



La equidad  
es de todos

F-OAP-021-MEM-V04



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: S-2019-1400-069284  
Fecha: 2019-04-09 1:26:57 PM

Bogotá D.C., 8 de abril de 2019



Al responder cite radicado: 20193.50068012 Id: 11394  
Folios: 3 Fecha: 2019-04-09 15:10:44  
Anexos: 0  
Remitente : PROSPERIDAD SOCIAL  
Destinatario: CIRO FERNANDEZ NUÑEZ

Doctor  
Ciro Fernández Núñez  
Presidente Comisión Quinta Constitucional Permanente  
**Cámara de Representantes**  
Carrera 7 N° 8 - 68 Edificio Nuevo del Congreso, [comision.quinta@camara.gov.co](mailto:comision.quinta@camara.gov.co)  
Bogotá D.C. - Bogotá D.C.

Asunto: Observaciones proyecto de ley 321 del 2019 Cámara *"Por medio de la cual se promueve la soberanía alimentaria, mercados campesinos y se dictan otras disposiciones"*

Honorables Representantes.

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social,<sup>1</sup> a continuación expone las observaciones al proyecto de ley de la referencia, *"Por medio de la cual se promueve la soberanía alimentaria, mercados campesinos y se dictan otras disposiciones"*.

El proyecto de ley 321 de 2019, busca fomentar y promocionar la asociatividad económica de los trabajadores y trabajadoras del campo, en sus formas organizativas, redes de colaboración solidaria, circuitos económicos solidarios, prácticas económicas de comercio justo y consumo responsable, la interrelación entre cooperativas, los mercados locales campesinos y solidarios, y las distintas expresiones asociativas de la economía campesina y la agricultura familiar.

El artículo 2 del proyecto de ley, señala que: *"el Ministerio de Salud y Prosperidad Social junto con el INVIMA y las instituciones encargadas de la prestación del servicio público de Extensión Agropecuaria adelantarán un Plan Nacional para el Incentivo e Implementación de Procesos de Agregación de Valor a los productos de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar, financiando y asesorando a las familias, comunidades y organizaciones en lo referente a transformación, codificación, registro sanitario y etiquetado nutricional"*.

<sup>1</sup>El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias y de la ley, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos para la inclusión social y la reconciliación en términos de la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables, la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y la atención y reparación a víctimas del conflicto armado a las que se refiere el artículo 30 de la Ley 1448 de 2011, el cual desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades u organismos del Estado competentes (Artículo 3° Decreto 2094 de 2016).

Prosperidad Social

Centro de Atención Telefónica: 018000951100 – (571) 5854410

Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 65594

[www.prosperidadsocial.gov.co](http://www.prosperidadsocial.gov.co)

Todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades de forma GRATUITA  
No recurra a intermediarios. No pague por sus derechos. DENUNCIAR



F-OAP-021-MEM-V04

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: S-2019-1400-PR0284

Fecha: 2019-04-05 1:28:57 PM

De igual manera, el proyecto de ley promueve los mercados locales de manera progresiva en las cabeceras municipales y ciudades capitales para fortalecer los circuitos cortos de comercialización a través de la inversión en bienes públicos, y la compra pública de alimentos a la Economía Campesina y a la Agricultura Familiar mediante una modalidad de contratación directa. También, propone prácticas comerciales, sellos comerciales y estímulos a la economía campesina y agricultura familiar. Al considerar la anterior propuesta normativa, resulta importante precisar sobre la función asignada al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social sobre el Plan Nacional para el Incentivo e Implementación de Procesos de Agregación de Valor a los productos de la economía campesina y agricultura familiar de conformidad con la prestación del servicio público de extensión agropecuaria.

### 1. Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria - Subsistema Nacional de Extensión Agropecuaria

La Ley 1876 de 2017, creó y puso en marcha el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA), compuesto por subsistemas, planes estratégicos, instrumentos de planificación y participación, plataformas de gestión, procedimientos para su implementación, así como mecanismos para su financiación, seguimiento y evaluación.

El artículo 2 de la Ley 1876 de 2017, definió la Extensión Agropecuaria como 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 conocimiento, tecnologías, productos y servicios de apoyo; con el fin de hacer competitiva y sostenible su producción al tiempo que contribuye a la mejora de la calidad de vida familiar. Por lo tanto, la extensión agropecuaria facilita la gestión de conocimiento, el diagnóstico y la solución de problemas, en los niveles de la producción primaria, la poscosecha, y la comercialización; el intercambio de experiencias y la construcción de capacidades individuales, colectivas y sociales. Para tal efecto, la extensión agropecuaria desarrollará actividades vinculadas a promover el cambio técnico en los diferentes eslabones que constituyen la cadena productiva, la asesoría y acompañamientos a productores en acceso al crédito, formalización de la propiedad, certificación en BPA, entre otros”*.

El artículo 5 de la Ley 1876 de 2017, determinó que el SNIA está integrado por: 1. El Subsistema Nacional de Investigación y Desarrollo Tecnológico Agropecuario, 2. El Subsistema Nacional de Extensión Agropecuaria y, 3. El Subsistema Nacional de Formación y Capacitación para la Innovación Agropecuaria.

De acuerdo con el artículo 21 de la Ley 1876 de 2017, el Subsistema Nacional de Extensión Agropecuaria, está definido como: el conjunto de políticas, instrumentos y actores, así como las relaciones que estos promueven, para orientar, planificar, implementar, hacer seguimiento y evaluar la prestación del servicio de extensión agropecuaria que tiene lugar en el ámbito rural nacional. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural será el coordinador del Subsistema de Extensión Agropecuaria.

El artículo 22 de la Ley 1876 de 2017, determinó los integrantes del Subsistema Nacional de Extensión Agropecuaria y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social no hace parte.

Prosperidad Social

Centro de Atención Telefónica: 018000951100 – (571) 5954410

Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594

[www.prosperidadsocial.gov.co](http://www.prosperidadsocial.gov.co)

Todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades de forma GRATUITA. No recorra a intermediarios. No pague por sus derechos. DENUNCIAR



La equidad  
es de todos

F-OAP-021-MEM-V04



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicación No.: S-2019-1490-069284

Fecha: 2019-04-03 1:26:57 PM

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

El artículo 1 del Decreto 2467 de 2005, estableció la fusión del establecimiento público "Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, ACCI" al establecimiento público "Red de Solidaridad Social", el cual fue denominado "Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social".

La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, era un establecimiento público, del orden nacional, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, cuyo objetivo era coordinar, administrar y ejecutar los programas de acción social dirigidos a la población pobre y vulnerable y los proyectos de desarrollo, coordinando y promoviendo la cooperación nacional e internacional, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país.

El inciso 2 del artículo 170 de la Ley 1448 de 2011, ordenó la transformación de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en un departamento administrativo, el cual se encargaría de fijar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la asistencia, atención y reparación a las víctimas de las violaciones a las que se refiere el artículo 3 de la citada ley, la inclusión social, la atención a grupos vulnerables y la reintegración social y económica.

De conformidad con el artículo 1 del Decreto 4155 de 2011, la nueva entidad fue denominada Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, organismo principal de la administración pública del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.

El artículo 2, ibidem, fijó el objeto del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social: *"...formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios, la atención y reparación a víctimas de la violencia, la atención a grupos vulnerables, población discapacitada y la reintegración social y económica y la atención y reparación a víctimas de la violencia a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, las cuales desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades u organismos competentes..."*.

El artículo 1 del Decreto 2559 de 2015, estableció la fusión de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (Anspe) y la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT) en el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Prosperidad Social, el cual continuó con la misma denominación y como organismo principal de la Administración Pública del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.

El Decreto 2094 de 2016, modificó la estructura del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Prosperidad Social, y suprimió de su estructura la Dirección de Gestión Territorial, la cual contaba con autonomía administrativa y financiera, cuyas funciones fueron asumidas por la Agencia de Renovación del Territorio.

Prosperidad Social

Centro de Atención Telefónica: 018000951100 – (571) 5954410

Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 65594

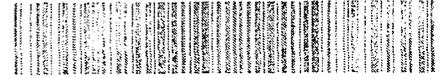
[www.prosperidadsocial.gov.co](http://www.prosperidadsocial.gov.co)

Todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades de forma GRATUITA

No recorra a intermediarios. No pague por sus derechos. DENUNCIÉ



F-OAP-021-MEM-V04



Al contestar por favor cite estos datos:

Pedido No.: S-2016-1400-089284

Fecha: 2017-04-08 1:26:57 PM

El artículo 3 del Decreto 2094 de 2016, determinó que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos para la inclusión social y la reconciliación en términos de la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables, la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y la atención y reparación a víctimas del conflicto armado a las que se refiere el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, el cual desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades u organismos del Estado competentes.

### 3. Competencia administrativa

El artículo 209 de la Constitución Política señaló que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Además, las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

El artículo 5 de la Ley 489 de 1998, fijó como modalidad de la acción administrativa, la competencia administrativa, la cual consiste en que los organismos y entidades administrativas deben ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, la ordenanza, el acuerdo o el reglamento ejecutivo.

El artículo 58 de la Ley 489 de 1998, precisó que los ministerios y los departamentos administrativos tienen como objetivos primordiales la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo que dirigen.

El artículo 59, ibídem, dispuso como funciones de los ministerios y los departamentos administrativos, entre otras, cumplir las funciones y atender los servicios que les están asignados, y promover, de conformidad con los principios constitucionales, la participación de entidades y personas privadas en la prestación de servicios y actividades relacionados con su ámbito de competencia.

En ese orden, la propuesta del artículo 2 del proyecto de ley, respecto a que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social junto con el Ministerio de Salud, el INVIMA y las demás instituciones encargadas de la prestación del servicio público de Extensión Agropecuaria adelanten un Plan Nacional para el Incentivo e Implementación de Procesos de Agregación de Valor a los productos de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar, financiando y asesorando a las familias, comunidades y organizaciones en lo referente a transformación, codificación, registro sanitario y etiquetado nutricional, no es acorde con la competencia administrativa de la entidad de conformidad con la Ley 489 de 1998 y el objeto del Departamento establecido en el artículo 3 del Decreto 2094 de 2016. Por lo tanto, se sugiere respetuosamente que la obligación esté en cabeza de los actores del Subsistema Nacional de Extensión Agropecuario de acuerdo con el artículo 22 de la Ley 1876 de 2017.

Prosperidad Social

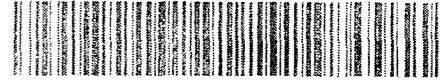
Centro de Atención Telefónica: 018000951100 – (571) 5954410

Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594

[www.prosperidadsocial.gov.co](http://www.prosperidadsocial.gov.co)

Todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades de forma GRATUITA

No recurre a intermediarios. No pague por sus derechos. DENUNCIE



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: S-2019-1400-069284

Fecha: 2019-04-08 1:26:57 PM

#### 4. Observaciones adicionales

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social no demanda alimentos para el abastecimiento y suministro de productos de origen agropecuario, además los programas sociales ofertados son focalizados a población en situación de pobreza o extrema pobreza; sin embargo en la misionalidad de la Entidad existe funciones relacionadas con la política pública de Agricultura Familiar, Campesina y Comunitaria, en cabeza de la Dirección de Inclusión Productiva conforme al artículo 22 del Decreto 2094 de 2016.

Por tal razón, el Grupo Interno de Trabajo de Seguridad Alimentaria de la Dirección de Inclusión Productiva, realizó las siguientes observaciones a la iniciativa legislativa:

1. La Misión de Prosperidad Social, en especial de los programas relacionados con proyectos productivos en la Dirección de Inclusión Productiva, no está directamente relacionada con la extensión agropecuaria, ni en las funciones legales asignadas a Prosperidad Social está la prestación de servicios públicos de extensión agropecuaria.
2. El programa ReSA tiene como objetivo promover la producción para el autoconsumo y adquisición de hábitos y estilos de vida saludable. Si bien los programas dirigidos por la Dirección de Inclusión Productiva apoyan los mercados locales, su finalidad no está limitada a los mismos.
3. En las compras públicas, los participantes de los programas de Prosperidad Social podrían eventualmente tener una oportunidad para que sus productos sean comercializados.

Por último, cabe precisar que los programas del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, tienen como enfoque la Seguridad Alimentaria y Nutricional, entendida como: *"la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa"* de conformidad con el Conpes 113 de 2008, y la soberanía alimentaria de acuerdo con la definición de Vía Campesina, Movimiento Campesino Internacional: *"el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo"*.<sup>2</sup>

#### Conclusión

El proyecto de ley es importante porque promueve la soberanía alimentaria y los mercados campesinos, sin embargo se sugiere modificar el artículo 2 de la propuesta legislativa, en el sentido que la obligación de adelantar el Plan Nacional para el Incentivo e Implementación de Procesos de Agregación de Valor a los productos de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar, no esté asignada al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, al considerar que la prestación del servicio de extensión agropecuaria no hace parte de la competencia administrativa de la entidad de conformidad el artículo 3 del Decreto 2094 de 2016.

<sup>2</sup>Vía Campesina, Declaración de Nyéléni, Selingue. Mali, 27 de febrero de 2007, <https://nyeleni.org/spip.php?article291>.



F-OAP-021-MEM-V04



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: S-2019-1400-069284

Fecha: 2019-04-08 1:26:57 PM

En consecuencia, se recomienda que el proyecto legislativo continúe el trámite correspondiente, teniendo en cuenta la observación relacionada con la modificación del artículo 2.

Cordialmente

**LUCY EDREY ACEVEDO MENESES**

Jefe de Oficina

Oficina Asesora Jurídica

Revisor:

Esteban Loaiza Echeverry

Elaboro:

Nidia Isabel Rodríguez Salazar

Folios:

3

Anexo:

0

Prosperidad Social

Centro de Atención Telefónica: 018000951100 – (571) 5954410

Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594

[www.prosperidadsocial.gov.co](http://www.prosperidadsocial.gov.co)

Todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades de forma GRATUITA.