ICA Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		
TUBERCULOS	PAPA, YUCA, ÑAME, MALANGA, CUBIOS.		No Requerido	Productor : Emitido por el ICA Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		
	CASABE	Resolución 2674/2013	Notificación Sanitaria (Tipo Tordilla de Harina)	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005	
	MARROCO	Resolución 2674/2013	Notificación Sanitaria (Tipo Tordilla de Harina)	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte : Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005	

COMPONENTE ALIMENTARIO (Según el tipo de programa)	PRODUCTOS	NORMATIVIDAD QUE REQUIERE PARA SU COMERCIALIZACIÓN - EXPENDIO LEY 09 DE 1979	AUTORIZACIÓN COMERCIALIZACIÓN	CONCEPTO SANITARIO	ETIQUETADO O ROTULADO	OBSERVACIÓN
FRUTAS	FRUTAS FRESCAS		No Requerido	Productor: Emitido por el ICA Distribución, expendio y transporte: Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		
	FRUTAS PICADA EMPACADA	Resolución 2874 de 2013 Resolución 3929 de 2013	No Requerido	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte: Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005, Resolución 3929 de 2013	
	PULPAS DE FRUTA CONGELADAS	Resolución 2874 de 2013 Resolución 3929 de 2013	Permiso Sanitario	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte: Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005, Resolución 3929 de 2013	
	PULPAS DE FRUTA A TEMPERATURA AMBIENTE	Resolución 2874 de 2013 Resolución 3929 de 2013	Permiso Sanitario	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte: Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005, Resolución 3929 de 2013	
	JUGOS FRESCOS PARA CONSUMO INMEDIATO	Resolución 2874 de 2013 Resolución 3929 de 2013	NO REQUERIDO	Preparación, expendio y transporte: Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción		
	JUGOS ENVASADOS	Resolución 2874 de 2013 Resolución 3929 de 2013	Registro Sanitario	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte: Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005, Resolución 3929 de 2013	
AGUA POTABLE TRATADA	Agua Potable Tratada Envasada, Agua Potable Tratada apta para consumo humano, Agua Potable Tratada Envasada sin sabor y sin gas, Agua Potable Tratada apta para consumo humano, Agua Potable Tratada con gas, Agua Potable Tratada Saborizada con y sin gas	Resolución 2674 de 2013 Resolución 12186 de 1991	Registro Sanitario	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte: Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109 de 2005 Resolución 12186 de 1991	
DULCES	BOCADILLOS	Resolución 3929 de 2013	Notificación Sanitaria	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte: Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005, Resolución 3929 de 2013	
	COCADAS SOLAS	Resolución 2674/2013	Notificación Sanitaria	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte: Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109 de 2005	
	COCADAS CON LECHE	Resolución 2674/2013	Registro Sanitario	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte: Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109 de 2005	
	PANELAS DE LECHE	Resolución 2674/2013 Resolución 2310 de 1988	Registro Sanitario	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte: Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109 de 2005	
NUCES Y SEMILLAS	FRUTOS SECOS	Resolución 2674 de 2013	Notificación Sanitaria	Fabricante: Emitido por el Invima Almacenamiento, Distribución, expendio y transporte: Emitido por la Secretaría de Salud de la Jurisdicción	Resolución 5109/2005	

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 5 de septiembre del año 2018 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 139 con su correspondiente exposición de motivos por honorable Representante *Silvio Carrasquilla Torres*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 141 DE 2018
CÁMARA

por medio de la cual se institucionaliza el Programa “Ser Pilo Paga” incentivando el ingreso a las Universidades Públicas.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es reestructurar e institucionalizar el Programa “Ser Pilo Paga”, estableciendo las pautas generales para incentivar y apoyar el acceso a las Instituciones de Educación Superior por parte de los estudiantes con mérito académico.

Artículo 2°. *Alcance.* El programa está dirigido al Ministerio de Educación Nacional, al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex), a las Instituciones de Educación Superior Privadas acreditadas en alta calidad o en proceso de renovación de la acreditación, a todas las Instituciones de Educación Superior Públicas y a los jóvenes beneficiarios.

Artículo 3°. *Cobertura.* El Programa “Ser Pilo Paga” se implementará en todo el territorio colombiano.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional propenderá para que las convocatorias del programa lleguen a todos los municipios del país.

Artículo 4°. *Requisitos de los beneficiarios.*

- Ser colombiano.
- Obtener el título de grado de bachiller en la misma vigencia de inscripción a la convocatoria, salvo lo contemplado en el artículo 7° de esta ley.
- Obtener el puntaje establecido por el Ministerio de Educación Nacional en el examen Saber 11.
- Estar registrado en la base nacional del Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (Sisbén), suministrada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y tener el puntaje que el Ministerio de Educación Nacional establezca.

Parágrafo 1°. Únicamente se exceptuará del requisito del Sisbén al aspirante que pertenezca a la población indígena y que se encuentre registrado en la base censal del Ministerio del Interior antes de que se dé apertura a la convocatoria.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional tendrá 6 meses a partir de la promulgación de esta ley para reglamentar el contenido de este artículo.

Artículo 5°. Antes de iniciar cada período académico será responsabilidad del beneficiario realizar los trámites correspondientes para la renovación del crédito de conformidad con las especificaciones y tiempos que defina el Ministerio de Educación Nacional.

TÍTULO II

BENEFICIOS

Artículo 6°. El Ministerio de Educación Nacional en convenio con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) reconocerá el costo de inscripción, costo de matrícula, apoyo de sostenimiento e incentivos por mérito académico para los estudiantes que deseen ingresar a programas académicos de pregrado, en modalidad presencial o virtual (técnico, tecnológico o universitario).

Artículo 7°. A los estudiantes que opten por las Instituciones de Educación Superior Pública se les otorgará un plazo de dos semestres después de realizado el examen Saber 11 para postularse al programa académico de su elección.

Parágrafo. El Gobierno nacional tendrá 6 meses a partir de la promulgación de esta ley para reglamentar el contenido de este artículo.

Artículo 8°. *Costo de Inscripción.* Los estudiantes podrán inscribirse de manera gratuita a todas las Instituciones de Educación Superior Pública que hacen parte del Programa “Ser Pilo Paga”. En el caso de las Instituciones de Educación Superior Privada los estudiantes podrán inscribirse de manera gratuita a no más de tres.

Parágrafo. El Gobierno nacional tendrá 6 meses a partir de la promulgación de esta ley para reglamentar el contenido de este artículo.

Artículo 9°. *Costo de matrícula.* El Gobierno nacional otorgará un crédito financiero de hasta el 100% del valor de la matrícula cuando el estudiante beneficiario del programa haya escogido una Institución de Educación Superior Pública, y de hasta el 50% del valor de la matrícula cuando haya optado por una Institución de Educación Superior Privada. El crédito será condenable o reembolsable siempre y cuando el estudiante haya logrado la culminación de estudios y graduación.

Al menos el 70% de los cupos ofrecidos en cada convocatoria deberán ser para Instituciones de Educación Superior Pública Oficial y el 30% deberá ser para Instituciones de Educación Superior Privada.

Parágrafo 1°. Cuando el beneficiario opte por realizar sus estudios en una Institución de Educación Superior Pública, el Gobierno nacional deberá pagar como matrícula al menos un valor equivalente al promedio que para el período estén cobrando las Instituciones de Educación Superior de carácter privado en la región donde se encuentre estudiando el beneficiario o las tarifas concertadas previamente con las universidades públicas.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional tendrá 6 meses a partir de la promulgación de esta ley para reglamentar el contenido de este artículo.

Artículo 10. *Apoyo de sostenimiento.* El monto de apoyo de sostenimiento estará determinado antes de iniciar el programa académico en salarios mínimos mensuales vigentes (SMMLV) y será 100% condonable.

Parágrafo. El Gobierno nacional tendrá 6 meses a partir de la promulgación de esta ley para reglamentar el contenido de este artículo.

Artículo 11. *Incentivo por mérito académico.* A los estudiantes beneficiarios del Programa “Ser Pilo Paga” que hayan optado por Instituciones de Educación Superior Pública se les reconocerá un incentivo adicional al apoyo del sostenimiento, siempre que su promedio semestral sea superior a cuatro.

Parágrafo. El Gobierno nacional tendrá 6 meses a partir de la promulgación de esta ley para reglamentar el contenido de este artículo.

Artículo 12. El Gobierno nacional asumirá el pago de los derechos de grado para los estudiantes que hayan optado por alguna de las Instituciones de Educación Superior Pública.

TÍTULO III

IMPLEMENTACIÓN

Artículo 13. El Ministerio de Educación Nacional conformará un comité que se encargará de establecer las políticas generales y el direccionamiento del Programa “Ser Pilo Paga”.

Parágrafo. El comité estará conformado por el Ministro(a) de Educación Nacional o su delegado (a), Viceministro(a) de Educación Superior o su delegado(a), Vicepresidente del Fondo en Administración del Icetex o su delegado(a), un delegado del Sistema de Universidades del Estado, un delegado de las Instituciones de Educación Superior Privada y los demás que el Gobierno nacional considere.

Artículo 14. Este comité reglamentará las causales de suspensión y pérdida de los beneficios, los requisitos para la condonación, las políticas para cambio de programa, las obligaciones de las entidades vinculadas, las obligaciones de los beneficiarios y todo lo que sea necesario para cumplir los fines del programa, con el objetivo de lograr un mayor acceso a la educación superior de calidad en el país.

TÍTULO IV

DISPOSICIONES FINALES

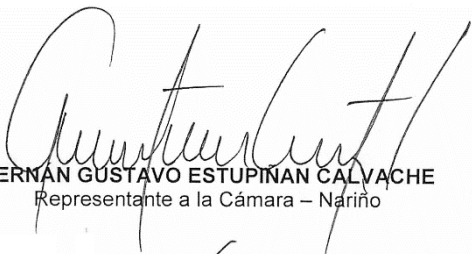
Artículo 15. *Financiación.* Los recursos para ejecutar el Programa “Ser Pilo Paga” serán asignados anualmente a través de la Ley de Presupuesto General de la Nación y los demás que por ley se asignen.

Parágrafo transitorio. Para los años 2018 a 2023 el programa podrá ser financiado con los recursos asignados por el Proyecto “C-2202-0700-0023 Apoyo para Fomentar el Acceso con Calidad a la Educación Superior a Través de Incentivos a la Demanda en Colombia”, sin perjuicio de la asignación que se haga en la Ley de Presupuesto General de la Nación.

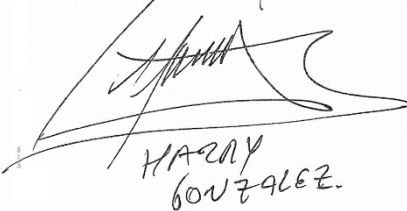
Artículo 16. *Transitoriedad.* Las disposiciones de esta ley no aplicarán para los estudiantes beneficiarios del Programa Ser Pilo Paga 1, 2, 3 y 4.

Artículo 17. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,



HERNÁN GUSTAVO ESTUPINAN CALVACHE
Representante a la Cámara – Nariño



HARRY
GONZÁLEZ

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 141
DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se reestructura y se institucionaliza el Programa “Ser Pilo Paga” y se incentiva el ingreso a las Universidades Públicas.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Facultad del Congreso

El artículo 114 de la Constitución Política de 1991, determinó claramente que *Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.* Ahora, el artículo 150 determina que:

“Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes”
(Subrayado por fuera del texto).

II. Trámite de la iniciativa

El artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, que definió las competencias de cada una de las comisiones

constitucionales permanentes del Congreso de la República, estableció que:

“Artículo 2º. Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

(...)

Comisión Sexta.

Compuesta por trece (13) miembros en el Senado y dieciocho (18) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: comunicaciones; tarifas; calamidades públicas; funciones públicas y prestación de los servicios públicos; medios de comunicación; investigación científica y tecnológica; espectros electromagnéticos; órbita geoestacionaria; sistemas digitales de comunicación e informática; espacio aéreo; obras públicas y transporte; turismo y desarrollo turístico; educación y cultura”. (Subrayado fuera de texto).

III. Objeto del proyecto

Con el presente proyecto de ley se busca reestructurar e institucionalizar el Programa “Ser Pilo Paga”, fortaleciendo las Instituciones de Educación Superior Pública, con el propósito de que estas garanticen un servicio educativo de calidad y se haga una redistribución de los recursos con los que actualmente cuenta el programa y el sector.

En este sentido, se pretende crear incentivos para que los jóvenes que sean beneficiarios del programa, prefieran optar por estudiar en alguna de las Instituciones de Educación Superior Pública.

El proyecto de ley cuenta con 17 artículos incluida la vigencia, divididos en cuatro títulos así:

Título I sobre las disposiciones generales que contiene el objeto, alcance, cobertura y requisitos para ser beneficiario del programa;

Título II sobre los beneficios del programa, como lo son el costo de inscripción, costo de matrícula, apoyo de sostenimiento, incentivo por mérito académico, exoneración de pago de derechos de grado y otros;

Título III sobre la implementación del programa, y

Título IV que contiene las disposiciones finales de la ley.

IV. Justificación

La Constitución Política de Colombia establece como fines esenciales del Estado, entre otros, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de

los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Política. Es así, como el artículo 45 contempla que “el adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral, para lo cual el Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud”. En igual sentido, el artículo 65 del mismo plexo normativo dice que “la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura”.

Por lo anterior, la Ley 33 de 1992 “por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”, confirma en su artículo 2º que “la Educación Superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado”.

Con base en la normativa citada se puede afirmar que le corresponde al Gobierno nacional, en cabeza del Presidente de la República y sus ministros, a la familia y la sociedad en general materializar ese derecho fundamental consagrado en el la Constitución Política, para lo cual, deberá implementar políticas públicas que propendan que la educación superior en Colombia no sea un privilegio de unos pocos, pues la educación le permite a la sociedad formar sujetos con conocimientos que se traduce en una fuerza laboral diversa y potente, la cual contribuirá y aportará al desarrollo del país.

El Gobierno nacional desde el año 2015 en aras de satisfacer el derecho a la educación superior de los colombianos propuso una política pública llamada “Ser Pilo Paga”, con la cual se buscó mejorar la calidad, cobertura y equidad de este derecho. El programa se ha encaminado a facilitar el acceso a de los estudiantes de menos recursos y que hayan obtenido excelentes resultados en las pruebas Saber a las mejores instituciones universitarias acreditadas en alta calidad de Colombia. Con este programa el Gobierno nacional ha beneficiado a miles de jóvenes colombianos de bajos recursos económicos, que por su buen desempeño en las pruebas Saber 11 tienen la oportunidad de estudiar en una institución de educación superior.

Según el Ministerio de Educación tan solo en las tres primeras convocatorias se beneficiaron a 31.971 jóvenes que son provenientes de 990 municipios de todos los 32 departamentos de Colombia, cifra que se incrementó a 40.000 beneficiarios luego de ser abierta la cuarta convocatoria del programa. Con esto, la probabilidad de que un joven de bajos recursos económicos acceda a la educación superior, pasó de 36% a 69%. Del total de los beneficiados del programa,

75% proviene de colegios oficiales y 1.784 del total son víctimas del conflicto armado¹.

Las entidades territoriales que más participación tienen en el número total de pilos son el Distrito Capital con 14,51%; Antioquia 11,63%; Santander 7,91%; Atlántico 7,63%, y Valle del Cauca 7,3%.

Según las cifras del Programa, en Bogotá (35,4%), Antioquia (18,4%) y Atlántico (11,1%) están las Instituciones de Educación Superior que más escogen los beneficiarios para cursar el programa de su elección. Los ‘pilos’ pueden escoger actualmente entre 51 instituciones acreditadas, 16 de ellas (30%) son oficiales.

Esas mismas cifras señalan que los programas académicos más apetecidos por los estudiantes son las ingenierías (48,9%), seguidas por las humanidades y ciencias sociales (19,5%), y carreras en economía, administración y contaduría (12,3%)².

Como consecuencia de los buenos resultados y el impacto positivo del programa resulta necesario continuar con el mismo, pues muchos colombianos pudieron acceder a la educación superior de calidad. Sin embargo, muchas han sido las críticas que esta política de estado ha tenido, pues, se dice que este programa está afectando a las universidades públicas de Colombia, ya que los estudiantes prefieren aplicar a una universidad privada que resulta ser más costosa que la educación pública. Se tiene que las universidades privadas preferidas por los beneficiarios del programa Ser Pilo Paga son la Universidad del Norte de Barranquilla con 3.290 pilos; La Salle, 1.881; Los Andes, 1.869; Pontificia Bolivariana, 1.741; la Javeriana, 1.471; la Jorge Tadeo Lozano, 1.395; Autónoma de Bucaramanga, 1.378; La Sabana, 1.344; Icesi, 1.227; y Eafit, 1.098. Que las universidades públicas son la Universidad Nacional de Colombia, que tiene 1.249 pilos; la Industrial de Santander, 701; Tecnológica de Pereira, 542; Universidad del Valle, 432; Pedagógica y Tecnológica de Pereira, 519; Universidad de Antioquia, 411; Universidad de Caldas, 271; Universidad de Cartagena, 233; Universidad del Cauca, 148; y el Instituto Tecnológico Metropolitano, 78 pilos³.

Según cifras del Ministerio de Educación Nacional hoy en día de las 47 instituciones acreditadas, entre las que podrán elegir los ‘Pilos’, 15 son públicas, es decir el 30%, por lo tanto el Ministerio en la última convocatoria buscó incentivar que mínimo el 30% de los jóvenes adjudicados ingresaran a universidades públicas⁴.

Como se ve, existe una inequidad entre los recursos que le son asignados a las universidades públicas respecto de los que le son asignados a las privadas, pues estas son más costosas.

Por lo anterior, este proyecto de ley además de reestructurar e institucionalizar el programa, crea una serie de incentivos para que el estudiante “pilo” de bajos recursos económicos encuentre más favorable optar por ingresar a una universidad pública ahorrándole al Estado los altos costos de las universidades privadas, permitiendo de esta forma que el programa pueda tener una mayor cobertura de población beneficiaria. Se insiste, con este programa se pretende que los jóvenes de más bajos recursos económicos y que por sus desatcados resultados académicos en las pruebas del Estado puedan acceder a los programas educación superior de calidad, por tal razón en el articulado se establece como requisito que el aspirante se encuentre registrado en la base nacional del Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (Sisbén). Igualmente, en aras de garantizar una mayor oferta institucional y de programas académicos por parte de las universidades públicas, en el proyecto de ley se permite que todas las instituciones de educación superior públicas puedan acceder al programa y que únicamente puedan participar en el programa las universidades privadas que estén acreditadas en alta calidad o se encuentren en proceso de renovación de la acreditación. Finalmente, como una de las medidas para fortalecer la educación superior pública se establece dentro del articulado que el programa deberá garantizar al menos que el 70% de cupos otorgados sean para las universidades públicas de Colombia.

Decir que el actual Presidente de la República, Iván Duque Márquez manifestó durante su campaña presidencial que el Programa “Ser Pilo Paga” puede mantenerse y que incluso quiere ampliar la gratuidad universitaria para los estratos 1 y 2 con la ampliación de trescientos mil cupos por año. En ese sentido la Ministra de Educación Nacional, doctora María Victoria Angulo manifestó que el Gobierno nacional está pensando un nuevo programa “(...) el cual será promovido por el Presidente Iván Duque. Se tendrán en cuenta no solo programas de mérito sino también le apuntaremos a la equidad y a fortalecer la educación pública; ese será nuestro foco”⁵. En virtud de lo anterior, con esta iniciativa se pretenden crear los lineamientos generales para modificar el actual Programa “Ser Pilo Paga” incluyendo incentivos y condiciones para que la universidad pública se fortalezca.

Finalmente, resulta necesario decir que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público otorgó un aval fiscal de 1.018.858 millones de pesos para

¹ Tomado de: <https://www.mineduccion.gov.co/1759/w3-printer-363347.html>

² Tomado de: <https://www.mineduccion.gov.co/1759/w3-printer-369680.html>

³ Tomado de: <https://www.semana.com/confidenciales/articulo/preferencias-de-los-pilos/544516>

⁴ Tomado de: <https://www.mineduccion.gov.co/1759/w3-article-363347.html>

⁵ Tomado de: <https://www.eltiempo.com/vida/educacion/la-ministra-de-educacion-dice-que-el-programa-ser-pilo-paga-continua-264584>

las vigencias 2018 a 2023, para el Proyecto “C-2202-0700-0023 Apoyo para Fomentar el Acceso con Calidad a la Educación Superior a Través de Incentivos a la Demanda en Colombia”, contenido dentro de la Resolución número 00175 del 12 de enero de 2018 “por medio de la cual se establece el Reglamento Operativo para el programa de créditos condonables “Ser Pilo Paga 4”, expedida por Ministerio de Educación Nacional⁶.



HERNÁN GUSTAVO ESTUPIÑÁN CALVACHE
Representante a la Cámara – Nariño

HARRY GONZÁLEZ

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 6 de septiembre del año 2018 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley

⁶ Tomado de: http://aprende.colombiaaprende.edu.co/ckfinder/userfiles/files/_Resoluci%C3%B3n%20Reglamento%20Operativo%2000175.pdf

número 141 con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes *Hernán Gustavo Estupiñán Calvache, Harry González.*

El Secretario General,
Jorge Humberto Mantilla Serrano.

CONTENIDO

Gaceta número 686 - Jueves, 13 de septiembre de 2018

CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	Págs.
Proyecto de Acto legislativo número 140 de 2018 Cámara, por el cual se reforma el artículo 261 y se dictan otras disposiciones.....	1
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 139 de 2018 Cámara, por el cual se establecen mecanismos que favorecen la participación de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos.	8
Proyecto de ley número 141 de 2018 Cámara, por medio de la cual se institucionaliza el Programa “Ser Pilo Paga” incentivando el ingreso a las Universidades Públicas.	35

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2018