



## GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 1087

Bogotá, D. C., viernes, 21 de agosto de 2026

EDICIÓN DE 9 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE  
2026 CÁMARA

*por medio de la cual se crea la Agencia de  
Comercialización y Dignidad Agropecuaria.*

Bogotá, D. C., julio de 2026

Señor

**PRESIDENTE**

Honorable Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

**Referencia.** Radicación Proyecto de Ley número  
164 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se crea la  
agencia de comercialización y dignidad Agropecuaria  
(ACDA).*

Honorable Presidente:

De conformidad con lo establecido en la  
Constitución Política y en los artículos 139 y 140 de  
la Ley 5ª de 1992, en mi calidad de Representante a  
la Cámara por el departamento de Cundinamarca, me  
permito presentar y radicar ante la honorable Cámara  
de Representantes el Proyecto de Ley número 164 de  
2026 Cámara, *por medio de la cual se crea la agencia  
de comercialización y dignidad Agropecuaria (ACDA)*,  
junto con su correspondiente exposición de motivos, a  
fin de que se sirva disponer que se le imparta el trámite  
legislativo correspondiente.

Cordialmente,

JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO

Autor

Representante a la Cámara

Departamento de Cundinamarca

PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2026  
CÁMARA

*por medio de la cual se crea la Agencia de  
Comercialización y Dignidad Agropecuaria  
(ACDA)*

## ÍNDICE

## 1. ANTECEDENTES

1.1. Trámite legislativo previo

1.2. Fundamento constitucional y reglamentario  
de la iniciativa

1.3. Motivación de la nueva radicación

1.4. Gestiones de concertación interinstitucional

2. OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN  
DEL PROYECTO DE LEY

## 3. CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN

3.1. Evolución histórica de la política agropecuaria  
y comercial en Colombia3.2. Situación actual de la comercialización  
agropecuaria en Colombia3.3. Importancia socioeconómica del sector  
agropecuario y la agricultura familiar

3.4. Diagnóstico de política pública vigente

4. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES  
Y DE POLÍTICA PÚBLICA4.1. Especial protección al trabajador agrario  
(artículo 64)4.2. Protección a la producción de alimentos y al  
crédito agropecuario (artículos 65 y 66)4.3. Libre competencia e intervención del Estado  
en la economía (artículos 333 y 334)4.4. Competencia del Congreso para crear  
entidades del orden nacional

4.5. Articulación con el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y la política de compras públicas

5. EXPERIENCIA DE REFERENCIA: LA AGENCIA DE COMERCIALIZACIÓN E INNOVACIÓN DE CUNDINAMARCA

- 5.1. Origen normativo y objeto
- 5.2. Resultados operativos verificables
- 5.3. Expansión a la Región Central
- 5.4. Lecciones para el diseño institucional a escala nacional

6. ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL Y NO DUPLICIDAD DE FUNCIONES

- 6.1. Agencia de Desarrollo Rural
- 6.2. Instituto Colombiano Agropecuario
- 6.3. Bolsa Mercantil de Colombia
- 6.4. DANE y el Sistema de Información de Precios del Sector Agropecuario
- 6.5. Mecanismo de coordinación obligatoria

7. CONTENIDO Y ALCANCE DEL ARTICULADO

8. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL

9. SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS

10. CONSIDERACIONES FINALES

- 10.1. Análisis de conflicto de interés
- 10.2. Conclusión
- 10.3. Fuentes consultadas.

TEXTO PROPUESTO PARA PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2026 CÁMARA

*por medio de la cual se crea la agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA).*

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES

1.1. Trámite legislativo previo

El presente proyecto de ley retoma y ajusta la iniciativa radicada previamente como Proyecto de Ley número 171 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se crea la Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria*, presentada por los Congresistas honorable Senadora Soledad Tamayo Tamayo, honorable Representante Julio Roberto Salazar Perdomo, honorable Representante Armando Antonio Zabaraín D’Arce, honorable Representante Jorge Alexánder Quevedo Herrera, honorable Representante Libardo Cruz Casado, honorable Representante Daniel Restrepo Carmona, honorable Representante Juan Daniel Peñuela Calvache, honorable Representante Wadith Alberto Manzur Imbett y honorable Representante José Alejandro Martínez Sánchez. El Representante Julio Roberto Salazar Perdomo fue designado Coordinador ponente para primer debate por el

Secretario de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, mediante oficio CQCP 3.5/085/2022-2024, y rindió informe de ponencia favorable el 26 de septiembre de 2024, sin modificaciones al texto radicado, según consta en dicho informe de ponencia.

1.2. Fundamento constitucional y reglamentario de la iniciativa

La presente iniciativa se ejerce en desarrollo de la facultad de iniciativa legislativa reconocida a los miembros del Congreso de la República por el artículo 154 de la Constitución Política, y se enmarca en la competencia del Congreso para determinar la estructura de la administración nacional y crear entidades del orden nacional, prevista en el artículo 150, numeral 7, de la Constitución Política. El trámite de radicación, publicación y reparto se sujeta a lo dispuesto en los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso de la República.

1.3. Motivación de la nueva radicación

Esta nueva radicación incorpora ajustes técnicos y jurídicos frente al texto originalmente presentado, dirigidos a fortalecer la seguridad jurídica y la viabilidad institucional de la Agencia: (i) precisión del objeto de la ley; (ii) armonización de la exposición de motivos con la naturaleza jurídica definida en el artículo 2 del articulado; (iii) delimitación de funciones frente a entidades con competencias afines, para prevenir la duplicidad de gasto público; (iv) creación de un mecanismo de coordinación interinstitucional obligatoria, previo a la reglamentación; (v) incorporación del principio de legalidad y buena fe; (vi) acotación de la actividad comercial directa de la Agencia para prevenir tensiones con la libre competencia económica; (vii) definición de una estructura mínima de gobierno corporativo y régimen de personal; y (viii) creación de un sistema de indicadores de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.

1.4. Gestiones de concertación interinstitucional

En el trámite de la iniciativa original se realizó una mesa de trabajo con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural el 13 de junio de 2024, en la cual se socializó la totalidad del articulado. No obstante, la mesa de trabajo solicitada a la Agencia de Desarrollo Rural el 28 de mayo de 2024 no se ha realizado. Esta ausencia de concertación con una de las entidades técnicas más directamente relacionadas con el objeto de la ley motiva la inclusión, en la presente iniciativa, de un mecanismo que convierte esa concertación en un requisito obligatorio y verificable antes de la reglamentación, previsto en el artículo 4º del articulado.

2. OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley tiene por objeto crear la Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA), como organismo de coordinación del orden nacional encargado de articular, promover y garantizar la comercialización justa, transparente

y digna de los productos del sector agropecuario, pesquero y de la agricultura familiar en Colombia, sin perjuicio de las competencias legalmente atribuidas a las demás entidades del sector, en los términos del artículo 1° del articulado que se somete a consideración del Congreso de la República.

El ámbito de aplicación de la ley es nacional, y sus destinatarios son, principalmente, los pequeños y medianos productores agropecuarios, pesqueros y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, así como sus organizaciones y asociaciones, en los términos que defina el reglamento en concordancia con la Ley 2046 de 2020.

### **3. CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN**

#### **3.1. Evolución histórica de la política agropecuaria y comercial en Colombia**

El sector agropecuario colombiano transitó, a partir de la década de 1950, de una agricultura rudimentaria hacia un modelo de mayor escala empresarial, proceso que exigió el desarrollo de recursos humanos especializados, infraestructura rural y respaldo del sector financiero. Sucesivas etapas de política comercial –sustitución de importaciones hasta 1967, promoción de exportaciones entre 1967 y 1975, ajuste macroeconómico entre 1976 y 1990, y liberalización comercial desde 1990– generaron ciclos alternados de expansión y contracción del sector agropecuario, sin que se consolidara una institucionalidad especializada y permanente en materia de comercialización, según la reconstrucción histórica del sector realizada por el economista Carlos Jaramillo. Desde 2007 hasta la actualidad, los sucesivos gobiernos han dado prioridad, con distinta intensidad, a la comercialización, la industrialización, la exportación y la recuperación de tierras, sin lograr aún una política de comercialización agropecuaria estable de largo plazo.

#### **3.2. Situación actual de la comercialización agropecuaria en Colombia**

La comercialización de productos agropecuarios en Colombia continúa caracterizada por una intermediación excesiva que captura buena parte del valor de la cadena productiva sin trasladarlo a los productores primarios. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la agricultura familiar produce cerca del 70% de los alimentos que se consumen en Colombia, pero únicamente el 3% de esa producción se comercializa sin intermediarios. Esta brecha evidencia la magnitud de la problemática estructural que la ACDA está llamada a atender.

A esta intermediación excesiva se suman prácticas que afectan la transparencia y la competencia leal en la comercialización agropecuaria: el establecimiento arbitrario de precios por parte de intermediarios con posición dominante, el acaparamiento de cosechas en época de recolección, la alteración unilateral del peso o la calidad del producto al momento de la transacción, la demora injustificada en los pagos a los productores, y los acuerdos colusorios para

la repartición de territorios o la fijación de precios de compra. Cuando estas conductas alcanzan la entidad de acuerdos restrictivos de la competencia, son objeto de la vigilancia administrativa de la Superintendencia de Industria y Comercio, en los términos de la Ley 1340 de 2009; sin embargo, dicha vigilancia opera de manera reactiva y sancionatoria, y no sustituye la necesidad de una política pública de comercialización que actúe de manera preventiva y estructural sobre las condiciones de acceso al mercado de los pequeños productores.

Estas condiciones desfavorables de comercialización inciden directamente sobre la calidad de vida de la población rural. Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la pobreza monetaria en los centros poblados y zonas rurales dispersas fue del 42,5% en 2024, frente al 44,0% registrado en 2023; y la pobreza monetaria extrema en esas mismas zonas alcanzó el 21,8% en 2024, una incidencia 2,5 veces mayor que la registrada en las cabeceras municipales, que fue del 8,7%. Aunque estas cifras muestran una tendencia reciente de reducción de la pobreza rural, la brecha frente a las zonas urbanas continúa siendo estructural y sustancialmente más alta que la incidencia de pobreza monetaria a nivel nacional, que fue del 31,8% en 2024.

#### **3.3. Importancia socioeconómica del sector agropecuario y la agricultura familiar**

El sector de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca representó el 9,3% del Producto Interno Bruto y el 10,2% del valor agregado de la economía colombiana en 2024, con un crecimiento de 8,1% frente a 2023 –el mayor entre las ramas de actividad económica ese año– y una contribución de 0,8 puntos porcentuales al crecimiento total del PIB nacional, equivalente al 47% del crecimiento del país en dicho periodo, de acuerdo con cifras del DANE. En el segundo trimestre de 2025 el sector mantuvo su dinamismo, participando con el 10,5% del valor agregado bruto de la economía, según reportó la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). La agricultura familiar, por su parte, aporta cerca del 70% de los alimentos consumidos en el país y genera aproximadamente el 57% del empleo rural, de acuerdo con estimaciones de la FAO.

#### **3.4. Diagnóstico de política pública vigente**

El Consejo Nacional de Política Económica y Social, a través del documento CONPES 4098 de 2022 “Política para impulsar la competitividad agropecuaria”, advirtió que Colombia ocupa el puesto 20 entre 25 países comparados en el índice de competitividad agropecuaria calculado por el Departamento Nacional de Planeación, y señaló que la pobreza monetaria extrema rural –que en 2020 alcanzó el 18,2%– constituye una de las principales barreras para el desarrollo del sector. El mismo documento identificó la necesidad de desarrollar mercados agropecuarios eficientes, fortalecer la ejecución del Plan Agrologístico previsto en la Política Nacional Logística y mejorar la articulación

entre los Planes Prospectivos de Investigación y los instrumentos de financiación del sector, como condiciones necesarias para reducir la intermediación excesiva en la comercialización de la producción nacional.

Por su parte, la Ley 811 de 2003, que modificó la Ley 101 de 1993 y creó las organizaciones de cadena en los sectores agropecuario, pesquero, forestal y acuícola —entendidas como el conjunto de actividades articuladas técnica y económicamente desde la producción primaria hasta la comercialización final de un producto agropecuario—, buscó mejorar la información entre los agentes de cada cadena y vincular a los pequeños productores a esquemas asociativos, sin que a la fecha se haya realizado una evaluación integral de su impacto. De manera complementaria, instrumentos como el Servicio Público de Extensión Agropecuaria, el Fondo de Fomento Agropecuario y la estrategia “Coseche y Venda a la Fija” han contribuido a reducir la incertidumbre en la comercialización agropecuaria mediante la agricultura por contrato, pero corresponden a iniciativas de alcance parcial o temporal que no sustituyen la necesidad de una institucionalidad especializada, permanente y de cobertura nacional en materia de comercialización.

#### **4. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y DE POLÍTICA PÚBLICA**

##### **4.1. Especial protección al trabajador agrario (artículo 64)**

El artículo 64 de la Constitución Política impone al Estado el deber de promover el acceso progresivo de los trabajadores agrarios a la propiedad de la tierra, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y la calidad de vida de los campesinos. La creación de la ACDA desarrolla directamente este mandato constitucional en su dimensión de comercialización agropecuaria.

##### **4.2. Protección a la producción de alimentos y al crédito agropecuario (artículos 65 y 66)**

El artículo 65 de la Constitución Política dispone que la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado, que deberá otorgar prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como a la construcción de infraestructura física y adecuación de tierras. El artículo 66, por su parte, faculta al Estado para regular las condiciones especiales del crédito agropecuario en atención a los ciclos de las cosechas y a los riesgos inherentes a la actividad, así como a las calamidades ambientales. Estas disposiciones respaldan la creación de una entidad especializada en la dimensión comercial de dicha cadena de protección estatal a la producción de alimentos.

##### **4.3. Libre competencia e intervención del Estado en la economía (artículos 333 y 334)**

El artículo 333 de la Constitución Política garantiza la libertad económica y la libre competencia como derechos de todos que suponen responsabilidades, y

reconoce la empresa como base del desarrollo, con función social. El artículo 334 asigna al Estado la dirección general de la economía, facultándolo para intervenir, por mandato de la ley, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados, con el fin de racionalizar la economía y lograr el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes. En consecuencia, la intervención de la ACDA en los mercados agropecuarios —particularmente la facultad de generar recursos propios prevista en el artículo 6 del articulado— debe ejercerse sin sustituir ni desplazar a los agentes comercializadores particulares. Por ello, el proyecto acota expresamente esa facultad a servicios de intermediación, logística y acopio, y limita la compra directa de productos a los programas dirigidos a población rural vulnerable o a mercados institucionales.

##### **4.4. Competencia del Congreso para crear entidades del orden nacional**

De conformidad con el artículo 150, numeral 7, de la Constitución Política, corresponde al Congreso de la República, mediante ley, determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales. La creación de la ACDA como entidad descentralizada adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se ajusta plenamente a esta competencia constitucional.

##### **4.5. Articulación con el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y la política de compras públicas**

La Ley 2294 de 2023, *por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida*, publicada en el *Diario Oficial* número 52.400 del 19 de mayo de 2023, incorpora el derecho humano a la alimentación como uno de sus ejes transformadores, dentro del cual se plantea avanzar hacia menos intermediación y mayor rentabilidad en la comercialización de la producción agropecuaria. La creación de la ACDA constituye un instrumento institucional idóneo para materializar este propósito de política pública de mediano plazo. Adicionalmente, la Ley 2046 de 2020 dispuso que los programas de compras públicas de alimentos deben adquirir al menos el 30% de los productos demandados a la agricultura campesina, familiar y comunitaria y a pequeños productores locales, con pagos contra entrega del producto, lineamiento que la ACDA está llamada a operativizar a través de la función prevista en el literal k) del artículo 3° del articulado.

#### **5. EXPERIENCIA DE REFERENCIA: LA AGENCIA DE COMERCIALIZACIÓN E INNOVACIÓN DE CUNDINAMARCA**

##### **5.1. Origen normativo y objeto**

La Agencia de Comercialización e Innovación para el Desarrollo de Cundinamarca (ACID) fue autorizada mediante ordenanza de la Asamblea Departamental de Cundinamarca, aprobada el 9 de marzo de 2020, y formalmente creada a través del Decreto Ordenanza 094 del 15 de julio de 2021, con el propósito de acercar a los pequeños productores del departamento a los consumidores finales,

mejorando la productividad, la competitividad y la rentabilidad del agro cundinamarqués.

### 5.2. Resultados operativos verificables

De acuerdo con las cifras reportadas por la Subgerencia de Comercialización y Promoción de Mercados de la ACID, incorporadas en el informe de ponencia del Proyecto de Ley 171 de 2024 Cámara, la estrategia “Compramos tu Cosecha” gestionó transacciones comerciales por \$11.841.013.356 desde su inicio, de los cuales \$1.358.691.191 correspondieron al mes de septiembre de 2023, mes en el que la Agencia pagó en promedio un 29,1% más a los productores frente al valor que normalmente reconoce un intermediario en boca de finca. Los encadenamientos comerciales directos pasaron de 160 en el segundo trimestre de 2022 a 205 en el primer trimestre de 2023. En el marco del convenio “Cosechas que Nutren”, suscrito con la Secretaría de Desarrollo Social de Cundinamarca y Fondecun, se destinaron recursos por \$5.766.990.291 y se realizaron compras por \$3.863.542.177 a doce asociaciones de productores de Boyacá, Huila y Cundinamarca, permitiendo la entrega de 25.100 paquetes nutricionales en 101 municipios, incluidos 10.000 paquetes dirigidos a población afectada por la ola invernal. El plan de desarrollo departamental estableció además metas de potencializar 600 organizaciones de productores agropecuarios y 3.000 proyectos productivos con valor agregado.

### 5.3. Expansión a la Región Central

Resulta especialmente relevante para esta iniciativa que dicha Agencia fue designada como operador regional de la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAP-E) Región Central, ampliando su ámbito de operación más allá de Cundinamarca hacia los departamentos de Boyacá, Huila, Meta y Tolima, y llegando, a través de su Plan de Abastecimiento Alimentario, a más de 750.000 productores agropecuarios.

### 5.4. Lecciones para el diseño institucional a escala nacional

Esta evolución –de una agencia departamental a un operador de una región conformada por cinco entidades territoriales– demuestra, en la práctica, que el modelo de agencia de comercialización es escalable más allá del ámbito departamental, lo cual respalda técnicamente la propuesta de llevarlo al nivel nacional a través de la ACDA, siempre que se prevean, como lo hace el presente proyecto, mecanismos de coordinación interinstitucional, indicadores de gestión y límites claros a su participación directa en el mercado.

## 6. ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL Y NO DUPLICIDAD DE FUNCIONES

El diseño institucional de la ACDA reconoce la existencia de entidades con funciones conexas o complementarias en el sector agropecuario. A continuación se identifican dichas entidades y su fundamento legal, con el fin de delimitar con precisión el espacio funcional propio de la ACDA.

### 6.1. Agencia de Desarrollo Rural

La Agencia de Desarrollo Rural (ADR) fue creada mediante el Decreto Ley 2364 de 2015 como una agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el objeto de ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial, mediante la estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo rural. A diferencia de la ADR, cuyo objeto se centra en la estructuración y cofinanciación de proyectos de desarrollo rural integral, la ACDA se concentra específicamente en la comercialización de la producción agropecuaria ya generada, por lo que ambas entidades son complementarias y no debieran duplicarse, en la medida en que se coordinen en los términos previstos en los artículos 3° y 4° del articulado.

### 6.2. Instituto Colombiano Agropecuario

El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) fue creado mediante el Decreto número 1562 de 1962 y reorganizado por el Decreto número 4765 de 2008, como establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el objeto de prevenir, vigilar y controlar los riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales, y de administrar los recursos pesqueros y acuícolas. Su función es eminentemente sanitaria y fitosanitaria, y no de comercialización, por lo que no existe superposición con el objeto de la ACDA; no obstante, el cumplimiento de los requisitos sanitarios del ICA es con frecuencia una condición previa para el acceso de los productos agropecuarios a mercados formales, razón por la cual el parágrafo del artículo 3° del articulado prevé la coordinación entre ambas entidades.

### 6.3. Bolsa Mercantil de Colombia

La actual Bolsa Mercantil de Colombia (BMC) tiene su origen en 1979, cuando fue creada como la Bolsa Nacional Agropecuaria, sociedad de economía mixta con participación del Estado y de los gremios del sector agrícola, y adoptó su actual razón social en 2010, ampliando su campo de negociación a otros commodities. Durante el Siglo XXI se han transado o registrado en la BMC operaciones de comercialización de productos agropecuarios por un valor equivalente a \$710 billones de pesos. La BMC opera como un escenario de negociación regulado y de formación transparente de precios, principalmente para volúmenes agroindustriales, mientras que la ACDA está concebida para atender directamente a los pequeños y medianos productores que, por su escala, difícilmente acceden a los mecanismos bursátiles de la BMC, lo que evidencia la complementariedad y no la duplicidad entre ambas instituciones.

### 6.4. DANE y el Sistema de Información de Precios del Sector Agropecuario

El DANE administra el Sistema de Información de Precios del Sector Agropecuario (SIPSA), que recopila y divulga periódicamente precios mayoristas, minoristas y de insumos agropecuarios en las principales centrales de abasto del país.

Con el fin de evitar la duplicidad de sistemas de información, el literal g) del artículo 3° del articulado dispone expresamente que la ACDA consolidará y divulgará información de precios mediante la interoperabilidad con el SIPSA, sin crear sistemas paralelos.

#### 6.5. Mecanismo de coordinación obligatoria

Con el fin de articular el funcionamiento de la ACDA con las entidades reseñadas y evitar la duplicidad de competencias y el uso ineficiente de recursos públicos, el artículo 3° del articulado incorpora un parágrafo de coordinación obligatoria, y el artículo 4 establece un mecanismo de mesas de trabajo previas a la reglamentación de la ley, exigibles al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural frente a la ADR, el ICA, la BMC y el DANE. Esta previsión responde directamente a la experiencia del trámite legislativo anterior, en el que la mesa de trabajo solicitada a la ADR no llegó a materializarse.

### 7. CONTENIDO Y ALCANCE DEL ARTICULADO

**Artículo 1°. (Objeto).** Crea la ACDA como organismo de coordinación del orden nacional para la comercialización justa, transparente y digna de los productos agropecuarios, pesqueros y de la agricultura familiar, sin perjuicio de las competencias de otras entidades.

**Artículo 2°. (Naturaleza jurídica).** Define la ACDA como entidad descentralizada, con personería jurídica y autonomía administrativa y financiera, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

**Artículo 3°. (Funciones).** Enumera las funciones de la Agencia, incluyendo el acceso a compras públicas y la participación de organizaciones campesinas, con un parágrafo de coordinación con la ADR, el ICA, la Bolsa Mercantil y el DANE.

**Artículo 4°. (Coordinación interinstitucional obligatoria).** Exige mesas de trabajo previas a la reglamentación con la ADR, el ICA, la Bolsa Mercantil y el DANE, con constancia remitida al Congreso.

**Artículo 5°. (Principios rectores).** Equidad, transparencia, dignidad, sostenibilidad, participación, eficiencia, coordinación, y legalidad y buena fe.

**Artículo 6°. (Autonomía financiera).** Precisa que los recursos propios provienen de servicios de intermediación, logística y acopio, y acota la compra directa a población vulnerable y mercados institucionales.

**Artículo 7° (Estructura, régimen de personal y reglamentación).** Define Director General, Consejo Directivo, régimen de personal, y concepto previo del Ministerio de Hacienda para la reglamentación.

**Artículo 8°. (Seguimiento, evaluación y rendición de cuentas).** Establece indicadores de gestión e informe anual público, en línea con los principios de transparencia

de la Ley 1712 de 2014 y de participación y rendición de cuentas de la Ley 1757 de 2015.

**Artículo 9°. (Vigencia y derogatorias).** Rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones contrarias.

### 8. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del 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*, se manifiesta que el presente proyecto de ley podría generar impacto fiscal en relación con las fuentes de financiación del Presupuesto General de la Nación necesarias para la puesta en marcha de la ACDA.

La Corte Constitucional ha precisado que dicha obligación constituye un parámetro de racionalidad legislativa orientado a preservar el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica, sin que pueda entenderse como una carga procedimental cuyo cumplimiento corresponda exclusivamente al Congreso de la República, ni como un poder de veto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre la actividad legislativa. En el mismo sentido, la Corte ha señalado que el análisis del impacto fiscal en las normas legales no debe constituirse en un medio que cercene el ejercicio de la función legislativa, y que dicho análisis técnico recae inicialmente en el Ministerio de Hacienda, una vez el Congreso ha valorado, con las herramientas a su alcance, la compatibilidad de la iniciativa con las proyecciones de la política económica del Gobierno nacional.

Con el fin de atender de manera responsable esta obligación, el artículo 7° del articulado exige que la reglamentación que expida el Gobierno nacional para la puesta en marcha de la ACDA cuente con concepto previo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de manera que la determinación de la planta de personal, la estructura interna y la fuente presupuestal de la Agencia sea compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

### 9. SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS

La ausencia de metas verificables y de mecanismos de rendición de cuentas fue una de las principales debilidades identificadas en la versión previamente radicada del proyecto. Por ello, el artículo 8 del articulado incorpora un sistema de indicadores de gestión –cobertura territorial, número de beneficiarios, volumen y valor de las transacciones comerciales gestionadas, variación de precios frente a la intermediación tradicional y encadenamientos comerciales directos– acompañado de un informe anual público, en armonía con los principios de acceso a la información pública y de rendición de cuentas del ordenamiento vigente. Este sistema permitirá al Congreso de la República, al Gobierno nacional y a la ciudadanía verificar el cumplimiento efectivo del objeto de la ACDA.

### 10. CONSIDERACIONES FINALES

#### 10.1. Análisis de conflicto de interés

De conformidad con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3° de la Ley

2003 de 2019, los autores de proyectos de ley deben incluir en la exposición de motivos un acápite sobre los posibles conflictos de interés que la iniciativa pudiera generar, a título meramente orientador para que cada Congresista efectúe su propio análisis frente a su situación particular. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como una situación en la que la discusión o votación de un proyecto pueda afectar de manera directa, particular y actual los intereses económicos del Congresista, su cónyuge, compañero permanente o parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, o primero civil.

El presente proyecto de ley crea una entidad pública de alcance nacional cuyos beneficios se predicán de manera general para el conjunto de los productores agropecuarios del país, sin que se identifique un beneficio particular, directo y actual en cabeza de Congresista alguno. En consecuencia, y en los términos del propio artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, no se advierte la configuración de un conflicto de interés, sin perjuicio de que cada Congresista pueda manifestar por escrito, antes de la votación, las circunstancias que a su juicio le generen duda razonable sobre su imparcialidad.

10.2. Conclusión

Con fundamento en lo expuesto, la creación de la Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA) constituye una respuesta institucional necesaria, proporcional y jurídicamente fundamentada frente a problemáticas estructurales de la comercialización agropecuaria en Colombia, ampliamente documentadas por el DANE, el DNP y la FAO, respaldada por la experiencia verificable de la Agencia de Comercialización e Innovación de Cundinamarca y su posterior expansión regional, y en línea con los mandatos de los artículos 64, 65, 66, 333 y 334 de la Constitución Política y con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Por las razones expuestas, se somete a consideración del Congreso de la República el presente proyecto de ley.

10.3. Fuentes consultadas

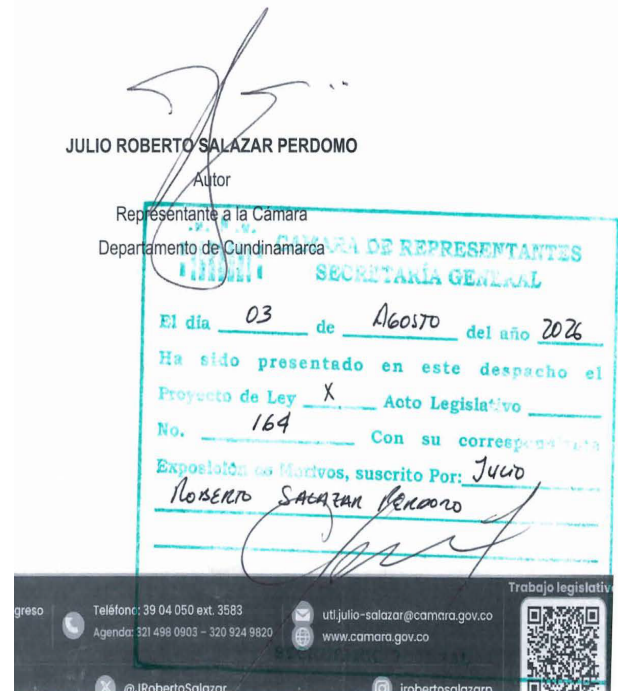
Referencias normativas: Constitución Política de Colombia, artículos 64, 65, 66, 150 (numeral 7), 154, 333 y 334. Ley 811 de 2003. Ley 819 de 2003, artículo 7º. Ley 2046 de 2020. Ley 2294 de 2023. Ley 5ª de 1992, artículos 286 y 291, modificada por la Ley 2003 de 2019. Ley 1712 de 2014. Ley 1757 de 2015. Decreto Ley 2364 de 2015. Decreto número 1562 de 1962 y Decreto número 4765 de 2008.

Referencias jurisprudenciales: Corte Constitucional, Sentencias C-315 de 2008, C-911 de 2007 y C-502 de 2007.

Referencias institucionales, estadísticas y técnicas: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Boletín Técnico del Producto Interno Bruto y Comunicado de Prensa de Pobreza Monetaria 2024 del 24 de julio de 2025.

Departamento Nacional de Planeación (DNP), Documento Conpes 4098 de 2022, “Política para impulsar la competitividad agropecuaria”. Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), boletín sobre crecimiento del sector agropecuario en el segundo trimestre de 2025. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO Colombia), Boletín de la Agricultura Familiar en Colombia y publicaciones sobre la Ley de Compras Públicas de Alimentos. Gobernación de Cundinamarca, comunicado sobre la creación de la Agencia Comercial de Cundinamarca de 2020 y Decreto Ordenanza 094 de 2021. Región Administrativa y de Planificación Especial (RAP-E) Región Central, comunicado sobre la designación de la Agencia de Comercialización de Cundinamarca como operador regional, 2024. Bolsa Mercantil de Colombia, publicación conmemorativa de sus 45 años de historia. Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley 171 de 2024 Cámara, rendido por el Representante Julio Roberto Salazar Perdomo el 26 de septiembre de 2024.

Cordialmente,



TEXTO PROPUESTO PARA PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se crea la Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA).

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto crear la Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA), como organismo de coordinación del orden nacional, encargado de articular, promover y garantizar la comercialización justa, transparente y digna de los productos del sector agropecuario, pesquero y de la agricultura familiar en Colombia, sin perjuicio de las competencias

legalmente atribuidas a las demás entidades del sector.

**Artículo 2°. *Naturaleza jurídica.*** La Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA) se constituye como una entidad perteneciente a la Rama Ejecutiva del poder público en el Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, descentralizada, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de conformidad con lo establecido en la presente ley.

**Artículo 3°. *Funciones de la Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA).*** Son funciones de la ACDA:

a) Formular y orientar la política nacional en materia de comercialización agropecuaria justa y digna, acorde con los lineamientos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

b) Promover la comercialización equitativa y transparente de los productos agropecuarios a nivel nacional, garantizando precios justos tanto para los productores como para los consumidores.

c) Promover y fomentar esquemas asociativos, circuitos cortos de comercialización y mecanismos de venta directa entre productores.

d) Fomentar la innovación en los procesos de comercialización agropecuaria, buscando mejorar la competitividad del sector y facilitar el acceso a nuevos mercados a nivel nacional.

e) Proteger los derechos e intereses de los campesinos y agricultores, reconociendo su especial protección constitucional según el artículo 64 de la Constitución Política de Colombia.

f) Implementar políticas y programas que impulsen el desarrollo rural sostenible, fortaleciendo la economía campesina y contribuyendo a la reducción de la pobreza en las zonas rurales del país.

g) Consolidar y divulgar información de precios, oferta, demanda y logística de los productos agropecuarios, mediante la interoperabilidad con el Sistema de Información de Precios del Sector Agropecuario (SIPSA) del DANE y los demás sistemas oficiales existentes, sin crear sistemas paralelos a los ya establecidos.

h) Brindar asistencia técnica y capacitación a los productores en temas de comercialización, negociación, gestión empresarial y acceso a mercados.

i) Coordinar con las entidades territoriales la implementación de políticas, planes y programas relacionados con la comercialización agropecuaria.

j) Diseñar e implementar estrategias, programas y proyectos para fortalecer la participación de los productos agropecuarios en los mercados nacionales y la agregación de valor a sus productos.

k) Promover el acceso de los productores agropecuarios a los mercados institucionales y de compras públicas, como canal prioritario de comercialización.

l) Garantizar la participación efectiva de las organizaciones campesinas, asociaciones de productores y demás actores del sector en el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas y programas de comercialización que adopte la Agencia.

m) Las demás que se requieran para el cumplimiento de su objeto y las que le sean asignadas por la ley.

**Parágrafo.** En el ejercicio de las funciones previstas en este artículo, la ACDA actuará en coordinación con la Agencia de Desarrollo Rural, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), la Bolsa Mercantil de Colombia y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), sin duplicar las funciones legalmente atribuidas a dichas entidades.

**Artículo 4°. *Coordinación interinstitucional obligatoria.*** Previo a la expedición de la reglamentación de que trata el artículo 7° de la presente ley, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá convocar y adelantar mesas de trabajo con la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), la Bolsa Mercantil de Colombia y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), con el fin de precisar los mecanismos de articulación funcional, evitar la duplicidad de competencias y garantizar el aprovechamiento de la infraestructura técnica, logística y de información ya existente en dichas entidades.

De estas mesas de trabajo deberá dejarse constancia escrita, la cual será remitida, a título informativo, a las Comisiones Constitucionales Permanentes competentes de Senado y Cámara dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

**Parágrafo.** La inasistencia de alguna de las entidades convocadas, habiendo sido citadas en debida forma, no será obstáculo para la expedición de la reglamentación de que trata el artículo 7° de esta ley, sin perjuicio de las responsabilidades disciplinarias y administrativas a que haya lugar.

**Artículo 5°. *Principios rectores.***

a) **Equidad.** Garantizar condiciones equitativas en la comercialización de productos agropecuarios, asegurando la participación de todos los actores del sector en igualdad de condiciones.

b) **Transparencia.** Promover la transparencia en los procesos de comercialización, garantizando el acceso a información veraz y oportuna para todos los participantes del mercado.

c) **Dignidad.** Velar por la dignidad de los productores agropecuarios, asegurando que reciban una remuneración justa por su trabajo y contribución al desarrollo del sector.

d) **Sostenibilidad.** Promover prácticas comerciales sostenibles que contribuyan al desarrollo económico, social y ambiental del sector agropecuario.

e) **Participación.** Fomentar la participación activa de los productores agropecuarios en la toma de decisiones relacionadas con la comercialización de sus productos.

f) **Eficiencia.** Optimizar el uso de los recursos disponibles para lograr los objetivos de la Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA) de manera eficiente y efectiva.

g) **Coordinación.** Promover la coordinación y articulación con otras entidades públicas y privadas involucradas en la comercialización de productos agropecuarios.

h) **Legalidad y buena fe.** Actuar con sujeción al ordenamiento jurídico y a los principios de la función administrativa, promoviendo relaciones comerciales fundadas en la buena fe entre productores, comercializadores y consumidores.

**Artículo 6°. Autonomía financiera.** El patrimonio de la Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA) estará compuesto por los recursos que le sean asignados por el Presupuesto General de la Nación, los cuales se destinarán al cumplimiento de sus objetivos institucionales.

La ACDA podrá generar recursos propios mediante la prestación de servicios de intermediación, acopio, logística, transporte y facilitación comercial, así como mediante la celebración de convenios y contratos con entidades públicas y privadas, sin que ello implique la sustitución o el desplazamiento de los agentes comercializadores particulares que actualmente participan en el mercado.

Cuando la Agencia adelante la compra directa de productos agropecuarios para su posterior comercialización, dicha actividad se limitará a los programas dirigidos a la atención de población rural vulnerable o a la provisión de mercados institucionales y de compras públicas, en los términos que defina el reglamento.

Todos los recursos que ingresen a la ACDA, ya sean asignados por el presupuesto nacional o generados por su propia actividad, serán administrados de manera independiente, con sujeción al régimen presupuestal y de control fiscal aplicable a las entidades descentralizadas del orden nacional.

**Artículo 7°. Estructura, régimen de personal y reglamentación.** La Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA) contará, como mínimo, con un(a) Director(a) General, de libre nombramiento y remoción, y un Consejo Directivo integrado por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado, quien lo presidirá; el Director General del Departamento Nacional de Planeación o su delegado; y dos (2) representantes de las organizaciones y asociaciones de pequeños y medianos productores agropecuarios, designados en la forma que señale el reglamento.

El régimen de personal, salarial y prestacional de la ACDA será el previsto para los establecimientos públicos del orden nacional, sin perjuicio de que el reglamento establezca disposiciones especiales cuando la naturaleza técnica de sus funciones así lo exija.

**Parágrafo.** Autorícese al Gobierno nacional para que, dentro del año (1) siguiente a la promulgación de la presente ley, expida la reglamentación requerida para su adecuada implementación y ejecución, incluyendo la determinación de la planta de personal inicial, la estructura interna y la fuente presupuestal para la puesta en marcha de la Agencia, la cual deberá contar con concepto previo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**Artículo 8°. Seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.** La Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA) diseñará e implementará, dentro del primer año de operación, un sistema de seguimiento y evaluación de su gestión que dé cuenta, como mínimo, de los siguientes indicadores:

a) Número de productores y asociaciones beneficiarias, discriminado por departamento y municipio.

b) Volumen y valor de las transacciones comerciales gestionadas a través de sus distintos canales de comercialización.

c) Variación porcentual de los precios pagados a los productores frente a los precios promedio de intermediación registrados en cada región.

d) Cobertura territorial de la Agencia, medida en número de municipios y departamentos con presencia efectiva de sus programas.

e) Número de encadenamientos comerciales directos establecidos entre productores y compradores institucionales o privados.

La ACDA publicará anualmente un informe de gestión con los resultados de dichos indicadores, el cual será remitido al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, al Departamento Nacional de Planeación y a las Comisiones Constitucionales Permanentes competentes de Senado y Cámara, y será de acceso público a través de los canales de transparencia y datos abiertos del Estado.

**Parágrafo.** El Departamento Nacional de Planeación acompañará técnicamente el diseño de los indicadores de que trata este artículo, dentro del plazo previsto en el artículo 7° de la presente ley para la reglamentación.

**Artículo 9°. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las leyes, normas y disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

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