



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1148

Bogotá, D. C., jueves, 15 de agosto de 2024

EDICIÓN DE 31 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 092 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se establece el día Nacional del
Pescador.

Bogotá, D.C., 30 de julio de 2024

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Respetado Doctor Lacouture,

Por medio de la presente, radicamos en su despacho, el proyecto de ley número de 2024, por medio del cual se establece el día Nacional del Pescador.

Atentamente,


ALEXANDER GUARIN SILVA
Representante a la Cámara
Departamento del Guainía


ALEJANDRO TOLEDO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 092 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se establece el día Nacional
del Pescador.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto la conmemoración del día Nacional del Pescador, como reconocimiento a la profesión,

actividad u oficio con tan importante relevancia para la seguridad alimentaria del País.

Artículo 2º. Pescador. Es quien ejerce la captura para consumo o comercialización de peces u otro recurso acuático consumible, bien sea para consumo propio o comercialización, y quien realiza la pesca responsable en cumplimiento de los parámetros legales.

Artículo 3º. Reconocimiento día Nacional de Pescador. Institucionalizar la celebración del día Nacional del Pescador, los 29 de junio de cada año, con el fin de resaltar y conmemorar tan importante y noble profesión, actividad u oficio, quienes ayudan a la seguridad alimentaria.

Para lo cual Autorícese al Gobierno nacional para vincularse a la conmemoración, exaltación y reconocimiento de esta profesión, actividad u oficio, y se exhorta al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca, para planificar, coordinar la conmemoración simbólica de esta fecha.

Artículo 4º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

 ALEXANDER GUARIN SILVA Representante a la Cámara Departamento del Guainía	 JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ Representante a la Cámara Departamento del Cesar
---	--

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY.

Esta iniciativa de autoría del honorable Ex Representante Jaime Enrique Serrano Pérez, fue radicada por primera vez en el 2015 “**Proyecto de Ley número 208 de 2015 Cámara, por el medio del cual se crea el registro Nacional de Pescadores Artesanales (MPA) y se dictan otras disposiciones**”¹ cuando era Representante a la Cámara por el departamento de Magdalena, y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 338 de 2015. No obstante, por términos, el proyecto no alcanzó a ser aprobado en segundo debate de Cámara y fue archivado.

Posteriormente en 2016, fue radicado proyecto de ley en la Secretaría General de Senado de la República, esta vez por medio de al Ex Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella para iniciar el trámite legislativo, esta iniciativa fue remitida a la Comisión Quinta de esta Corporación por competencia en el tema. **Proyecto de Ley número 147 de 2017 Senado de y 270 de 2016 en Cámara, por medio del cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados al pescador artesanal**”. Fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 190 de 2016 para ser considerado, en la Comisión Quinta del Senado. La ponencia para primer debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 190 de 2016.

2. OBJETO Y CONTENIDO.

El proyecto de ley consta de seis (6) artículos, según se presenta a continuación.

“**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto el reconocimiento del día del pescador, como reconocimiento la profesión o actividad tan importante para la seguridad alimentaria del País, y el censo, acreditación e identificación de los pescadores en su totalidad en el territorio nacional.”

A diferencia de los proyectos relacionados como antecedentes, este proyecto aborda en principio el reconocimiento del día del pescador, con el fin de generar una connotación a tan importante profesión, ya que en conversaciones con los mismo no se identifican como agricultores, pero a su vez, buscando que se realice un censo total, completo y necesario que permita tener un conocimiento sobre la ubicación de estos, sobre las cuencas hídricas en el territorio nacional, para con esto se pueda identificar a quienes de verdad ejercer continuamente esta profesión y con esto poder otorgar los beneficios pertinentes con el fin de que estos respeten las vedas en el país, garantizando la proliferación de las especies de acuáticas, garantizando una sostenibilidad alimentaria para el país, pero a su vez el mínimo vital para quienes ejercen tan noble profesión.

“**Artículo 2º. Pescador.** Es quien ejerce la captura de peces u otras especies acuáticas, bien sea para consumo propio, comercialización industrial o artesanal y quien fomentan la pesca responsable en cumplimiento de las restricciones legales.”

En este artículo se define quien es reconocido como pescador para efectos legales, pero a su vez, reconoce es quien cumple con los deberes que impone la ley, como las restricciones de las vedas, el cumplimiento de las tallas mínimas, la utilización de las artes de pesca aprobadas y fomenta esta pesca responsable y sostenible. La jurisprudencia de la honorable Corte Constitucional genera una garantía a los pescadores o comunidad pesquera, “Obligación del Estado de proteger el “espacio vital”, como una ubicación laboral donde ésta ejerce su oficio tradicional”²

“**Artículo 3º. Reconocimiento día Nacional de Pescador.** Se declara el día 29 de junio de cada año, como el día Nacional del Pescador.

Este artículo desarrolla el día Nacional del Pescador, imponiendo como fecha el día 29 de junio, el cual coincide con la festividad marítima de san pedro, fecha en que tradicionalmente, esta población tiende a celebrar el día de la profesión de pescador.

“**Artículo 9º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias”

3. FUNDAMENTOS FÁCTICOS Y NORMATIVOS

a) FÁCTICOS: *Se cuenta con la Ley 2268 de 2022, donde se regulo y estableció medidas tendientes a proteger la integridad, donde garantiza el Mínimo vital para esta población desprotegida como lo son los pescadores, artesanales comerciales, quienes de verdad ejercen la pesca y artesanal como profesión u oficio y que los recursos propios y de sus familias parten del ejercicio de esta actividad.*

Analizando esta ley encontramos que ingresaron los pescadores de subsistencia, quienes consumen el producto de las pescas o faenas, pero su economía no se basa en la práctica de esta actividad, con lo cual no sería justo que recibiera esta ayuda del Estado.

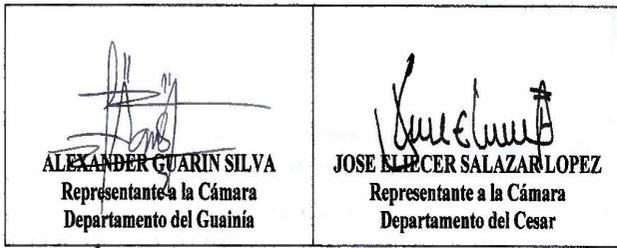
En este caso con el fin de que nuestros pescadores presenten una conducta ejemplar se realiza este parágrafo, para que se cumpla la sostenibilidad de alimentaria, la reproducción tranquila de las especies marítimas y por supuesto un control objetivo frente a la reiteración de conductas.

NORMATIVOS: La Constitución Política dicta la equidad en sus libertades y deberes en el artículo 20 y el manejo laboral que dispone el artículo 25 y de esta misma carta magna, a su vez la Ley 2268 de 2022, donde se regula todo el manejo para esta población, quien realiza esta profesión u oficio.

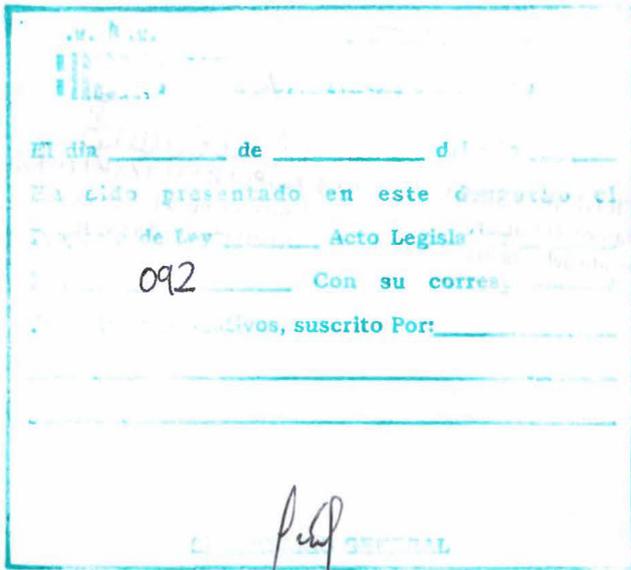
¹ <https://www.camara.gov.co/registro-nacional-de-pescadores>.

² Sentencia T-606 de 2015.

De los Representantes,



[Handwritten signature]
Alejandro TORO



**PROYECTO DE LEY NÚMERO 098 DE 2024
CÁMARA**

por medio del cual se fortalecen las unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata), en todo el Territorio Nacional.

Bogotá, julio 30 de 2024

Señor,

PRESIDENTE

Honorable Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

Ref.: Radicación Proyecto de Ley, por medio del cual se fortalecen las unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata), en todo el Territorio Nacional.

Honorable Presidente,

De conformidad con lo establecido en la Ley 5ª de 1992, me permito presentar para consideración de la honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley, *por medio del cual Se Fortalecen las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata), en todo el Territorio Nacional.*

Cordialmente,



1. Introducción

Frente a la agricultura campesina, si bien no existe una definición universal sobre agricultura campesino, si existen elementos económicos, sociales y culturales de amplia aceptación que la caracterizan, la definen como un sistema socioeconómico y cultural de producción - consumo, fundamentado en el trabajo familiar, articulado de múltiples maneras al sistema socioeconómico y a los mercados, operando dentro de un modo de vida rural.

La agricultura familiar y campesina tiene una enorme importancia socioeconómica en Colombia. De acuerdo con el Censo Nacional Agropecuario, cerca de 770.000 unidades productivas corresponden a pequeños productores, representando el 83% del total nacional. Estos agricultores familiares producen alrededor del 30% del valor de la producción agropecuaria y el 53% de los alimentos de la canasta familiar básica de los colombianos. Asimismo, generan aproximadamente el 67% del empleo agrícola nacional, siendo un sector clave para la estabilidad social y política del campo colombiano.

No obstante, los pequeños agricultores presentan grandes brechas tecnológicas y productivas en comparación con medianos y grandes productores. De acuerdo con el Ministerio de Agricultura, mientras que la productividad laboral de los medianos y grandes agricultores ha crecido 34% en la última década, en los pequeños solo ha aumentado el 6%.

La agricultura desempeña un papel crucial en la economía colombiana y en la seguridad alimentaria del país, siendo un sector que emplea gran parte de la población rural y contribuye significativamente al Producto Interno Bruto (PIB) nacional.

La creación de las UMATA constituye el más importante desarrollo de la política de descentralización y autonomía de los entes territoriales en materia agropecuaria y una realidad tangible del apoyo gubernamental para los pequeños productores rurales. Los conceptos, métodos e instrumentos para la prestación del servicio de asistencia técnica municipal han evolucionado para ajustarse mejor al ordenamiento político y jurídico del país. La responsabilidad del asistente técnico es propiciar una inserción real de las comunidades rurales a la economía del país mediante la capacitación y asesoría en técnicas de producción

más competitivas, que permitan un uso más racional de los recursos naturales y que promuevan una distribución equitativa de los beneficios del desarrollo.

En este contexto, las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) emergen como actores fundamentales en la promoción del desarrollo rural sostenible y en la mejora de las condiciones de vida de los pequeños y medianos productores agropecuarios en Colombia.

El sector agrícola colombiano ha experimentado importantes avances en las últimas décadas, sin embargo, aún enfrenta desafíos significativos que limitan su potencial de crecimiento y desarrollo. Según datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el sector agropecuario representó aproximadamente el 6% del PIB colombiano en el año 2022, siendo uno de los principales motores económicos del país.

A pesar de esta importante contribución al PIB, la agricultura colombiana enfrenta diversas problemáticas que afectan su productividad y competitividad. Uno de los principales desafíos radica en la baja eficiencia de la productividad agrícola, evidenciada por cifras que muestran que la productividad por hectárea en Colombia es significativamente menor que la de otros países de la región. Por ejemplo, según el Banco Mundial, la productividad agrícola en Colombia es apenas del 36% de la de Chile y el 43% de la de Brasil.

Esta baja productividad agrícola se ve exacerbada por la falta de acceso de los pequeños y medianos productores agropecuarios a servicios de asistencia técnica de calidad. Según un estudio del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia, solo alrededor del 30% de los productores en Colombia reciben asistencia técnica regularmente, mientras que el resto carece de acceso a este tipo de servicios debido a limitaciones de recursos y capacidades de las entidades encargadas de brindar asistencia técnica.

En este contexto, las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) emergen como actores clave en la mejora de la productividad y competitividad del sector agropecuario colombiano. Las UMATA son entidades de carácter municipal encargadas de brindar asistencia técnica integral a los productores agropecuarios de pequeña y mediana escala, con el propósito de mejorar su productividad, competitividad y sostenibilidad ambiental.

Las UMATA desempeñan un papel fundamental en la promoción del desarrollo rural sostenible en Colombia al proporcionar a los pequeños y medianos productores agropecuario acceso a conocimientos, tecnologías y prácticas agrícolas innovadoras que les permiten mejorar sus procesos de producción y aumentar su rentabilidad. Además, las UMATA contribuyen a fortalecer la seguridad alimentaria del país al fomentar la producción de alimentos de calidad y promover una agricultura sostenible y resiliente al cambio climático.

Sin embargo, a pesar de su importancia estratégica, las UMATA enfrentan desafíos significativos que limitan su capacidad para brindar asistencia técnica de calidad a los productores agropecuarios colombianos. Estos desafíos incluyen la falta de recursos humanos capacitados, la escasez de infraestructura y equipamiento adecuados, y la limitada articulación interinstitucional para la prestación de servicios de asistencia técnica.

En vista de estos desafíos y con el objetivo de fortalecer la UMATA en todo el territorio nacional, se presenta el presente proyecto de ley, cuyo propósito fundamental es mejorar la eficiencia y efectividad de la asistencia técnica prestada a los pequeños y medianos productores agropecuarios en Colombia a través de un enfoque integral que abarca aspectos de recursos humanos, infraestructura, articulación interinstitucional y financiamiento, se busca impulsar el desarrollo rural sostenible y promover la seguridad alimentaria en el país.

1.1. ANTECEDENTES

La Asistencia Técnica Agropecuaria ha sido considerada como uno de los procesos clave para orientar el desarrollo productivo y tecnológico del sector rural en general y del sector agropecuario en particular, puesto que este proceso se ha enmarcado en dos firmes propósitos: 1. Proponer y validar alternativas tecnológicas que permitan optimizar la producción agraria partiendo de las potencialidades y limitantes de los actores rurales y de sus condiciones de vida, y 2. Promover procesos organizativos y de gestión comunitaria, con el firme propósito de gestionar modelos de producción agraria competitivos, sostenibles y equitativos, y así contribuir a mitigar los problemas tecnológicos, gerenciales y organizativos más sentidos de los productores rurales.

Desde que se instauró, hace más de medio siglo, el sistema de extensión rural y asistencia técnica agropecuaria en Colombia, este siempre ha sido responsabilidad del Estado, por tal razón se crearon una serie de entidades encargadas de atender el sector agropecuario, centradas en actividades productivas específicas de tipo agrícola, pecuario, forestal, agroindustrial y de comercialización; como, por ejemplo, el ICA, el INCODER, el SENA, entre otras.

De igual manera, se crearon entidades con una función y un papel más dinámico, participativo, directo e integral en el sector agropecuario, como es el caso de la Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA), las cuales fueron creadas con el propósito no solo de ofrecer asesoría y acompañamiento técnico a los pequeños y medianos productores rurales, sino también orientar el desarrollo potencial del sector rural, basado en sus potencialidades y limitantes.

La creación de las UMATA es una de las expresiones más claras de los procesos de descentralización administrativa, fiscal y financiera que inició el Estado colombiano hace algo más de

20 años, puesto que le asignó la responsabilidad a las administraciones municipales, de continuar atendiendo las necesidades y demandas de los productores rurales en términos de extensión rural y asistencia técnica agropecuaria, así como determinar los requerimientos económicos, técnicos y administrativos necesarios para que ello se cumpla a cabalidad.³

Bajo el proceso de descentralización política y administrativa del país, el servicio de asistencia técnica agropecuaria (desde 1987 reglamentado por el Decreto Ley 077) pasó a ser responsabilidad de las entidades territoriales municipales, para lo cual se crearon las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA). Sin embargo, las UMATA entraron en funcionamiento en el año 1991, cuando se reglamentó el proceso de prestación del servicio de asistencia técnica agropecuaria dirigida a pequeños y medianos productores.

El propósito central que motivó la creación de las UMATA, se fundamentó en proporcionar asesoría y acompañamiento técnico gratuito a los productores rurales en procesos productivos agropecuarios de pequeña y mediana escala, sin embargo después de haber iniciado su funcionamiento, no solo se desconocen cuáles y cómo han sido los efectos de la asistencia técnica en las actividades agropecuarias campesinas, en cuanto a los procesos de capacitación, acompañamiento a procesos productivos y la incorporación de tecnologías agropecuarias en las dinámicas socio productivas de los pequeños y medianos productores beneficiarios, sino también los puntos de vista y criterios de los productores beneficiarios del servicio de asistencia técnica de la UMATA.

1.2. IMPORTANCIA SOCIOECONÓMICA DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN COLOMBIA

La agricultura familiar desempeña un papel crucial en la economía y en el tejido social de Colombia, siendo un motor de desarrollo rural y un garante de seguridad alimentaria en el país.

La agricultura familiar representa la base de la producción agropecuaria en Colombia, contribuyendo de manera significativa al Producto Interno Bruto (PIB) del país. Según cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en el año 2022, el sector agropecuario, en su mayoría conformado por agricultura familiar, aportó aproximadamente el 6% del PIB colombiano.

Esta contribución al PIB no solo refleja la importancia económica de la agricultura familiar, sino que también evidencia su papel como generadora de empleo. La agricultura familiar es una importante fuente de empleo en las zonas rurales de Colombia, proporcionando trabajo a millones de

personas, especialmente a pequeños productores y sus familias.

Respecto de la seguridad alimentaria y nutricional de Colombia, al ser responsable de la producción de una gran variedad de alimentos básicos y nutritivos. Según datos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la agricultura familiar produce alrededor del 70% de los alimentos consumidos en el país, incluyendo cereales, frutas, verduras, lácteos y proteínas de origen animal.

Además de garantizar el acceso a alimentos, la agricultura familiar también contribuye a mejorar la calidad de la dieta de la población colombiana, promoviendo la diversificación de cultivos y la producción de alimentos frescos, que son fundamentales para una alimentación saludable y equilibrada.

Frente a la preservación del medio ambiente y los recursos naturales en Colombia a diferencia de la agricultura industrial, que a menudo emplea prácticas intensivas que puedan tener un impacto negativo en el medio ambiente, la agricultura familiar tiende a practicar métodos de producción más sostenibles y respetuosas con el entorno.

Los pequeños y medianos productores agropecuarios familiares suelen utilizar técnicas agrícolas tradicionales y agroecológicas, que promueven la conservación del suelo, la biodiversidad y el uso eficiente de los recursos hídricos. Estas prácticas contribuyen a la mitigación del cambio climático y al mantenimiento de la salud de los ecosistemas en Colombia.

Por otra parte, la agricultura familiar fomenta la cohesión comunitaria y el arraigo cultural en las zonas rurales, preservando tradiciones, conocimientos ancestrales y prácticas agrícolas tradicionales transmitidas de generación en generación.

El fortalecimiento de la agricultura familiar no solo implica mejorar las condiciones de vida de los pequeños y medianos productores agropecuarios, sino también promover la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres rurales, que desempeñan un papel crucial en la gestión y el desarrollo de las unidades familiares agrícolas.

De esta manera, tenemos que la agricultura familiar es un pilar fundamental del desarrollo socioeconómico y ambiental de Colombia, con un impacto significativo en la economía nacional, la seguridad alimentaria, la preservación del medio ambiente y el fortalecimiento del tejido social y cultural en las zonas rurales. Por tanto, el fortalecimiento de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) es crucial para mejorar la eficiencia y efectividad de la asistencia técnica prestada a los pequeños y medianos productores agropecuarios, contribuyendo al desarrollo sostenible y al bienestar de las comunidades rurales en Colombia.

³ <https://repositorio.cdim.esap.edu.co/bitstream/handle/123456789/21774/25985-pdf=sequece=1&1sAllowed=y>

1.3. ASISTENCIA TÉCNICA AGROPECUARIA EN COLOMBIA

La asistencia técnica agropecuaria es un servicio de transferencia de tecnología que busca mediante diferentes mecanismos, hacer económicamente eficientes las explotaciones de los pequeños productores rurales. Este servicio es prestado por profesionales y técnicos en el área pecuaria, los cuales se basan en el programa agropecuario municipal que a su vez se fundamenta en el plan zonal.

El programa agropecuario municipal tiene en cuenta las condiciones socioeconómicas, agroecológicas, de producción, comercialización y todas aquellas condiciones que tiendan a cubrir los requerimientos de los pequeños productores.

Los beneficiarios de la prestación de este servicio, son los pequeños productores agropecuarios de cada municipio. Para tal fin, el Ministerio de Agricultura determina para su clasificación las Unidades Agrícolas Familiares, dividiéndose por estratos para establecer los productores a los cuales se les brinda el servicio gratuito.

La asistencia técnica agropecuaria es ofrecida al pequeño productor por la Unidad Municipal Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA), creada por el municipio como parte de su administración o contratada con entidades públicas y privadas.

El acompañamiento técnico a las comunidades rurales por parte del Estado, en materia de asistencia técnica, ha ocurrido desde mediados del siglo XX. Desde entonces hasta la fecha actual, ha sufrido una serie de modificaciones en cuanto a contenido y enfoque en este sentido, el proceso de asistencia técnica en el país se ha presentado en tres periodos de la siguiente manera:

- PERIODO I. 1950 - 1980. EL PROTECCIONISMO DEL SECTOR AGROPECUARIO Y REVOLUCIÓN VERDE.

Es válido afirmar que el servicio de asistencia técnica por parte del Estado se ha desarrollado de diferentes maneras, debido a dos grandes factores: el enfoque político y administrativo de cada uno del Gobierno s que la han configurado y ejecutado desde mediados del siglo XX hasta la actualidad y a las fluctuantes condiciones socioeconómicas del país a las que se han enfrentado cada Gobierno.

Es en la década de los años 50, en la que según Cano (2003), el Estado da inicio a la extensión y a la asistencia técnica agropecuaria en Colombia. Esta desglosa todo su accionar institucional, técnico, financiero, tecnológico, normativo etc. Bajo el sistema proteccionista de la producción agropecuaria, es decir, la fuerte intervención y protección del Estado en la producción agropecuaria, para garantizar la exportación de dichos rubros y minimizar la importación. El proteccionismo se enmarcaba en la política arancelaria para controlar la entrada de alimentos y estimular la exportación. Esto aunado a los subsidios para garantizar la producción y comercialización agropecuaria y, al estímulo de

procesos agroindustriales. Sin duda alguna, el Estado promovía un tiempo de producción enmarcada en la agricultura empresarial y no promovía los procesos de fortalecimiento y crecimiento de la economía campesina.

Al respecto Bejarano (1985) argumenta que poca duda cabe sobre que en la base del proceso de modernización y tecnificación estuvo la política gubernamental encaminada a estimular el desarrollo de la agricultura comercial (dejando a un lado en buena parte el desarrollo de la agricultura tradicional, por ser ella la de mejores y mayores posibilidades de sustituir las importaciones y generar exportaciones. Es así como el servicio de Asistencia Técnica Agropecuaria debió enmarcarse y priorizarse, en cierto sentido, por supuesto, en función de la agricultura empresarial. Para ello, el Estado da inicio a la transferencia económica para el desarrollo de la Benavides agricultura comercial y promover procesos que la fortalecieran: asistencia técnica, investigación, etc. De hecho, argumenta Bejarano (1985), desde comienzos de los años 50, se define una política de transferencia de recursos para la agricultura comercial, representada en mayores desarrollos para investigación, servicios de extensión, etc.

En este sentido, en 1953, el Estado creó el Servicio Técnico Agrícola Colombiano Americano, conocido como el STACA. Este recibía apoyo de los Estados Unidos de Norteamérica, para la financiación de sus programas, proyectos, así como la capacitación a sus técnicos. Para el año 1957, el STACA se incorpora al Ministerio de Agricultura y se amplía a todo el país, con tres grandes programas: 1. Producción agrícola y animal: para incrementar el área agrícola con rubros exportables 2. Mejoramiento del Hogar: obras de construcción y mejoramiento de viviendas rurales. 3. Clubes 4-H, para la juventud rural: educación, capacitación, ejecución de proyectos productivos, entre otras para evitar el éxodo de la juventud rural y su descomposición.

De otra parte, en la década de los años 50, se promueve en los países tercermundistas un paquete tecnológico basado en semillas mejoradas, productos de síntesis química y maquinaria agrícola, conocido como Revolución Verde, el cual influyó fuertemente en los servicios de asistencia técnica agropecuaria en el país. Este fue considerado como una estrategia tecnológica elemental para el incremento de la producción agropecuaria y la solución del problema del hambre en el mundo. Fue ampliamente diseminado por las corporaciones multinacionales de países industrializados, por lo tanto, dicho paquete tecnológico se desarrolló acompañado de prácticas foráneas que poco a nada coincidían con las características agroecológicas y ambientales de las distintas regiones.

Sin duda alguna, la Revolución Verde en décadas anteriores, influenciaría considerablemente en el papel y servicio de la asistencia técnica agropecuaria, puesto que las instituciones se enmarcarían en este paquete tecnológico a través de la formación

de profesionales, la transferencia tecnológica, la comercialización de productos de síntesis química, de los cual se beneficiarían los productores rurales que tuviesen suficiente capacidad económica para responder a los intereses estatales.

La expresión del desarrollo tecnológico enfocado en la búsqueda del incremento y excedente económico, contribuyó a ampliar la brecha social en el contexto rural, reflejado en el desplazamiento de personas a las urbes y, la exclusión de comunidades rurales que no contaban con los recursos potenciales para poder adoptar y aplicar oferta tecnológica. Gonzáles (2004) señala que esta escisión implicó un crecimiento peligroso de la brecha tecnológica entre una agricultura empresarial altamente tecnificada y capitalizada y otra agricultura, en manos de economías familiares, con patrones de productividad muy bajos y con importantes dificultades para insertarse exitosamente en las corrientes comerciales imperantes.

De otra parte, Cano (2003) argumenta que los servicios de extensión adelantados por el STACA, llegan a 46 zonas agropecuarias y se traspasan del Ministerio de Agricultura al Instituto Colombiano Agropecuario (ICA).

En el año 1961 se promulga la Ley 135, por medio de la cual se crea el Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (INCORA). La finalidad del INCORA fue coordinar la afectación de tierras del latifundio y su posterior distribución a pequeños campesinos y campesinos sin tierra. El papel del INCORA a lo largo de las décadas se fundamentó en la distribución de la tierra, aunque en la década del 60, la asistencia técnica agropecuaria hizo parte también de sus programas de Reforma Agraria.

En el año 1962, se crea el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, con fines de investigación y extensión. La asistencia técnica era entonces un servicio que se ofrecía de manera gratuita a los pequeños productores a través del ICA, en el cual ejercía una actividad complementaria al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria.

(INCORA). De esta forma, se acudía a la atención de problemas agrícolas y pecuarios de la producción en zonas rurales, fundamentados por una política proteccionista que de alguna manera beneficiaba a la producción nacional frente a los mercados y la política externa.

Entre 1967 y 1970, se cambia el sistema de planificación de la extensión, con un enfoque de abajo hacia arriba, desde lo local a lo nacional, es decir, se trata de rediseñar la extensión y la asistencia técnica agropecuaria partiendo de las necesidades reales de las comunidades rurales. En este periodo se identificaron dos grandes problemas. 1. La descoordinación entre la investigación y la extensión.

2. Las pocas articulaciones entre el ICA y otros agentes de desarrollo rural. Cano (2003).

En 1973 se promulga la Ley 5ª con énfasis en Asistencia Técnica Privada, ligada al crédito. Esta

ley fue considerada como la ley de contrarreforma agraria. Se acuerda con los terratenientes el pago de impuestos por la tierra, y estos a cambio recibirán protección del Estado para frenar la invasión de tierras y el apoyo a la producción agropecuaria a gran escala. (Zamosc, 1987).

En el año de 1974, el presidente Alfonso López Michelsen, propone no hacer reforma agraria, considera que en el campo se concentraban las familias más pobres y era donde se generaba más empleo. Se trataba de dotar a las familias campesinas de buena capacidad empresarial, a través de asistencia técnica y capacitación, servicios básicos sociales e infraestructura adecuada. (Kalmanovitz, 1982).

Durante el Gobierno Lopista, aparece el programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI), y el Programa de Alimentación Nacional - PAN, los cuales se abordarán en el siguiente periodo. En este periodo se lleva a cabo la fase 1 (1976-1982), su enfoque se basó en la infraestructura, aunque también se hizo énfasis en la producción agropecuaria, pero en menor escala. Durante este periodo la extensión y asistencia técnica estuvo dividida en dos: una de tipo corporativo, en representación de las corporaciones multinacionales, de las cuales obtienen recursos para la promoción de sus productos, el desarrollo de la investigación, el mercado y la comercialización, la promoción de rubros exportables, entre otros.

- PERIODO II. DESCENTRALIZACIÓN Y ACCIÓN INSTITUCIONAL. 1980 -1990.

En este contexto, a partir del año 1980 en el marco del Servicio Nacional de Asistencia Técnica, el Estado establece mecanismos de extensión y asistencia técnica agropecuaria a través de dos entidades oficiales: La Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero (hoy Banco Agrario) y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). En cuanto a la primera el Estado crea el Servicio Técnico dirigida a objetivos, esta consiste en visitas técnicas al campo para el diagnóstico y planificación de fincas articuladas al crédito. En cuanto al SENA, su papel en este proceso consistió en la capacitación de los extensionistas en la metodología de las comunicaciones y la difusión de los mensajes de carácter técnico. Cano (2003).

En el año 1986 se crea la Ley 12 sobre la descentralización política y administrativa del Estado colombiano, otorgándoles a los municipios y departamentos, autonomía política, fiscal y administrativo. Es así como en el marco de la descentralización, el servicio de la asistencia técnica administrativa, pasó a ser responsabilidad de las entidades territoriales municipales y, en el marco de la Ley 12 de 1986 se promulga el Decreto 077 de 1987, el cual crea las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA). Estas fueron consideradas como entidades territoriales, con las cuales se ofrecería la asistencia técnica agropecuaria gratuita a pequeños y medianos productores. Sin embargo, las UMATA entraron

en funcionamiento en el año 1991, cuando se hizo la reforma constitucional que promovió el proceso de descentralización. De acuerdo a Vargas (1998), el caso de las UMATA configura sin duda alguna el ejemplo más claro y exitoso de la descentralización en el sector agropecuario colombiano.

En 1989, se promulgó el Decreto 1946. Al respecto, Cano (2003) argumenta que, con el propósito de promover articulaciones entre los ámbito local, departamental y nacional, y estimular la interacción entre actores públicos y privados, este decreto diseña y normatiza el Sistema Nacional de Transferencia de Tecnología Agropecuaria, con eje en el CA y obtiene financiación del Fondo DRI.

Este mismo autor indica que el SINTAP se fundamenta en tres ejes contextuales: las UMATA en el ámbito local, las Secretarías de Agricultura y el PRONATTA, como dinamizados desde el contexto nacional y promotor del fortalecimiento institucional.

El SINTAP también opera de manera articulada con entidades oficiales que se dedican a la investigación, asistencia técnica, transferencia de tecnología, capacitación, desarrollo rural; tales como el SENA, Universidades, asociaciones gremiales, ONG.

El programa de Desarrollo Rural Integral, se concibió como una estrategia de fortalecimiento productivo y modernización de las unidades campesinas.

Dado la magnitud e impacto del programa del Desarrollo Rural Integrado (DRI), en la dinámica rural y su amplia relación con la extensión y la asistencia técnica agropecuaria, es importante hacer una breve descripción del proceso de ejecución del DRI en cada una de sus fases.

Como se mencionó anteriormente, el DRI se desarrolló y ejecutó en tres fases periódicas. La fase I se ejecutó entre los años 1983 -1990. El principal enfoque se basó en los componentes productivos, así como en la infraestructura, producción y comercialización. Durante este periodo se creó el Fondo de desarrollo rural integrado. Aquí se logra iniciar el proceso de institucionalización del programa. en el marco de la descentralización y adscrito al Ministerio de Agricultura. Para la ejecución de la Fase II del DRI se hizo un préstamo ante el BID y el BIRF, se aumentó la cobertura de beneficiarios, incluyendo nuevos municipios. Los municipios de la Fase I continuaron recibiendo la atención del DRI con recursos de la Nación.

Por otro lado, la ejecución de la Fase II del DRI incluyó nuevas instituciones públicas, como las Secretarías de Agricultura, algunos institutos de desarrollo y organizaciones no gubernamentales como los gremios productivos.

Sin duda alguna, durante la década de los 80 aparece un nuevo esquema de asistencia técnica agropecuaria, estructurada en el marco de la descentralización. Hay una mayor interacción institucional para el servicio de la asistencia técnica

agropecuaria, puesto que este servicio es adoptado e incluido en la misión de algunas entidades públicas como la caja Agraria, el INCORA, el SENA, el INDERENA, el programa y fondo DRI, las Secretarías de Agricultura a través del SINTAP, entre otras.

- PERIODO III. PRIVATIZACIÓN DE LA ASISTENCIA TÉCNICA. 1990 -

FECHA ACTUAL.

A partir del año 1990, el país se enmarca en la apertura económica y en el proceso de liberalización y globalización de la economía. Los procesos descentralizados continúan delineados la ATA ya como responsabilidad de los entes municipales, en coordinación con algunas entidades públicas y se enfatiza en la modernización del agro. Algunos programas como el DRI, continúan siendo ejecutados y, de igual manera, aparecen otros programas de Gobierno para fortalecer el proceso de ATA. A partir de la década del 90 se inicia la notable transición hacia la privatización del servicio de asistencia técnica en el país, promovido por el Estado, tal como se explica a continuación.

PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL INTEGRADO DRI FASE II 1991-1996

La fase II básicamente consistió en la formulación del Programa de Desarrollo Integral Campesino. La base filosófica del PDIC, al igual que las fases anteriores de los programas DRI, se enfocó en la transferencia de recursos de la sociedad en su conjunto hacia las zonas rurales, para capitalizar su economía y retribuir, en alguna medida, la transferencia histórica de recursos de dichas zonas hacia los centros urbanos a través de los precios deprimidos de sus productos, especialmente alimentos.

Los objetivos del PDIC se desglosaron en dos aspectos: a. el aumento en la capacidad de generar ingresos por parte de las comunidades beneficiarias y la elevación de sus niveles de vida y b. el mejoramiento de los mecanismos y procedimientos institucionales para fortalecer la capacidad de gestión municipal en la formulación y administración de los programas de desarrollo rural.

Por otro lado, en 1991 se modifica la Constitución Política de 1991 y se promueve a partir de ella, la descentralización estatal. Es así como en 1993 aparece la Ley 101 conocida como la Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero. Esta ley fundamenta la creación de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural como corporación para la concertación y planificación de las actividades rurales del municipio, los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario, los Consejos Regionales de Secretarios de Agricultura y los Consejos Nacionales de Secretarios de Agricultura.

De igual manera, en 1991 se establece el Decreto número 2379, el cual reglamenta la prestación del servicio de asistencia técnica agropecuaria directa a pequeños productores. En este se instituyen los lineamientos y principios generales que regularían

las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA), así como las funciones asignadas a las diferentes entidades del sector en cuanto al proceso de transferencia de tecnología. Dada la importancia que adquirieron las UMATA, los mandatarios locales se dan a la tarea de gestionar los recursos económicos necesarios para su óptimo funcionamiento, obteniendo importantes beneficios del Fondo DRI, quien contribuyó enormemente a la cofinanciación de sus programas y proyectos, así como su dotación, medios de transporte, adquisición y mantenimiento de equipos, entre muchas otras.

El apoyo y la cofinanciación del Fondo DRI tuvo vigencia hasta el año 1968, a partir de allí, los municipios debieron responsabilizarse en su totalidad de los costos de operación y funcionamiento de las UMATA, situación que agravó y debilitó el servicio de asistencia técnica, puesto que se disminuyeron los recursos asignados para las Unidades Municipales, y la normatividad no exigía un rubro específico de los municipios para el sector agropecuario, quedando al libre albedrío de los ordenadores del gasto.

LOGROS Y FRACASOS DE LAS UMATA

LOGROS	FRACASOS Y LIMITACIONES
<p>El mayor logro ha sido el de disponer de El control social local ha sido bajo, a UMATA en prácticamente todos los municipios del país.</p> <p>La voluntad política de los alcaldes y su poder discrecional con respecto a las UMATA ha sido señalada como fortaleza y como debilidad, dependiendo del desempeño particular.</p>	<p>El control social local ha sido bajo, a pesar de que en el diseño y normatividad del SINTAP se establecen instancias con ese propósito; los CDMR y las Comisiones Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria Con notables excepciones, la función gerencial del sistema ha sido de capacidad limitada en lo cual (UMATA) y debió en lo regional (Secretarías Departamentales de Agricultura). Para efectos prácticos, la gerencia del sistema ha sido inexistente en el ámbito nacional.</p>
<p>En la gran materia de los municipios la UMATA como instancia estatal ha sido al mismo tiempo la Unidad de Gestión de la política sectorial local y su ejecutora.</p>	<p>Nunca se logró el carácter del sistema.</p> <p>Las debilidades gerenciales en los ámbitos municipal y regional y su inexistencia en el nacional han hecho que el sistema resulte fragmentado y desarticulado, al punto que muchos afirman que no existe el carácter de sistema. La conectividad como atributo fundamental en la dinámica del sistema es sumamente baja.</p>
<p>Un factor de éxito en la implementación de las UMATAS ha sido la existencia de un soporte normativo, financiero, administrativo y técnico.</p>	<p>Las reglas de juego son complicadas.</p> <p>La normatividad ha sido excesivamente detallista al grado de crear rigideces que limitan la expresión de la creatividad del talento humano. Esto la ha hecho poco comprensible y de difícil acceso a los actores de la agricultura y la ruralidad, que ya tienen además extremas limitaciones educativas</p>
<p>Se ha aumentado la cobertura de número de usuarios atendido en Asistencia Técnica.</p>	<p>La dotación de recursos para financiar las UMATA ha sido baja en proporción a sus retos e inestable respecto a sus fuentes complementarias. Se suponía la continuidad en el apoyo a través del Fondo DRI, en su fase IV, la cual no logró salir adelante.</p>
<p>Mayor movilización de recursos para la operación del sistema y la prestación del servicio de asistencia técnica.</p>	<p>El personal de las UMATA ha estado sometido a inestabilidad y bajas remuneraciones. Su competencia profesional presenta debilidades y su composición muestra muy limitada interdisciplinariedad.</p>

LOGROS	FRACASOS Y LIMITACIONES
<p>Las UMATA, su construcción institucional desde el Gobierno Central son su debilidad y su fortaleza. Debilidad en el sentido que desaparecen las instituciones que la mantenían económicamente, como el Fondo DRI. Como resultado de la aproximación entre el Gobierno y la asistencia técnica para el productor campesino, se convierte en fortaleza.</p>	<p>Las articulaciones con sistemas de soporte han sido débiles e inestables, particularmente en cuanto a sistemas de información, capacitación e investigación.</p>
	<p>No hay empoderamiento de los usuarios y directores de las UMATA</p>
	<p>No hubo reducción de la pobreza en la población objeto del servicio</p>
	<p>Se identifican deficiencias en las UMATA para reconocer su clientela, el servicio está poco focalizado.</p>
	<p>El modelo de servicio de extensión predominante se basa en realizar actividades subsidiadas, indiscriminadas. Utilizan métodos de atención individual y grupal, pero no hay participación de los productores en la planeación.</p>
	<p>Ausencia de una visión de región en los planes de prestación del servicio.</p>
	<p>Falta de vinculación del sistema con las cadenas productivas y baja integración a mercados nacionales e internacionales</p>
	<p>Falta de un enfoque de seguridad alimentaria para mejorar la calidad de vida de la población rural</p>
<p>Falta de un enfoque de sostenibilidad ambiental.</p>	

1.4. ROL DE LAS UMATA EN LA ASISTENCIA TÉCNICA AGROPECUARIA.

Las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) desempeñan un papel fundamental en la prestación de servicios de asistencia técnica a los pequeños y medianos productores agropecuarios en Colombia. Su labor es crucial para mejorar la eficiencia y efectividad de la producción agropecuaria en el país.

- COBERTURA Y ALCANCE DE LAS UMATA

Desde su creación, las UMATA han sido pieza clave en la descentralización de la asistencia técnica agropecuaria en Colombia. Si bien no se cuenta con datos exactos sobre la cantidad de UMATA existentes en el país en 2024 (pues algunos municipios crean nuevas UMATA mientras que otros las fusionan o eliminan dependiendo de las necesidades y presupuesto), se sabe que estas Unidades están distribuidas en el territorio nacional, cubriendo la mayoría de los municipios del país.

Según la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) de 2019, realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, dentro de las entidades que realizaron asistencia técnica o extensión agropecuaria a las UPA que introdujeron alguna innovación se encuentran las UMATA, las cuales contribuyeron en 13.261 UPA (Unidad Productora Agropecuaria). Esta amplia cobertura permite que los pequeños y medianos productores

agropecuarios tengan acceso a servicios de asistencia técnica cercanos a sus lugares de producción.

- ASISTENCIA TÉCNICA ESPECIALIZADA.

Las UMATA brindan asistencia técnica especializada en diversas áreas de la producción agropecuaria, incluyendo agronomía, veterinaria, zootécnica, agroindustria y desarrollo rural, entre otras. Según estadísticas del Ministerio de Agricultura, en el año 2022, las UMATA proporcionaron asistencia técnica a más de 500.000 productores agropecuarios en todo el país, abordando una amplia gama de temas relacionados con la producción, comercialización, tecnificación y sostenibilidad de sus actividades agrícolas y ganaderas.

Ahora bien, en Colombia, de acuerdo con el artículo 2° de la Ley 1876 de 2017 (*Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones*), la extensión agropecuaria es el “proceso de acompañamiento mediante el cual se gestiona el desarrollo de capacidades de los productores agropecuarios, su articulación con el entorno y el acceso al co-nocimiento, tecnologías, productos y servicios de apoyo”. Para su aplicación existen diferentes enfoques, métodos y herramientas; dentro de los cuales se encuentran: aprendizaje de productor a productor; aprender haciendo; enfoque basado en el uso de las TIC; Investigación participativa;

extensión basada en recursos locales; gobernanza; planeación por impacto; eventos de aprendizaje.

- CAPACITACIÓN Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA.

Las UMATA juegan un papel fundamental en la capacitación y transferencia de tecnología a los productores agropecuarios, promoviendo la adopción de prácticas agrícolas y ganaderas innovadoras y sostenibles. Según informes del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), en el último año, las UMATA llevaron a cabo más de 2000 capacitaciones y jornadas técnicas, beneficiando a más de 50.000 productores agropecuarios en áreas como buenas prácticas agrícolas, manejo integrado de plagas y enfermedades, uso eficiente de recursos naturales, entre otros.

- ARTICULACIÓN COMUNITARIA. INTERINSTITUCIONAL Y PARTICIPACIÓN

Las UMATA promueven la articulación interinstitucional y la participación comunitaria en la gestión y ejecución de programas y proyectos de desarrollo rural. En colaboración con entidades gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y el sector privado, las UMATA coordinan acciones y recursos para abordar las necesidades específicas de los productores agropecuarios a nivel local. Según datos del Ministerio de Agricultura, en el último año, las UMATA establecieron alianzas estratégicas con más de 200 instituciones y organizaciones para fortalecer la oferta de servicios de asistencia técnica en el campo.

- MONITOREO Y EVALUACIÓN DE IMPACTO

Las UMATA realizan monitoreo y evaluación de impacto de las acciones de asistencia técnica implementadas, con el fin de mejorar continuamente la calidad y pertinencia de los servicios ofrecidos. A través de sistemas de seguimiento y evaluación, las UMATA recopilan información sobre el desempeño de los productores agropecuarios beneficiarios, el grado de adopción de tecnológicas, los cambios en la productividad y rentabilidad, entre otros indicadores clave. Estos datos son fundamentales para ajustar y mejorar las estrategias de asistencia técnica en función de las necesidades y realidades locales.

En conclusión, las UMATA desempeñan un rol vital en la asistencia técnica agropecuaria en Colombia, llegando a miles de pequeños y medianos productores agropecuarios en todo el territorio nacional. Su labor es fundamental para mejorar la eficiencia y efectividad de la producción agrícola, promoviendo el desarrollo rural sostenible y la seguridad alimentaria en el país. Por lo tanto, el fortalecimiento de las UMATA es crucial para garantizar el acceso de los productores agropecuarios a servicios de asistencia técnica de calidad y para impulsar el crecimiento y desarrollo del sector agropecuario en Colombia.

1.5. IMPORTANCIA DE LA INTEGRACIÓN DE JÓVENES EN EL SECTOR RURAL

Otra gran preocupación del campo actualmente es que los trabajadores están envejeciendo, y ciertamente no hay quien los releve. Esto conlleva a la dificultad de encontrar mano de obra para las labores agrícolas, que son las que más aportan al abastecimiento de alimentos en el país, pues la oferta para el consumo interno es de 36,8 millones de toneladas, el 15,9% son importaciones y el 84,1% es de producción nacional (alrededor de 30,9 millones de toneladas). De este porcentaje, se calcula que aproximadamente el 70% proviene del sector campesino.

Colombia ofrece un panorama poco viable laboralmente en el sector rural para los jóvenes. La inseguridad, las condiciones laborales, el difícil acceso a educación de calidad (puesto que los grandes centros educativos mayoritariamente se encuentran en las ciudades) y la baja rentabilidad, son obstáculos que llevan a los jóvenes a migrar a las ciudades o zonas urbanas en busca de mejores oportunidades para su futuro. Esta problemática también genera un impacto negativo en la identidad cultural de las comunidades rurales y campesinas, pues la migración rural- urbano puede conllevar a la fractura de los tejidos familiares que se han conservado durante generaciones y la desaparición de saberes tradicionales.

Según cifras del Banco Mundial, en el año 2000, el 53% (más de la mitad) de la población se mantenía en el campo, en el 2021 esa cifra bajó a menos de la mitad con 42%. Por otro lado, a nivel nacional, de acuerdo con el Ministerio de Agricultura, el 25,4% de la población rural (2.550.372 personas) está entre los 15-29 años de edad (CNPV, 2018). De ellos, el 47,5% son mujeres (1.211.062 personas). Adicionalmente, en 2019 el 34,9% de los jóvenes rurales eran pobres multidimensionales frente al 13,5% de los jóvenes urbanos.

De esta población de jóvenes, y de acuerdo con Pardo (2017) en la “Encuesta de Calidad de Vida de 2015”, hay alrededor de 2,6 millones de jóvenes rurales (de 14 a 28 años) que representan el 24,5% de la población total rural, donde aproximadamente el 12% migran a las zonas urbanas. El campo colombiano enfrenta un grave problema de envejecimiento que puede conllevar a una crisis agrícola y pecuaria en algunos años, debilitando la capacidad de producción agropecuaria nacional. Entonces, ante la preocupación de la migración rural- urbana de los jóvenes ¿Cómo se puede integrar e incentivar a los jóvenes para que se queden en las zonas rurales y contribuyan a su desarrollo?

Para que los jóvenes se queden en el campo es necesario ofrecerles capacitación y formación en habilidades agrícolas y ganaderas (acercar la educación al campo para que no se vean en la obligación de migrar), así como acceso a tecnologías innovadoras. Implementar prácticas y pasantías en las Unidades Municipales de Asistencia Técnica

(UMATA), o quien haga sus veces en la entidad territorial como las secretarías municipales, es una estrategia clave para que los jóvenes que de una u otra manera pudieron acceder a educación técnica, tecnológica o profesional de carreras afines al sector agro adquirieran experiencia práctica y desarrollen habilidades en el campo.

Es importante mencionar que poco es el porcentaje de jóvenes rurales que logran acceder a educación superior, considerando que para hacerlo son obligados a migrar a las grandes ciudades donde se concentran más del 50% de universidades del país. De acuerdo con un estudio de la Universidad Javeriana (2023), que toma como base la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) del DANE, mientras que el 11,8 % de la población urbana tiene un título universitario, solo el 1,8 % de los habitantes rurales cuentan con título. Ante esto, se debe incentivar a aquellos profesionales con orientaciones afines al sector agropecuario, originarios del campo para que apliquen sus conocimientos en el sector rural.

Sí los jóvenes regresan a las veredas para aplicar los conocimientos adquiridos en las academias, idear proyectos estratégicos y crear propuestas innovadoras que beneficien al sector agrícola y pecuario, no solo beneficia al sector campesino, sino que también logra incentivar a más jóvenes para que puedan estudiar, desarrollarse y trabajar en el sector agro. Se puede generar un efecto multiplicador, ya que los jóvenes que ven a sus compañeros y conocidos logrando éxito en el campo pueden sentirse motivados para seguir los mismos pasos.

2. JUSTIFICACIÓN

El fortalecimiento de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) en Colombia se fundamenta en la necesidad imperante de mejorar la eficiencia y efectividad de la asistencia técnica prestada a los pequeños y medianos productores agropecuarios en todo el territorio nacional.

- DESAFÍOS ACTUALES EN LA ASISTENCIA TÉCNICA AGROPECUARIA.

Escasez de recursos humanos capacitados. Según datos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, aproximadamente el 60% de las UMATA en Colombia enfrentan dificultades para contar con personal técnico especializado en áreas clave como agronomía, veterinaria y zootecnia. Esta escasez de recursos humanos capacitados limita la capacidad de las UMATA para brindar asistencia técnica de calidad a los productores agropecuarios.

Falta De Infraestructura Y Equipamiento. Un informe de la Contraloría General de la República revela que el 45% de las UMATA carece de infraestructura adecuada para albergar su personal y realizar actividades de investigación y capacitación. Además, el 30% de las UMATA carece de vehículos y equipos necesarios para desplazarse eficientemente en el territorio y prestar servicios de asistencia técnica a los productores.

Limitada articulación interinstitucional.

Existe una falta de coordinación y articulación entre las diferentes entidades institucionales dificulta la optimización de recursos y la implementación de estrategias gubernamentales y organizaciones involucradas en la prestación de servicios de asistencia técnica agropecuaria en Colombia.

- IMPACTO DE LA DEBILIDAD DE LAS UMATA.

Baja productividad agrícola. La falta de acceso a servicios de asistencia técnica de calidad limita la adopción de tecnologías y prácticas agrícolas modernas, lo que se traduce en una baja productividad agrícola en comparación con estándares internacionales.

Escasa competitividad en el mercado. Los productores agropecuarios que no reciben asistencia técnica adecuada enfrentan mayores dificultades para competir en el mercado nacional e internacional, lo que afecta su capacidad para obtener ingresos sostenibles y mejorar sus condiciones de vida.

Impacto ambiental negativo. La falta de asistencia técnica en prácticas agrícolas sostenibles y amigables con el medio ambiente contribuye a la degradación de los recursos naturales y la pérdida de biodiversidad en las zonas rurales de Colombia.

- CONTRIBUCIÓN AL DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE

Mejorar la productividad y competitividad. El acceso a servicios de asistencia técnica de calidad permitirá a los productores agropecuarios adoptar prácticas más eficientes y tecnologías avanzadas, lo que se traducirá en un aumento de la productividad y la competitividad en el mercado.

Promoción de prácticas sostenibles. Las UMATA fortalecidas podrán impulsar la adopción de prácticas agrícolas sostenibles y respetuosas con el medio ambiente, contribuyendo así a la conservación de los recursos naturales y la mitigación del cambio climático.

Generación de empleo y reducción de la pobreza. El aumento de la productividad agrícola y la competitividad en el mercado permitirá la generación del empleo en el sector agropecuario y la reducción de la pobreza en las zonas rurales de Colombia, mejorando así las condiciones de vida de la población rural.

Acercamiento de Estudiantes al Sector Agropecuario. La experiencia práctica permitirá a los estudiantes comprender mejor las realidades del campo y contribuir de manera más efectiva, fomentando la interacción y el conocimiento mutuo.

Articulación Académica con Entidades Territoriales. Las pasantías fortalecerán la colaboración entre instituciones educativas y entidades territoriales, facilitando la transferencia de conocimientos y habilidades, y apoyando el sector agropecuario.

- **IMPACTO ECONÓMICO Y SOCIAL.**

Fortalecer las UMATA mediante la incorporación de pasantes y practicantes que aporten conocimientos y habilidades, contribuyendo a mejorar la calidad de la asistencia técnica y promover el desarrollo sostenible del sector agropecuario.

Incremento de los ingresos de los productores.

Se espera que el aumento de la productividad y competitividad de los productores agropecuarios beneficiados por las UMATA se traduzca en un incremento de sus ingresos y una mejora en su calidad de vida.

Reducción de la desigualdad. El acceso equitativo a servicios de asistencia técnica de calidad contribuirá a reducir las brechas de desigualdad entre los productores agropecuarios y a promover un desarrollo rural más inclusivo y equitativo.

Mejora en la calidad de los alimentos. La adopción de prácticas agrícolas sostenibles y la diversificación de cultivos promovidos por las UMATA contribuirán a mejorar la calidad de los alimentos producidos en Colombia, beneficiando la salud y nutrición de la población.

3. OBJETIVOS Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY

- Actualizar y mejorar las infraestructuras físicas y tecnológicas de las UMATA para facilitar la prestación de servicios de asistencia técnica y de calidad.

- Fomentar la adopción de prácticas agrícolas innovadoras y tecnologías adecuadas para aumentar la productividad y sostenibilidad de los sistemas de producción agropecuaria.

- Fomentar la articulación académica a las entidades territoriales de orden municipal en apoyo al sector agropecuario, por medio de vinculación de estudiantes pertenecientes a instituciones de educación superior reconocidas por el Ministerio de Educación y aprendices del SENA para la realización de prácticas y pasantías.

- Promover el acercamiento de los estudiantes de profesiones afines al sector agropecuario con las labores de campo y la población rural, fomentando la interacción y el conocimiento mutuo para fortalecer la colaboración y el desarrollo sostenible en el sector

- Incentivar a jóvenes rurales para que laboren en el campo y apoyen el desarrollo del sector rural, con base en sus capacidades y conocimientos.

- Garantizar la presencia y operatividad de las UMATA en todos los municipios del país.

- Garantizar un acceso equitativo a servicios de asistencia técnica para todos

los pequeños y medianos productores agropecuarios, independiente de su ubicación geográfica, nivel socioeconómico o tipo de producción.

- Mejorar la calidad de la asistencia técnica prestada por las UMATA, asegurando que los

servicios sean brindados por personal capacitado y especializado en diferentes áreas de la producción agropecuaria, así como por estudiantes en prácticas y pasantías que reciban la formación adecuada.

- Fortalecer las capacidades técnicas y operativas de las UMATA a nivel local, garantizando que cuenten con los recursos humanos, financieros y tecnológicos necesarios para cumplir eficazmente con su función de brindar asistencia técnica.

- Promover la adopción de prácticas agrícolas sostenibles e innovadoras entre los pequeños y medianos productores agropecuarios, mediante la difusión de tecnologías apropiadas y el fomento de la diversificación de cultivos.

- Fomentar el desarrollo sostenible del sector agropecuario colombiano mediante el fortalecimiento de las UMATA.

- Mejorar la competitividad y productividad del sector agrícola colombiano a través de la prestación eficiente de servicios de asistencia técnica.

- Contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional del país mediante el fortalecimiento de las UMATA y el apoyo a la producción agrícola sostenible.

- Evaluar de manera continua el impacto de las acciones implementadas por las UMATA en la productividad, ingresos y calidad de vida de los productores agropecuarios.

- Articular de forma inmediata con la ADR, con el fin de acceder a convocatorias, planes y programas, con el propósito de generar alternativas de desarrollo en el territorio, debido a que la ADR es la entidad encargada de la extensión agropecuaria

4. MARCO LEGAL Y NORMATIVO

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA.

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

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

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

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

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

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

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

- **LEY 101 DE 1993.** *“Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero”. Esta ley establece las bases para el desarrollo rural en Colombia y reconoce la importancia de fortalecer la asistencia técnica agropecuaria como instrumento para mejorar la productividad y competitividad del sector rural.*

- **LEY 1876 DE 2017,** *por medio de la cual se crea el sistema nacional de innovación agropecuaria y se dictan otras disposiciones”. Esta ley establece las disposiciones para la prestación del servicio de extensión agropecuaria en Colombia, reconociendo la importancia de fortalecer las capacidades técnicas y administrativas de las entidades encargadas de brindar este servicio.*

- **LEY 1955 DE 2019,** *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Esta ley establece las políticas y estrategias para el desarrollo económico, social y ambiental del país durante el periodo 2018-2022.*

- **LEY 2043 DE 2020,** *por medio de la cual se reconocen las prácticas laborales como experiencia profesional y/o relacionada y se dictan otras disposiciones.* Esta ley establece mecanismos normativos para facilitar el acceso al ámbito laboral, de aquellas personas que recientemente han culminado un proceso formativo, o de formación profesional o de educación técnica, tecnológica o universitaria; al reconocer de manera obligatoria como experiencia profesional y/o relacionada aquellas prácticas que se hayan realizado en el sector público y/o sector privado como opción para adquirir el correspondiente título.

- **DECRETO NÚMERO 055 DE 2015,** *por el cual se reglamenta la afiliación de estudiantes al Sistema General de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones.* Establece las reglas para la afiliación y el pago de aportes al Sistema General de Riesgos Laborales de los estudiantes que cumplen con las condiciones expresamente señaladas en el literal a) numeral 4 del artículo 13 del Decreto-Ley 1295 de 1994, modificado por el artículo 2º de la Ley 1562 de 2012.

- **ACUERDO NÚMERO 007 DE 2012,** *por el cual se adopta el reglamento del Aprendiz Sena.* El Reglamento del Aprendiz Sena aplica a todas las personas matriculadas en los programas de formación profesional del Sena, en sus diferentes modalidades. En el acuerdo se especifican las diferentes alternativas por las cuales los aprendices pueden optar en su etapa práctica, entre ellas la pasantía que pueden realizar bajo modalidad Ad Honorem o con reconocimiento económico según mutuo acuerdo de las partes.

5. BENEFICIOS ESPERADOS

- **INCREMENTO DE LA PRODUCTIVIDAD AGRÍCOLA.** La asistencia técnica especializada proporcionada por las UMATA permitirá a los pequeños y medianos productores adoptar prácticas agrícolas más eficientes, técnicas de cultivo mejoradas y tecnologías modernas. Esto conducirá a un aumento significativo en la productividad agrícola, lo que se traducirá en mayores rendimientos por hectárea y una mayor producción de alimentos básicos.

- MEJORA DE LA CALIDAD DE LOS PRODUCTOS AGROPECUARIOS.

Con el acceso a asistencia técnica de calidad, los productores podrán mejorar la calidad de sus productos, cumplir con los estándares de calidad exigidos por los mercados nacionales e internacionales, y satisfacer las demandas de los consumidores,

- **COMPETITIVIDAD EN LOS MERCADOS NACIONALES INTERNACIONALES.** Los pequeños y medianos productores agropecuarios, al mejorar su productividad y la calidad de sus productos, estarán en mejores condiciones para competir en los mercados nacionales e internacionales. Esto les permitirá acceder a nuevos mercados y aumentar sus ingresos, contribuyendo así al crecimiento económico del país y a la reducción de la pobreza en las zonas rurales.

- **GENERACIÓN DE EMPLEO RURAL.** El fortalecimiento de las UMATA y el aumento de la productividad en el sector agropecuario generarán nuevas oportunidades de empleo en las zonas rurales, tanto en actividades agrícolas como en servicios relacionados. Esto ayudaría a reducir la migración hacia áreas urbanas y a fomentar el desarrollo económico local en las regiones rurales.

- **DESARROLLO RURAL INTEGRAL.** El acceso a servicios de asistencia técnica de

calidad no solo mejorará la productividad agrícola, sino que también contribuirá al desarrollo integral de las comunidades rurales. Se espera que el fortalecimiento de las UMATA impulse el desarrollo de infraestructuras locales, promueva la participación comunitaria y fortalezca las capacidades de organización de los productores, contribuyendo así al desarrollo rural sostenible.

- **SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL.**

La asistencia técnica brindada por las UMATA promoverá prácticas agrícolas sostenibles y el manejo adecuado de los recursos naturales, lo que contribuirá a la conservación del medio ambiente y la biodiversidad. Se espera que esto conduzca a una reducción en el uso de insumos agroquímicos, una mayor eficiencia en el uso del agua y la preservación de los suelos agrícolas.

- **FORTALECIMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO FAMILIAR.** Se fortalecerá el sector agropecuario familiar al proporcionar a los pequeños y medianos productores las herramientas y conocimientos necesarios para mejorar su productividad y sostenibilidad. Esto contribuirá a la seguridad alimentaria y nutricional del país al fortalecer la producción de alimentos en manos de productores locales.

6. CONCLUSIONES

El fortalecimiento de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) en Colombia a través de este proyecto de ley, representa un paso crucial hacia la mejora de la eficiencia y efectividad de la asistencia técnica prestada a los pequeños y medianos productores agropecuarios. Se espera que las acciones planificadas, como la modernización de infraestructuras y recursos tecnológicos, la capacitación y desarrollo del recurso humano, la promoción de la innovación y transferencia tecnológica, así como la promoción de la equidad y acceso universal, contribuyan significativamente al desarrollo del sector agropecuario en todo el territorio nacional.

Entre las principales conclusiones, destaca el impacto positivo esperado en la productividad agropecuaria, ya que el acceso a asistencia técnica especializada y tecnologías modernas permitirá a los productores aumentar sus rendimientos y mejorar la calidad de sus productos. Además, se prevé una mejora en la competitividad del sector agropecuario, lo que beneficiaría tanto a los productores como al país en su conjunto al fortalecer la economía rural y reducir la dependencia de las importaciones de alimentos básicos.

Otro aspecto relevante es el impulso al desarrollo rural sostenible ya que el proyecto promueve prácticas agrícolas sostenibles, la conservación de los recursos naturales y la adaptación a los desafíos ambientales y climáticos. Esto contribuiría a fortalecer la resiliencia de las comunidades rurales y a mejorar la conservación de los ecosistemas naturales en Colombia.

Asimismo, se prevé que los jóvenes que apliquen a prácticas y pasantías puedan compartir sus conocimientos y habilidades con los agricultores y ganaderos locales, lo que puede mejorar significativamente la productividad y la eficiencia en la producción agropecuaria. Esto, a su vez, puede generar empleos, oportunidades económicas en las zonas rurales, y devolver gradualmente la juventud al campo.

Además, se espera que el proyecto reduzca la brecha tecnológica entre los pequeños y medianos productores y los grandes productores agropecuarios, lo que permitirá a todos los sectores de la agricultura colombiana beneficiarse de los avances tecnológicos y mejorar su competitividad en el mercado.

En conclusión, el fortalecimiento de las UMATA a través de este proyecto de ley representa una oportunidad única para impulsar el desarrollo integral del sector agropecuario en Colombia, mejorar la calidad de vida de los productores rurales y contribuir al crecimiento económico y sostenible del país.

REFERENCIAS

- Principios básicos para la prestación del servicio de asistencia técnica. Bernardo Rivera Sánchez, Oscar Chaparro Anaya, Oscar Duarte Torres. <https://repository.agrosavia.co/bitstream/handle/20.500.12324/31630/3854621090.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Análisis del servicio de asistencia técnica ejecutado por la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria - UMATA en el municipio de Florencia Caquetá Leyson Jimmy Lugo Pérez. <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/138/eam5.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- El Desarrollo de la Agricultura en Colombia. Carlos Valencia Editores, Bogotá. 1982. Salomón Kalmanovitz. https://www.academia.edu/70276040/El_Desarrollo_de_la_Agricultura_en_Colombia
- Plan de acción -2012. Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria
- UMATA. Departamento de la Guajira, municipio de Dibulla. Laureano Barón. <https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/123456789/2174/25985-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- La unidad municipal de asistencia técnica agropecuaria (UMATA), análisis de su normalización y propuestas para su mejor aplicación en el medio rural colombiano. Sandra Margot Acosta León, Luis Alberto Cárdenas Gutiérrez, Norberto Tobo Correa. <https://repository.agrosavia.co/handle/20.500.12324/21778>
- Sánchez, A., & Martínez, J. (2022). "Fortalecimiento de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA): Un enfoque integral para el desarrollo rural sostenible." *Revista de Política Agraria y Desarrollo Rural*, 15(2), 45-60.

- García, L., & Rodríguez, M. (2023). “Desafíos y oportunidades para el fortalecimiento de las UMATA en el contexto nacional.” *Agricultura Sostenible*, 8(1), 78-92.

- López, R., & Díaz, E. (2021). “Evaluación del impacto socioeconómico del fortalecimiento de las UMATA en pequeños y medianos productores agropecuarios.” *Journal de Desarrollo Rural*, 10(3), 112-128.

- Pardo, R. 2017. “Diagnóstico de la juventud rural en Colombia. Grupos de Diálogo Rural, una estrategia de incidencia”. Serie documento número 227. Grupo de Trabajo Inclusión Social y Desarrollo. Programa Jóvenes Rurales, Territorios y Oportunidades: Una estrategia de diálogos de políticas. Rimisp, Santiago, Chile.

- Laboratorio de Economía de la Educación (LEE) de la Pontificia Universidad Javeriana. (2023). Informe número 79 Características y retos de la educación rural en Colombia. Disponible en <https://lee.javeriana.edu.co/publicacionesy documentos>

- Extensión Agropecuaria - Agencia de Desarrollo Rural. (2024). [Adr.gov.co](https://www.adr.gov.co).

<https://www.adr.gov.co/atencion-y-servicios-a-la-ciudadania/extensionagropecuaria/>

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2020).

Boletín técnico Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) 2019. Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/agropecuario/enda/ena/2019/boletin_ena_2019.pdf

Cordialmente,


JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO
 Autor
 Representante a la Cámara
 Departamento de Cundinamarca


DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE
 Autora
 Senadora de la República
 de Colombia


SOLEDAD TAMAYO TAMAYO
 Co-autora
 Senadora de la República de Colombia

TEXTO PROPUESTO PARA PROYECTO DE LEY NÚMERO 098 DE 2024

por medio del cual se fortalecen las unidades Municipales de asistencia Técnica Agropecuaria (Umata), en todo el Territorio Nacional.

El Congreso de Colombia,

DECRETA

ARTÍCULO 1º. OBJETO. El proyecto de ley tiene por objeto fortalecer las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) y/o quien haga sus veces en todo el territorio nacional, con el fin de mejorar la eficiencia y efectividad de la asistencia técnica prestada a los pequeños y medianos productores agropecuarios, e implementar

la articulación de estudiantes pertenecientes a instituciones de educación superior reconocidas por el Ministerio de Educación y aprendices del SENA a través de pasantías y/o prácticas académicas.

ARTÍCULO 2º. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley será aplicable en todas las entidades territoriales del país, garantizando el fortalecimiento de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) y/o quien haga sus veces, como entidades fundamentales para el desarrollo rural sostenible y la seguridad alimentaria.

ARTÍCULO 3º. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL. El Ministerio de Agricultura y/o quien este delegue, promoverá la formación continua y la actualización permanente del personal técnico de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) y/o quien haga sus veces, mediante la implementación de programas de capacitación y articulación con instituciones educativas, centros de investigación y el SENA, con el fin de actualizar sus conocimientos y habilidades en temas agrícolas, pecuarios, ambientales y de gestión.

PARÁGRAFO. Se establecerá un programa de fortalecimiento institucional de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) y/o quien haga sus veces, el cual estará a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con las entidades territoriales y demás entidades competentes.

ARTÍCULO 4º. PRÁCTICAS Y PASANTÍAS ACADÉMICAS. Las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) y/o quien haga sus veces, deberán realizar dos convocatorias al año para la postulación de estudiantes de cualquier área profesional pertenecientes a instituciones de educación superior reconocidas por el Ministerio de Educación y aprendices del SENA, cuyos conocimientos puedan aportar al crecimiento y desarrollo de programas y proyectos de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA).

PARÁGRAFO 1º. Las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) deberán publicar y divulgar las convocatorias en las entidades territoriales correspondientes, con el objetivo de que la población rural juvenil del municipio conozca y acceda a las prácticas ofertadas.

PARÁGRAFO 2º. El tiempo que dure la práctica o pasantía académica será reconocido como experiencia profesional de acuerdo a lo establecido en la Ley número 2043 de 2020 y las normas que la reglamenten.

PARÁGRAFO 3º. Las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) y/o quien haga sus veces, en cada entidad territorial, deben seguir el procedimiento de solicitud de aprendices establecido por el reglamento del SENA.

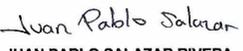
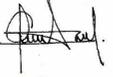
PARÁGRAFO 4º. Los aprendices SENA podrán aplicar a pasantías bajo modalidad Ad Honorem,

Ciudad

Asunto: Radicación de Proyecto de Ley, por medio del cual se modifica la Ley 107 y Ley 115 de 1994 y se crea la cátedra obligatoria de herramientas de participación ciudadana Señor Secretario,

De conformidad con el artículo 139 de la Ley 5ª de 1992, presenté ante su despacho proyecto de ley, por medio del cual se modifica la Ley 107 y Ley 115 de 1994 y se crea la cátedra obligatoria de herramientas de participación Ciudadana”, para el trámite establecido en la Ley 5ª de 1992.

Cordialmente,

 JUAN PABLO SALAZAR RIVERA Representante a la Cámara Cauca, Valle del Cauca y Nariño	 Eduard Sarmiento Hidalgo Representante a la Cámara Cundinamarca
 JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico	 JHON FREDI VALENCIA CAICEDO Representante a la Cámara Citrep No. 11 Putumayo
 GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA	 WILLIAN FERNE ALJURE MARTÍNEZ Representante a la Cámara Circunscripción Transitoria Especial de Paz No. 7 Meta - Guaviare
 KAREN ASTRITH MANRIQUE OLARTE Representante a la cámara CITREP 2, Arauca	 ERMES EVELIO PETE VIVAS Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico - MAIS
 ANDRÉS CANCELMANCE LÓPEZ Representante a la Cámara - Putumayo PACTO HISTÓRICO	

f) El desarrollo de una cultura que fortalezca la participación ciudadana, desde la obligatoriedad de incorporar herramientas educativas de participación en el currículo de la educación media alta, donde se garantice que los jóvenes adquieran habilidades y conocimientos necesarios para involucrarse activamente en la vida cívica y democrática.

ARTÍCULO 3º. Adiciónese el literal J) del artículo 30 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

j) Formación en herramientas de participación ciudadana como peticiones, quejas, denuncias, acción de tutela y acción de cumplimiento.

ARTÍCULO 4º. Modifíquese el artículo 1º de la Ley 107 de 1994, el cual quedará así:

ARTÍCULO 1º. Todo estudiante para obtener el título de Bachiller en cualquiera de sus modalidades, deberá cursar una cátedra continua de Estudios Constitucionales a lo largo de su educación media alta, garantizando así una formación integral en materia cívica y democrática.

ARTÍCULO 5º. Modifíquese el artículo 2º de la Ley 107 de 1994, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2º. Los rectores de los colegios públicos y privados tendrán la obligación de garantizar la implementación y exacerbar de la participación ciudadana en la educación media alta, promoviendo activamente la participación democrática a través de las herramientas de participación ciudadana y cívica de los estudiantes.

ARTÍCULO 6º. La presente ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

PROYECTO DE LEY NÚMERO 106 DE 2024
CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 107 y Ley 115 de 1994 y se crea la cátedra obligatoria de Herramientas de Participación Ciudadana.

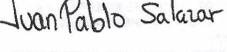
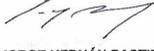
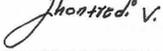
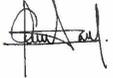
El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad de la cátedra de herramientas de participación ciudadana que contribuya a la formación de ciudadanos más conscientes de sus derechos y responsabilidades en el ámbito político y social.

ARTÍCULO 2º. Modifíquese el literal A), y adiciónese un literal G) del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, los cuales quedarán así:

a) Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana; de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política. Deberán impartirse nociones básicas sobre quejas, reclamos, peticiones, denuncias, acciones de tutela, solicitudes y acción de cumplimiento.

 JUAN PABLO SALAZAR RIVERA Representante a la Cámara Cauca, Valle del Cauca y Nariño	 Eduard Sarmiento Hidalgo Representante a la Cámara Cundinamarca
 JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico	 JHON FREDI VALENCIA CAICEDO Representante a la Cámara Citrep No. 11 Putumayo
 GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA	 WILLIAN FERNE ALJURE MARTÍNEZ Representante a la Cámara Circunscripción Transitoria Especial de Paz No. 7 Meta - Guaviare
 KAREN ASTRITH MANRIQUE OLARTE Representante a la cámara CITREP 2, Arauca	 ERMES EVELIO PETE VIVAS Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico - MAIS
 ANDRÉS CANCELMANCE LÓPEZ Representante a la Cámara - Putumayo PACTO HISTÓRICO	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad de la cátedra de herramientas de participación ciudadana que contribuya a la formación de ciudadanos más conscientes de sus derechos y responsabilidades en el ámbito político y social.

II. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

Aunque este proyecto de ley introduce aspectos innovadores que no se hablan abordado previamente, es importante destacar que en esta legislatura anterior se ha propuesto iniciativas con el objetivo de establecer la aplicación de la enseñanza cívica:

- “Ley eduquemos en lo esencial” es una iniciativa orientada hacia la formación integral de los individuos desde sus primeras etapas educativas, buscando inculcar valores que promuevan una convivencia social armoniosa y el desarrollo humano sostenible. Es un texto propuesto para segundo debate ante la plenaria de la Cámara de Representantes, referente al Proyecto de Ley número 131 de 2022, es una declaración de intenciones legislativas destinadas a modificar las Leyes 107 y 115 de 1994. El objetivo principal es incentivar valores fundamentales como la urbanidad, el cuidado de lo público, el respeto por la dignidad humana, la vida, la familia, la participación democrática y la historia constitucional en los niveles de educación preescolar, básica primaria, secundaria y media. Además, se mencionan disposiciones adicionales que complementarán estas modificaciones. los legisladores asociados al proyecto honorable Senador Óscar Mauricio Giraldo Hernández , honorable Senador honorable Senador Nicolás Albeiro Echeverri Alvarán , honorable Senador Norma Hurtado Sánchez , honorable Senador Manuel Antonio Virgüez Piraquive, honorable Senador Germán Alcides Blanco Álvarez, honorable Senador Nadya Georgette Blel Scaf, honorable Senador honorable Senador Liliana Esther Bitar Castilla , honorable Senador Carlos Eduardo Guevara Villabón , honorable Senador Efraín José Cepeda Sarabia honorable Senador Luis Miguel López Aristizábal, honorable Senador Juan Fernando Espinal Ramírez este texto sirve como base para la elaboración de políticas educativas que promuevan la formación de ciudadanos responsables y conscientes de su entorno, fomentando valores que fortalezcan el tejido social y la democracia.

En el contexto latinoamericano, la participación ciudadana se erige como un pilar esencial para el desarrollo de democracias saludables. Destacar la importancia de capacitar a los jóvenes desde temprana edad en conceptos como peticiones, quejas, denuncias, acción de tutela, solicitudes y acción de cumplimiento es crucial. Esta formación no solo les provee las herramientas para involucrarse activamente en la vida cívica y democrática, sino que también fortalece su comprensión de los derechos y responsabilidades como ciudadanos, cultivando

un sentido de contribución al bienestar colectivo. Además, la participación en proyectos comunitarios y actividades prácticas no solo desarrolla habilidades prácticas en los estudiantes, sino que también nutre su sentido de responsabilidad cívica y les ofrece la oportunidad de impactar positivamente en su comunidad y sociedad. En este sentido, la integración de cátedras de participación ciudadana en la Educación Media Superior en América Latina adquiere una importancia aún mayor. Estas cátedras no solo contribuirán a la construcción de democracias más inclusivas y representativas, sino que también abordarán desigualdades y segmentaciones en la educación. La falta de recursos públicos y la nuevo Congreso de la República segmentación en la experiencia educativa de los adolescentes son obstáculos que dificultan la efectiva implementación de la Educación Ciudadana en las escuelas medias. Por ello, una cátedra dedicada a la Educación Ciudadana en instituciones de nivel medio superior sería crucial para garantizar una formación ciudadana adecuada, preparando a los adolescentes para participar de manera activa y responsable en la sociedad.

A pesar de los esfuerzos realizados tras los regímenes autoritarios para establecer sociedades democráticas estables en América Latina, la consolidación de la participación ciudadana sigue siendo un desafío crucial. Esta consolidación es esencial para la integración sociopolítica de las comunidades y para abogar por una mejora en la calidad de las democracias. El concepto de ciudadanía ha emergido en los debates latinoamericanos con la misión de reconciliar las demandas de mayor participación (Aedo, 2004 citado de Garrido-Vergara, 2016). En México, la Educación Media Superior (EMS) ha enfocado sus esfuerzos en la formación ciudadana de los jóvenes. Tanto el Modelo Educativo de Transformación Académica han buscado promover la participación ciudadana de esta población, especialmente en aspectos cívicos y políticos relacionados con la democracia (Bahena Mendoza, 2022).

Sin embargo, se debe reflexionar sobre el papel que desempeña la escuela en la formación ciudadana de los jóvenes. Por ejemplo, los resultados de la Encuesta Nacional de Valores en Juventud de 2012 (Instituto Mexicano de la Juventud, 2012) mostraron que la mayoría de los jóvenes manifestaban poco o ningún interés en la política, y solo un pequeño porcentaje considera necesario participar en ella. Además, la participación de los jóvenes en la elección presidencial de 2012 fue relativamente baja, lo que plantea preguntas sobre el grado en que están involucrados en el ejercicio ciudadano y si son capaces de organizar sus propias formas de participación más allá del voto y las estructuras políticas existentes (Bahena Mendoza, 2022). Las desigualdades económicas y políticas heredadas de los regímenes autoritarios, los efectos de la transición hacia la democracia sobre las formas de acción colectiva, la diversidad de realidades en la

región sudamericana y la falta de alianzas estables para potenciar el desarrollo conjunto de los países miembros, entre otros factores, han llevado a que la participación ciudadana sea relevada como una tarea prioritaria (Cavero, 2008; Garretón, 2001; Garretón, 2003 citado de Garrido-Vergara, 2016).

En este contexto se han debatido las crecientes dificultades para garantizar el ejercicio de ciertos derechos civiles, políticos y sociales, que operan dentro de una comunidad constituida por la ciudadanía y suponen una igualdad básica arraigada en el concepto de integración política (Garrido-Vergara, 2016}. Así mismo, la mayoría de las instituciones educativas tienen una relación de tutoría con los jóvenes, lo que implica que estos son tratados no solo como una minoría en términos biológicos, sino también en aspectos cognitivos y, especialmente, sociopolíticos; de esta forma, las instituciones educativas esperan que estos jóvenes se adhieran a ciertos principios normativos, aunque paradójicamente no los reconocen plenamente hasta que se gradúan (Bahena Mendoza, 2022). La falta de autonomía política, junto con otras formas de desigualdad, ha sido determinante en la baja aprobación de las autoridades, lo que ha provocado importantes crisis de representatividad en la mayoría de los países de la región, especialmente en relación a los partidos políticos (Morales, 2011; Carmona, 2012 citado de Garrido-Vergara, 2016). Según un informe reciente de opinión pública latinoamericana en promedio solo un 20% de los latinoamericanos confía en los partidos políticos, mientras que un 27% confía en el Congreso y cerca de un 33% en el Gobierno. En contraste, un 70% de la población confía en las instituciones eclesíásticas (Latinobarómetro, 2015 citado de Garrido-Vergara, 2016).

En este contexto, la relación con la cátedra de participación ciudadana se vuelve crucial. La cátedra puede servir como un espacio de reflexión y acción para abordar los desafíos que enfrenta la participación ciudadana en la región. Al fomentar el debate y la investigación sobre este tema, la cátedra puede contribuir a la formación de ciudadanos más conscientes de sus derechos y responsabilidades en el ámbito político, así como a la promoción de estrategias para fortalecer la participación activa de la sociedad civil en la vida democrática. Además, la cátedra puede facilitar la creación de redes de colaboración entre académicos, activistas y líderes comunitarios interesados en promover la participación ciudadana y en construir democracias más inclusivas y representativas en América Latina. Por lo anterior nos centramos en comprender la ciudadanía en jóvenes desde su formación, su capacidad de acción y su diversidad de contextos.

Se destaca la necesidad de considerar a la juventud en toda su complejidad, sin ignorar sus experiencias, biografías, creatividad y capacidades de invención. Se reconoce a los jóvenes como sujetos en proceso de formación, influenciados por relaciones sociales y culturales que les permiten desarrollarse de manera dinámica e intersubjetiva en espacios de conflicto

y lucha (Bahena Mendoza, 2022). La presencia de una cátedra de participación ciudadana en las instituciones educativas de nivel medio superior se convierte en un elemento crucial para abordar estas problemáticas de manera sistemática y efectiva.

Esta cátedra puede ser un espacio dedicado específicamente a promover la comprensión de los principios democráticos, fomentar el debate sobre temas de interés público y estimular la participación activa de los estudiantes en la vida cívica y política de su comunidad, al integrar la cátedra de participación ciudadana en el currículo educativo de la Educación Media Superior, se puede proporcionar a los jóvenes herramientas y conocimientos necesarios para ejercer su ciudadanía de manera informada y responsable (Tucho, 2006).

Esto implica enseñarle sobre sus derechos y deberes como ciudadanos, así como brindarles oportunidades para involucrarse en actividades prácticas que fortalezcan su sentido de pertenencia y compromiso con la sociedad, asimismo, puede facilitar la creación de vínculos entre la academia y la sociedad civil, promoviendo la colaboración entre estudiantes, profesores y organizaciones comunitarias en la búsqueda de soluciones a problemas locales y nacionales. En Argentina, se busca asegurar la formación de futuros ciudadanos en un contexto de cambios importantes. La Educación Ciudadana (EC) en la escuela media enfrenta desafíos en su implementación y efectividad.

A nivel internacional, persisten debates sobre la concepción de ciudadanía y EC. Sin embargo, en Argentina, el desafío principal es garantizar que la EC sea accesible para todos los adolescentes, sin importar su origen social. La falta de recursos públicos ha llevado a una segmentación en la experiencia educativa de los adolescentes. La EC enfrenta dificultades en su enseñanza debido a la falta de investigaciones empíricas sólidas y la variabilidad en los planes de estudio. Se necesitan más investigaciones para abordar estos desafíos y permitir una participación efectiva de los jóvenes en la sociedad (Areste, 2006).

Los cambios significativos en el contexto socioeconómico, político y cultural resaltan la necesidad de preparar a los jóvenes para que participen de manera activa en la sociedad. La falta de recursos públicos y la segmentación en la experiencia educativa de los adolescentes son obstáculos que dificultan la implementación efectiva de la EC en las escuelas medias. Ante este panorama, una cátedra dedicada a la Educación Ciudadana en las instituciones educativas de educación media alta sería crucial. Esta cátedra proporcionará un espacio dedicado a abordar los desafíos específicos que enfrenta la EC, promoviendo la investigación empírica sobre su implementación y efectividad. Además, facilita el desarrollo de estrategias pedagógicas adecuadas para enseñar conceptos de ciudadanía de manera inclusiva y accesible para todos los adolescentes, independientemente de su origen social.

**CUADRO COMPARATIVO DE CAMBIOS QUE REALIZARÁ LA LEY
“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 107 Y LEY 115 DE 1994
POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA CATEDRA OBLIGATORIA DE HERRAMIENTAS DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA”**

<p>Ley 115 de 1994</p> <p>Artículo 14. Enseñanza obligatoria En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación los niveles de la educación preescolar, básica y media, cumplir con:</p> <p>Literal A) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política;</p> <p>Parágrafo 1°. El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los numerales a) y b), no exige asignatura específica.</p> <p>Esta formación debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo el plan de estudio.</p> <p>Artículo 30. Objetivos específicos de la educación media académica. Son objetivos específicos de la educación media académica:</p> <p>Ley 107 de 1994</p> <p>Artículo 1°. Para poder obtener el título de bachiller en cualquiera de sus modalidades, todo estudiante. deberá haber cursado cincuenta horas de Estudios Constitucionales</p> <p>Artículo 2°. Los rectores de los colegios públicos y privados tendrán la obligación de realizar actividades que promuevan la participación democrática de los estudiantes.</p>	<p>Se realizarían modificaciones específicas en el artículo 14, cambiando el literal A) y se añadirá el literal F), así como el parágrafo 1°. Estas modificaciones apuntan a la incorporación obligatoria de herramientas educativas de participación ciudadana en el currículo de la educación media alta, asegurando que los estudiantes adquieran habilidades y conocimientos necesarios para involucrarse activamente en la vida cívica y democrática. Además, se modificaría el artículo 30 de la misma ley, en el adicional del literal J, para incluir la formación en herramientas de participación ciudadana como parte de los contenidos curriculares.</p> <p>El artículo 1° sería modificado para establecer la obligación de cursar una cátedra continua de Estudios Constitucionales a lo largo de la educación media alta, asegurando así una formación integral en materia cívica y democrática para todos los estudiantes que aspiren a obtener el título de Bachiller en cualquiera de sus modalidades. Asimismo. el artículo 2° sería modificado para establecer la obligación de los rectores de los colegios públicos y privados de garantizar la implementación y exacerbar de la participación ciudadana en la educación media alta.</p>
---	--

III. NECESIDAD DEL PROYECTO

La participación ciudadana, que implica la capacidad de los individuos para involucrarse activamente en los asuntos públicos, es un elemento crucial en el funcionamiento de una democracia saludable (Martínez-Cuevas A., 2022). Esta participación no se limita únicamente a elegir representantes, sino que también implica intervenir directamente en los procesos políticos y sociales que impactan a la sociedad en su totalidad.

La necesidad de integrar cátedras relacionadas con la participación ciudadana en la educación media es crucial para fortalecer los cimientos de una sociedad democrática y justa. La participación ciudadana no se limita a la mera elección de representantes, sino que implica una intervención directa en los procesos

políticos y sociales que moldean la sociedad en su conjunto. Al proporcionar a los estudiantes conocimientos sobre conceptos como peticiones, quejas, denuncias, acción de tutela, solicitudes y acción de cumplimiento desde una etapa temprana de su educación, se les dota de las herramientas necesarias para comprender y participar activamente en la vida cívica y democrática. Esta formación no solo capacita a los estudiantes para ejercer sus derechos y responsabilidades como ciudadanos, sino que también les inculca la importancia de su contribución al bienestar colectivo, fortaleciendo así la legitimidad de las instituciones democráticas y promoviendo políticas más efectivas y equitativas.

Además, la integración de cátedras relacionadas con la participación ciudadana desde la educación

media no solo se limita al conocimiento teórico, sino que también involucra experiencias prácticas y actividades de participación activa en la comunidad escolar y local. Promover la participación estudiantil en proyectos comunitarios, grupos de debate, programas de voluntariado y otras iniciativas similares no solo refuerza su comprensión sobre la importancia de la participación ciudadana, sino que también les proporciona habilidades prácticas para abordar problemas sociales y colaborar en la construcción de soluciones colectivas. Además, en la era digital, las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) desempeñan un papel crucial en el fomento de la participación ciudadana, brindando a los jóvenes acceso a herramientas y plataformas en línea que les permiten involucrarse activamente en la vida política y social. En resumen, la integración de cátedras de participación ciudadana en la educación media es esencial para promover una ciudadanía informada, comprometida y activa, sentando así las bases para una sociedad más democrática, justa y equitativa.

Por lo tanto, la integración de cátedras relacionadas con la participación ciudadana en la educación media es esencial para promover una ciudadanía informada, comprometida y activa, lo que en última instancia contribuye a la construcción de una sociedad más democrática y justa. Por otro lado, es crucial ampliar el repertorio de herramientas fundamentales que se enseñan en la educación media, y explicar por qué es importante involucrarse desde una edad temprana. Aquí se presentan algunas de estas herramientas y su relevancia (Barcos Ramos, M y Diaz Vargas, A, 2016).

Peticiones: Las peticiones son solicitudes respetuosas dirigidas a una entidad, ya sea de forma verbal o escrita, con el fin de obtener información oportuna sobre algún tema específico. Es crucial enseñar sobre este procedimiento desde la educación media para fomentar la habilidad de los jóvenes para expresar sus inquietudes de manera formal y eficaz.

Quejas: Permiten a los ciudadanos manifestar su insatisfacción ante irregularidades administrativas o la prestación deficiente de servicios por parte de entidades públicas. Introducir a los estudiantes en este concepto desde la educación media promueve la responsabilidad cívica y la capacidad de exigir mejoras en los servicios públicos.

Denuncias: Son mecanismos mediante los cuales los ciudadanos informan sobre posibles irregularidades en el manejo de fondos públicos o conductas sospechosas. Enseñar sobre las denuncias desde la educación media promueve la participación activa en la vigilancia y el control de la gestión pública.

Acción de Tutela: Es un recurso legal para proteger los derechos constitucionales ante su vulneración o amenaza. Incluir este concepto en la educación media brinda a los jóvenes una comprensión temprana de sus derechos y les capacita

para defenderlos de manera efectiva en situaciones de vulnerabilidad.

Solicitudes y Acción de Cumplimiento: Son herramientas fundamentales para enseñar a los estudiantes cómo exigir responsabilidad y transparencia en la gestión gubernamental y la prestación de servicios. Todo esto es indispensable para asegurar una formación completa que establezca las bases para una sociedad que aspire a ser más equitativa, más tolerante, más armoniosa y más satisfactoria en su conjunto.

Además de integrar cátedras relacionadas con la participación ciudadana desde la educación media, es importante destacar que la formación en este ámbito no solo se limita al conocimiento teórico, sino que también debe incluir experiencias prácticas y actividades de participación activa en la comunidad escolar y local. Promover la participación estudiantil en proyectos comunitarios, grupos de debate, programas de voluntariado y otras iniciativas similares no solo fortalece su comprensión sobre la importancia de la participación ciudadana, sino que también les proporciona habilidades prácticas para abordar problemas sociales y colaborar en la construcción de soluciones colectivas; asimismo, es relevante resaltar el papel de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en el fomento de la participación ciudadana. En la era digital, los jóvenes tienen acceso a una amplia gama de herramientas y plataformas en línea que les permiten participar activamente en la vida política y social, desde la firma de peticiones en línea hasta la colaboración en proyectos para abordar problemas locales, la educación en participación ciudadana en la educación media debe ser integral, combinando conocimientos teóricos con experiencias prácticas y haciendo uso de las herramientas digitales disponibles. Esto no solo contribuirá a formar ciudadanos informados y comprometidos, sino que también sentará las bases para una sociedad más equitativa, tolerante y democrática en su conjunto (Theben et al., 2021).

IV. IMPACTO ESPERADO

La inclusión de cátedras relacionadas con la participación ciudadana desde la educación media no solo tendría un impacto significativo a nivel local, sino que también se espera un impacto de gran magnitud a nivel nacional. Los colegios son los lugares donde se forman las personas y se sientan las bases para su participación activa en la sociedad. Al capacitar a los jóvenes desde una edad temprana sobre cómo involucrarse en la vida cívica y democrática, se estaría sentando el fundamento para una ciudadanía informada, comprometida y activa en todo el país. Esta formación no solo les proporciona a los jóvenes las herramientas necesarias para comprender y ejercer sus derechos y responsabilidades como ciudadanos, sino que también les inculca un sentido de pertenencia y compromiso con la sociedad en la que viven. Asimismo, promoverla una mayor participación ciudadana en proyectos comunitarios, debates públicos, programas de voluntariado y otras

iniciativas similares, lo que fortalecería la cohesión social y la calidad de la democracia a nivel nacional.

En el contexto latinoamericano, donde la consolidación de la participación ciudadana sigue siendo un desafío crucial, la presencia de cátedras de participación ciudadana en las instituciones educativas de nivel medio superior tendría un impacto aún más relevante a nivel nacional. Contribuiría a la formación de ciudadanos conscientes de sus derechos y responsabilidades políticas, así como a la promoción de estrategias para fortalecer la participación activa de la sociedad civil en la vida democrática. De esta manera, se estaría abordando no solo los problemas de representatividad y desigualdad política a nivel local, sino también a nivel nacional, lo que conduciría a sociedades más democráticas, justas y equitativas en su conjunto.

V. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

Para efecto del presente proyecto de ley y salvaguardando la esencia de la Constitución, y la protección de los derechos constitucionales en Colombia, nos permitimos citar los siguientes artículos de la Carta Política como base sólida del presente proyecto de ley.

Artículo 41: En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución.

Varias de las herramientas de participación ciudadana están consagrada como derechos constitucionales y reconocidos por la misma Constitución de 1991 como lo son:

1. Derecho de petición consagrado en el artículo 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

2. La acción de tutela consagrada en el artículo 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad (...).

3. La acción de cumplimiento consagrada en el artículo 87. Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la Sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.

4. La acción popular consagrada en el artículo 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella (...).

En la presentación de esta iniciativa legislativa se está facultado a través del artículo:

Artículo 150.

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

- 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.*
- 2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.*
- 3. Aprobar el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas que hayan de emprenderse o continuar, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.*
- 4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.*
- 5. Conferir atribuciones especiales a las asambleas departamentales.*
- 6. Variar, en circunstancias extraordinarias y por graves motivos de conveniencia pública, la actual residencia de los altos poderes nacionales.*
- 7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar Ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta.*
- 8. Expedir las normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que le señala la Constitución.*
- 9. Conceder autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales. El Gobierno rendirá periódicamente informes al Congreso sobre el ejercicio de estas autorizaciones.*
- 10. Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Tales facultades deberán ser solicitadas expresamente por el Gobierno y su aprobación requerirá la mayor la absoluta de los*

miembros de una y otra Cámara. El Congreso podrá, en todo tiempo y por iniciativa propia, modificar los decretos leyes dictados por el Gobierno en uso de facultades extraordinarias. Estas facultades no se podrán conferir para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas, ni las previstas en el numeral 20 del presente artículo, ni para decretar impuestos.

11. Establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración.

12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.

13. Determinar la moneda legal, la convertibilidad y el alcance de su poder liberatorio, y arreglar el sistema de pesas y medidas.

14. Aprobar o improbar los contratos o convenios que, por razones de evidente necesidad nacional, hubiere celebrado el Presidente de la República, con particulares, compañías o entidades públicas, sin autorización previa.

15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria.

16. Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados.

17. Conceder, por mayor la de los dos tercios de los votos de los miembros de una y otra Cámara y por graves motivos de conveniencia pública, amnistías o indultos generales por delitos políticos. En caso de que /os favorecidos fueren eximidos de la responsabilidad civil respecto de particulares, el Estado quedará obligado a las indemnizaciones a que hubiere lugar. En ningún caso el delito de secuestro, ni los delitos relacionados con la fabricación, el tráfico o el porte de estupefacientes, serán considerados como delitos políticos o como conductas conexas a estos, ni como dirigidas a promover, facilitar, apoyar, financiar, u ocultar cualquier delito que atente contra el régimen constitucional y legal. Por lo tanto, no podrá existir respecto de ellos, amnistía o indulto. **Parágrafo.** Las disposiciones del inciso segundo del numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política, en ningún caso afectarán las disposiciones de acuerdos de paz anteriores, ni sus respectivas disposiciones y serán aplicadas a conductas cometidas con posterioridad a la entrada en vigencia del presente acto legislativo.

18. Dictar las normas sobre apropiación o adjudicación y recuperación de tierras baldías.

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

a) Organizar el crédito público; b) Regular el comercio exterior y señalar el régimen de cambio internacional, en concordancia con las funciones que la Constitución consagra para la Junta Directiva del Banco de la República; c) Modificar, por razones de política comercial los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; d) Regular las actividades financieras, bursátiles, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público; e) Fijare régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública; f) Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales. Estas funciones en lo pertinente a prestaciones sociales son indelegables en las corporaciones públicas territoriales y éstas no podrán arrogárselas.

20. Crear los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras. 21. Expedir las leyes de intervención económica, previstas en el artículo 334, las cuales deberán precisar sus fines y alcances y los límites a la libertad económica.

22. Expedir las leyes relacionadas con el Banco de la República y con las funciones que compete desempeñar a su Junta Directiva.

23. Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos.

24. Regular el régimen de propiedad industrial, patentes y marcas y las otras formas de propiedad intelectual.

25. Unificar las normas sobre política de tránsito en todo el territorio de la República. Compete al Congreso expedir el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en especial de la Administración Nacional.

VI. MARCO LEGAL

Considerando la importancia de fortalecer y fomentar la participación activa de los ciudadanos en los asuntos públicos y gubernamentales, se propone la creación de la Cátedra de Herramientas de Participación Ciudadana en Colombia.

Como quiera que las herramientas de participación ciudadana como lo son los derechos de petición, acción de tutela, acción de cumplimiento y acción popular están consagradas en la Constitución Política de Colombia, las demás herramientas están consagradas en leyes como lo son:

1. **La denuncia consagrada en el artículo 67. Deber de Denunciar.** Toda persona debe denunciar a la autoridad los delitos de cuya comisión tenga conocimiento y que deban investigarse de oficio (...).

2. **La queja:** está consagrada en varias leyes como lo son la Ley 1755 de 2015 y la Ley 734 de 2002 en donde se consagra la forma de presentación y tiempos de respuesta de una queja, la cual se entiende por medio del cual el ciudadano manifiesta su inconformidad en razón a una irregularidad

administrativa, por la acción u omisión de un funcionario público, o por la forma o condiciones que una entidad presta un servicio, con el propósito de corregir o adoptar las medidas correspondientes.

La cátedra promueve la educación y formación de los ciudadanos en herramientas efectivas para ejercer sus derechos democráticos y capacita a los ciudadanos en el uso de mecanismos participativos establecidos en la legislación colombiana, fomentando una participación informada y activa además contribuye a una mayor transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública, al capacitar a los ciudadanos en el control social y la vigilancia de la gestión pública.

La creación de la Cátedra de Herramientas de Participación Ciudadana en Colombia se justifica plenamente en el marco constitucional y legal vigente, promoviendo la consolidación de una democracia participativa y el fortalecimiento del ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos colombianos.

VIII. IMPACTO FISCAL

Respecto al impacto fiscal que podría tener la presente iniciativa legislativa, es preciso indicar que de acuerdo con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y el artículo 334 de la Constitución Política, todo proyecto de ley que genere un impacto fiscal debe estar acompañado de una estimación de ese impacto y debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En el caso concreto de este proyecto de ley, luego de un cuidadoso análisis se concluye que su implementación generarla un impacto fiscal adverso, por cuanto no plantea a la creación o aumento de obligaciones específicas de gasto público para el Estado ni tampoco la reducción de sus ingresos.

IX. CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 183 de la Constitución Política consagra a los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los Congresistas.

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

1. *Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.*
2. *Que el Congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.*
3. *Que el Congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.*
4. *Que el Congresista haya participado en los debates y/o haya votado.*
5. *Que la participación del Congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.*

En cuanto al concepto del interés del Congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como *“una razón subjetiva que toma parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen”* y como *el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el Congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto”* (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 30 de junio de 2017).

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

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

“El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivaran el Congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el Congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, reducirían en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la Ley 5ª de 1991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de Jo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los Congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del Congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del Congresista y los suyos (...).”

Teniendo en cuenta lo anterior, con relación al presente proyecto de ley, no es posible delimitar de forma exhaustiva los posibles casos de conflictos de interés que se pueden presentar con relación al*****, sin perjuicio de que se deban acreditar los mencionados requisitos de la jurisprudencia, para cada caso concreto.

En el presente proyecto de ley se pueden llegar a presentar Conflictos de Interés cuando los Congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, tengan relaciones, comerciales, accionarias o económicas, en general, con sociedades en cuyo objeto social se incluya el desarrollo de actividades relacionadas *****.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

X. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Areste, M. S., & Lenzi, A. M. (2006). La escuela media en la encrucijada de la ciudadanía. un Estado del conocimiento y de su investigación. Anuario de *Investigaciones*, XIII. 89-98. Doi: <https://www.redalyc.org/pdf/3691/369139942009>

Bahena Mendoza, I., (2022). Prácticas ciudadanas configuradas por jóvenes dentro de una institución de educación media superior. *IE Revista de Investigación Educativa de la REDIECH*. 13, 1-21. Doi: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=521670731007>

Barcos, M. y Díaz, A (2016). Reconocimiento de espacios participativos en la institución educativa tierra bomba para la formulación colectiva de estrategias de fortalecimiento del ejercicio democrático en el periodo de marzo a noviembre de 2016. Facultad de ciencias sociales y educación.

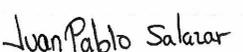
Garrido-Vergara, L., Valderrama, L. M., & Ríos Peñafiel, J. (2016). Democracia deliberativa, instituciones y participación ciudadana en América Latina. *Política*, 54(2), 255-275. Doi: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=64551061010>

Instituto Mexicano de la Juventud (2012). Encuesta nacional de valores en juventud. Resultados generales. SEP. Doi:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/89815/Resultados_generales_ENVAJ_2012.pdf Martínez-Cuevas A (2022). “La participación ciudadana para la formulación de políticas públicas locales. una propuesta desde el enfoque sistémico para la seguridad alimentaria de Tulancingo de bravo hidalgo. Universidad autónoma del Estado de hidalgo. Doi: <http://dgsa.uaeh.edu.mx:8080/bibliotecadigital/Vhandle/231104/2846>

Tucho, F., (2006). La educación en comunicación como eje de una educación para la ciudadanía. *Comunicar*, (26), 83-88. Doi: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=15802613>

Cordialmente,

 JUAN PABLO SALAZAR RIVERA Representante a la Cámara Cauca, Valle del Cauca y Nariño	 Eduard Sarmiento Hidalgo Representante a la Cámara Cundinamarca
 JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico	 JHON FREDI VALENCIA CAICEDO Representante a la Cámara Citrep No. 11 Putumayo
 GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA	 WILLIAN FERNÁN ALJURE MARTÍNEZ Representante a la Cámara Circunscripción Transitoria Especial de Paz No. 7 Meta - Guaviare

 KAREN ASTRITH MANRIQUE OLARTE Representante a la Cámara CITREP 2, Arauca	 ERMES EVELIO PETE VIVAS Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico - MAIS
 ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ Representante a la Cámara - Putumayo PACTO HISTÓRICO	

CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día _____ de _____ del año _____

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley 106 Acto Legislativo _____

No. _____ Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: _____

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2024

por medio de la cual se establecen tarifas justas de equipaje y se definen condiciones básicas en vuelos nacionales - Ley Maleta.

Bogotá, 30 de julio de 2024

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Ref: Radicación Proyecto de Ley

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley “*por medio de la cual se establecen tarifas justas de equipaje y se definen condiciones básicas en vuelos nacionales – Ley Maleta*”

Cordialmente,


ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO
 Representante a la Cámara por Santander

PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2024

por medio de la cual se establecen tarifas justas de equipaje y se definen condiciones básicas en vuelos nacionales - Ley Maleta.

El Congreso de Colombia**DECRETA:**

Artículo 1º. Objeto: La presente ley tiene por objeto hacer asequible para los colombianos adquirir una única pieza de equipaje diferente del artículo personal, dentro de la tarifa más económica ofertada por las aerolíneas que prestan sus servicios en el territorio nacional, en todas las rutas nacionales.

Artículo 2º. Definiciones: Para efectos de la presente ley se adoptarán las siguientes definiciones:

a) **Artículo personal:** Pieza de equipaje equivalente a un bolso, paquete, bolsa de mano o similar, que debe caber debajo del asiento delantero.

b) **Equipaje de mano:** Pieza de equipaje pequeño no superior a 12 kilos y dimensiones que no superan 120 centímetros lineales en sus tres dimensiones sumadas.

c) **Equipaje de bodega:** Pieza de equipaje de mayor tamaño que se transporta en la bodega de la aeronave sin sobrepasar 23 kilos y sus dimensiones no superan los 160 centímetros lineales en sus tres dimensiones sumadas.

d) **Equipaje sobredimensionado y/o especial:** Todo equipaje que supere el peso y dimensiones del equipaje de bodega. Esta definición engloba el equipaje deportivo especial, musical, obras de arte, restos humanos, entre otros que deba tener un tratamiento especial en bodega o cabina.

e) **Pieza única de equipaje diferente del artículo personal:** Es el equipaje de mano o bodega que el nacional colombiano compra como servicio adicional cuando adquiere un tiquete aéreo en la tarifa más económica ofertada para cada frecuencia dentro de una ruta.

Artículo 3º. Los nacionales colombianos tendrán derecho a adquirir una pieza única de equipaje diferente del artículo personal, a un precio asequible que no podrá exceder del 10% del valor de la tarifa más económica ofertada por la aerolínea en cada frecuencia dentro de una ruta, incluyendo impuestos, cargos y demás emolumentos a cobrar.

Parágrafo: En ningún caso, la tarifa más económica ofertada por la aerolínea podrá ser vendida sin artículo personal.

Este derecho solo aplica para los tiquetes comprados en la tarifa más económica ofertada.

En ningún caso se podrá ofertar una tarifa promocional más económica para la que no aplique este derecho.

Artículo 4º. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

Del Honorable Congresista,



ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO
Representante a la Cámara por Santander.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

La presente exposición de motivos del proyecto de ley estará conformada por cinco (5) partes:

1. **Objeto del Proyecto de Ley.**
2. **Justificación del Proyecto de Ley.**
 - 2.1. **Antecedentes**
 - 2.2 **Necesidad**
3. **Impacto Fiscal**
4. **Competencias del Congreso.**
 - 4.1. **Constitucional**
 - 4.2. **Legal**
5. **Conflicto de Intereses.**

1. OBJETO DE LA LEY

El presente proyecto de ley tiene como propósito brindar la posibilidad a todos los residentes colombianos de incluir una pieza única de equipaje diferente del artículo personal, dentro de la tarifa más económica ofertada por las aerolíneas que prestan sus servicios en el territorio nacional, en todas las rutas nacionales a un costo que no podrá exceder del 10% de la tarifa inicial.

Con lo anterior se busca eliminar barreras económicas para que todos los colombianos puedan disfrutar de la libertad de viajar dentro de su propio país. Además, se pretende beneficiar a los consumidores, entre otras cosas al protegerlos de prácticas comerciales engañosas o confusas, fomentar la competencia y la equidad en el mercado aéreo nacional y contribuir en el impulso del turismo interno y fortalecer la economía local en diferentes regiones de Colombia.

2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY**2.1. Antecedentes:**

El artículo 334 de la Constitución Política estipula que la dirección general de la economía estará a cargo del Estado, quien intervendrá, por mandato de la ley, entre otras actividades, en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y la distribución equitativa de las oportunidades y beneficios del desarrollo¹.

¹ Constitución Política de Colombia. Artículo .334. 7 de julio de 1991 (Colombia). Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

A su turno la Ley 105 de 1993, por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, determinó sus principios rectores y entre estos la intervención del Estado, indicando que corresponde al Estado la planeación, el control, la regulación y vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas².

Ahora bien, tratándose del transporte aéreo, la Ley 336 de 1996, por la cual se adopta el Estatuto Nacional del Transporte, artículo 68 consagra que el modo de transporte aéreo, además de ser un servicio público esencial, continuará rigiéndose exclusivamente por las normas del Código de Comercio (Libro Quinto, Capítulo Preliminar y Segunda Parte), por los reglamentos aeronáuticos de Colombia que dicte la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, y por los tratados, acuerdos, convenios y prácticas internacionales debidamente adoptados o aplicadas por Colombia³.

A su turno el Código de Comercio establece en el artículo 1782 que se entiende por *autoridad aeronáutica* al Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil, hoy Unidad Administrativa Especial Aeronáutica civil a la cual le corresponde dictar los reglamentos aeronáuticos; más adelante en el artículo 1860 se preceptúa que la autoridad aeronáutica reglamentará y clasificará los servicios aéreos “...con la finalidad de lograr la prestación de servicios aéreos *seguros, eficientes y económicos, que al mismo tiempo garanticen la estabilidad de los explotadores y de la industria aérea en general*”⁴.

Dicho todo lo anterior, para abordar el tema principal de este proyecto de ley (tarifa de pieza única de equipaje diferente del artículo personal en las tarifas más económicas ofrecidas), se hace necesario realizar un recuento de la regularización tarifaria del servicio aéreo en Colombia.

Al respecto encontramos que nuestro país a lo largo de la historia ha transitado por tres momentos diferentes en este tema, teniendo como punto de partida un esquema tarifario con una intervención total, para finalmente transitar hacia un esquema tarifario con una libertad plena en cabeza de las aerolíneas a partir del año 2012 mediante la expedición de la Resolución número 904, la cual en su artículo número 3°. estableció “*A partir de la entrada en*

vigor de la presente resolución, el régimen tarifario de los servicios aéreos comerciales en Colombia es libre (...)”, y dejó constituida una obligación de informar a la Aerocivil de las tarifas que se ofrezcan al público con sus respectivas condiciones, para llevar los registros correspondientes⁵.

Este tránsito se puede representar y evidenciar mejor de la siguiente manera:

HISTÓRICO DEL ESQUEMA TARIFARIO EN COLOMBIA				
INTERVENCIÓN TOTAL		LIBERTAD VIGILADA		LIBERTAD TOTAL
Tarifa Única Semestral	Tarifa Única Quincenal	Banda Tarifaria	Liberalización Mínimo	Liberalización del Máximo
1970	1985	1991	2007	2012
Aerocivil fijaba Semestralmente por resolución una tarifa por ruta en algunos casos dos tarifas)	Las tarifas se ajustaban quincenalmente de acuerdo a un índice que construía la misma Aerocivil	Se regulaba el nivel mínimo y máximo. aerolíneas podían fijar libremente las tarifas que no fueran superiores o inferiores a la aprobadas por la Aerocivil	Desde este año se liberó el mismo de las tarifas aéreas, obligando a las aerolíneas a no sobrepasar el máximo fijado	Se eliminó el nivel máximo de las tarifas aéreas, rezago que sobrevivía de la regulación en el sistema. Régimen tarifario libre en Colombia desde 2012. Las aerolíneas pueden fijar libremente sus tipos y clases de tarifas.

Tabla 1. *Elaboración de acuerdo con información remitida por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil en respuesta a Derecho de Publicación formulado. 2019.*⁶

² Congreso de Colombia. (30 de diciembre de 1993). Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones. (Ley 35 de 1993). Artículo. 2°. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/Ley_0105_1993.html

³ Congreso de Colombia. (20 de diciembre de 1996). Estatuto General de Transporte (Ley 366 de 1996) Artículo. 68. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/Ley_0336_1996.html

⁴ Presidencia de la República. (marzo 27 de 1971). Código de Comercio (Decreto número 40 de 1971) Artículo. 1782 y 860. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_comercio.html

⁵ Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil. (febrero 28 de 2012). Por la cual se elimina la obligatoriedad del cargo por combustible y se dictan otras disposiciones en materia de tarifas aéreas (Resolución número 904 de 2012) artículo 3°.

⁶ Caro Cardona Andrés Sebastián (2019). El impacto de la desregularización de las tarifas aéreas en la competencia y consumo del transporte aéreo de pasajeros en Colombia. (Trabajo de grado). Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá D.C. Recuperado de: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/41164/Monograf%C3%ADa%20U.%20Javeriana%201.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/43408/EI%20impacto%20de%20la%20desregularizaci%C3%B3n%20de%20las%20tarifas%20a%C3%A9reas%20en%20la%20competencia%20y%20consumo%20del%20transporte%20a%C3%A9reo%20de%20pasajeros%20en%20Colombia.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Es así como en la actualidad en Colombia, frente a las tarifas, se habla de un sistema plenamente desregularizado. Lo que ha permitido que se presenten muchos casos, en los cuales las aerolíneas ofrecen tarifas aéreas económicas que pueden parecer atractivas, pero una vez que se agregan los costos de equipaje, estas tarifas pueden convertirse en una carga financiera significativa para los viajeros, especialmente para aquellos con presupuesto limitado.

Lo que se traduce en la imposibilidad de muchos colombianos de poder acceder a este servicio público esencial. Por lo tanto, es crucial garantizar que las aerolíneas ofrezcan tarifas que, dentro de su opción más económica en todas las rutas nacionales, otorguen la posibilidad al viajero de incluir de forma adicional una pieza única de equipaje diferente del artículo personal, a un costo que no podrá exceder del 10 % de la tarifa inicial.

De esta manera, aquellos que opten por la tarifa más económica, que típicamente está limitada a un artículo personal, podrán tener la posibilidad de adquirir una maleta adicional a un precio justo. Con esto, el costo total del boleto más el equipaje adicional no deberá superar lo que el viajero pagaría por la siguiente tarifa disponible o incluso más como sucede en la actualidad.

Lo anterior con el fin de eliminar barreras económicas y que de esta forma todos los colombianos puedan disfrutar de la libertad de viajar dentro de su propio país. Impactando de manera positiva en el turismo interno y la economía local de diversas regiones de Colombia.

2.2 Necesidad

La necesidad de radicar un proyecto de ley que garantice la posibilidad a nuestros viajeros de destinos nacionales de adicionar una pieza única de equipaje diferente del artículo personal, a la tarifa más económica ofertada por la aerolínea a un precio adicional que no podrá superar el 10% de la tarifa inicial, se justifica tanto desde una perspectiva económica como desde una óptica de protección de los derechos del consumidor.

En primera oportunidad con esta medida se busca lograr un Impacto económico para los viajeros de bajos ingresos, lo anterior teniendo en cuenta que según lo expresó Paula Bernal, gerente general de la Asociación Internacional de Transporte Aéreo, Lata *“más del 75% de los usuarios del sector aéreo en Colombia son de estratos 2 y 3”*⁷

De esta manera, para estas personas, el costo adicional del equipaje puede representar un obstáculo significativo para acceder al transporte aéreo, limitando sus opciones de movilidad y acceso

a oportunidades económicas, educativas y de salud. Siendo así, al establecer esta posibilidad en cabeza de los viajeros de bajos ingresos, se reduce la carga financiera para estos y se promueve la movilidad social y económica.

Otro aspecto de suma importancia está relacionado con la transparencia y protección del consumidor. Según la Superintendencia de Transporte de Colombia desde el 25 de mayo de 2019, fecha a partir de la cual esta asumió la competencia para conocer sobre estos temas, la entidad ha recibido 42.274 quejas de parte de los usuarios, que elevan su inconformidad ante esta instancia; los reclamos relacionados con la falta de transparencia en los precios de los servicios de transporte aéreo, incluyendo los cargos adicionales por equipaje, representan una proporción significativa de las quejas presentadas por los usuarios.

De igual forma según informe enviado al Congreso de la República se resalta un dato preocupante que indica que en los últimos cuatro años se han cuadruplicado las quejas contra las aerolíneas en Colombia.

De esta manera, al hacer obligatorio que las aerolíneas ofrezcan la posibilidad de que el consumidor pueda adquirir una pieza de equipaje adicional del artículo personal a un precio que no pueda superar el 10% del valor de la tarifa más económica ofertada, se promueve la transparencia en la fijación de precios y se protege a los consumidores de prácticas comerciales engañosas o confusas.

Por otra parte, se estima que, con esta medida al facilitar el acceso al transporte aéreo a una mayor parte de los colombianos, se fomentaría la exploración de destinos al interior del país y se estimularía el gasto en servicios turísticos y actividades económicas locales.

Por lo que esta iniciativa es crucial, especialmente en un contexto donde la cifra de pasajeros domésticos experimentó una preocupante reducción del -9,3% pasando de 32,7 millones de pasajeros en 2022 a 29,7 millones según el informe de la Aerocivil⁸.

De esta manera, la situación actual afecta directamente a la movilidad y la capacidad de los ciudadanos para disfrutar de las riquezas naturales, culturales y económicas de Colombia. Siendo así, al garantizar un acceso más equitativo al transporte aéreo, se abre la puerta a nuevas oportunidades de desarrollo tanto para los viajeros como para las comunidades locales que dependen del turismo y otras actividades económicas relacionadas.

Finalmente, y de forma indirecta, este proyecto de ley busca abordar la preocupante concentración del

⁷ Vargas Riaño Diego Andrés. (25 de febrero de 2024) *“75% de quienes viajan en avión son estratos 2 y 3”*: Gerente de la Asociación Internacional de transporte Aéreo. El colombiano. Recuperado de: <https://www.elcolombiano.com/negocios/cuales-son-los-estratos-que-mas-viajan-en-avion-en-colombia-lata-JK2383284>

⁸ Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil. (31 de enero de 2024) Informe de Movilización de Pasajeros durante el año 2023. Recuperado de: <https://www.aerocivil.gov.co/prensa/noticias/Pages/Colombia-registro-historica-movilizacion-de-pasajeros-por-via-aerea-durante-el-transcurso-de-023.aspx#:~:text=El%20Gobierno%20del%20Cambio%20y,aeropuertos%20en%20Colombia%20durante%202023.>

mercado aéreo nacional, exacerbada por la quiebra de las aerolíneas Viva y Ultra, que representaban el 18% del mercado doméstico de pasajeros. Con Latam y Avianca ocupando ahora cerca del 90% del mercado, se plantea un escenario de competencia limitada y posiblemente desfavorable para los consumidores.

De esta manera, se considera que con lo propuesto por el presente proyecto de ley se fomentaría la competencia y la equidad en el mercado aéreo nacional al generar la participación de varias aerolíneas nacionales e internacionales. Esto puesto que se reconoce que un mercado dinámico y competitivo es crucial para garantizar precios justos y servicios de calidad para los pasajeros.

Lo anterior teniendo en cuenta que, en la actualidad, la aparente competencia no siempre se traduce en beneficios directos para los consumidores. Un ejemplo destacado es el aumento de cargos adicionales, como los relacionados con el equipaje, que pueden anular las aparentes ventajas de tarifas más bajas.

De esta manera al establecer un porcentaje máximo de cobro para la inclusión de equipaje diferente del artículo personal en las tarifas más económicas ofertada por las aerolíneas que prestan sus servicios en el territorio nacional, en todas las rutas nacionales, se promueve la equidad en el mercado y se evitan prácticas anticompetitivas que puedan perjudicar a los consumidores.

3. IMPACTO FISCAL

En el marco de lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, que establece:

“En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.”

Se considera que el presente proyecto de ley no implica impacto fiscal pues no implica la ordenación de gastos ni la generación de beneficios tributarios.

4. COMPETENCIAS DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

4.1. Constitucional:

Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes”

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

Interpretar, reformar y derogar las leyes.

4.2. Legal:

LEY 5ª DE 1992. Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.

ARTÍCULO 6º. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO. El Congreso de la República cumple:

(...).

2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

ARTÍCULO 139. PRESENTACIÓN DE PROYECTOS. Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarias.

ARTÍCULO 140. INICIATIVA LEGISLATIVA. Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.

5. CONFLICTO DE INTERESES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley en principio no generaría conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a los Congresistas conforme a lo dispuesto en la ley, toda vez que lo que busca es hacer asequible para los colombianos adquirir una única pieza de equipaje diferente del artículo personal dentro de la tarifa más económica ofertada por las aerolíneas que prestan sus servicios en el territorio nacional, en todas las rutas nacionales.

Con lo anterior se busca eliminar barreras económicas para que todos los colombianos puedan disfrutar de la libertad de viajar dentro de su propio país. Con esta medida se pretende beneficiar no solo a los pasajeros, sino también contribuir en el impulso del turismo interno y fortalecer la economía local en diferentes regiones de Colombia.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

“No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019:

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

Del honorable Congresista,


ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO
Representante a la Cámara por Santander.

SECRETARÍA GENERAL
El día 30 de Julio del año 2024
Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley 107 Acto Legislativo
No. _____ Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: _____
SECRETARIO GENERAL

CONTENIDO

Gaceta número 1148 - jueves, 15 de agosto de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 092 de 2024 Cámara, por medio del cual se establece el día Nacional del Pescador.....	1
Proyecto de ley número 098 de 2024 Cámara, textos propuestos por medio del cual se fortalecen las unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umat), en todo el Territorio Nacional.....	3
Proyecto de ley número 106 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 107 y Ley 115 de 1994 y se crea la cátedra obligatoria de herramientas de participación ciudadana.....	17
Proyecto de ley número 107 de 2024, por medio de la cual se establecen tarifas justas de equipaje y se definen condiciones básicas en vuelos nacionales - Ley Maleta.....	26