

San Miguel de Agreda de Mocoa, 04 de abril de 2022

INFORME DE PONENCIA PRIMER DEBATE P.O 1067 de 2022

Doctor:

JONY FERNANDO PORTILLA MONCAYO

Presidente Honorable Asamblea Departamental del Putumayo.

Honorables Diputados.

Por designación del honorable Presidente de la comisión primera, el Honorable Diputado Miguel Ángel Bravo, se me encargó del estudio y preparación del informe de ponencia para el debate del Proyecto de Ordenanza No. 1067 del 28 de marzo de 2022 **“ POR MEDIO DEL CUAL EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO, ADOPTA LA ESTRATEGIA DE COMPRAS PUBLICAS DE ALIMENTOS A PEQUEÑOS PRODUCTORES LOCALES Y CREA LA MESA TÉCNICA DEPARTAMENTAL DE COMPRAS PUBLICAS LOCALES SOSTENIBLES”**.

Atendiendo esta honrosa designación y estando dentro los términos establecidos acorde al reglamento interno de la corporación fijados en la Ordenanza No 834 del 29 de noviembre de 2021, respetuosamente presento informe de ponencia para primer debate con las siguientes consideraciones:

1. OBJETIVO DEL PROYECTO DE ORDENANZA

El propósito del Proyecto de Ordenanza que hoy se somete a consideración de la Asamblea Departamental del Putumayo es generar espacios en el que interactúen diversos actores claves del departamento con el fin de promover y estimular la economía del desarrollo agropecuario del sector rural y productores agrícolas de la ciudad, permitiendo la garantía del derecho a la soberanía alimentaria y de la garantía del acceso a una alimentación digna, esto a través de:

- 1) Adoptar la estrategia de compras públicas de alimentos a pequeños productores locales.
- 2) A través de la estrategia de compras públicas de alimentos a pequeños productores locales encaminada el fortalecimiento de la comercialización de productos agropecuarios en el Departamento, en beneficio de los pequeños productores locales y productores locales agropecuarios cuyos sistemas productivos pertenezcan a la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, o de sus organizaciones legalmente constituidas.
- 3) Aplicar la estrategia a todas la entidades del Sector Central y Descentralizado de la Administración Pública del Departamento, en la adquisición de bienes, servicios y obras, para lo cual se debe procurar minimizar los impactos ambientales, sociales y económicos generados por las mismas.
- 4) Crear la Mesa Técnica Departamental de Compras Públicas Locales de Alimentos en el Departamento del Putumayo, como instancia articuladora de la política de compras públicas locales de alimentos.

2. CONTEXTO DE DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO

El departamento del Putumayo está localizado al sur del país, en la región de la Amazonía, entre 01°26'18" y 00°27'37" de latitud norte, y 73°50'39' y 77°4'58" de longitud oeste. Tiene una superficie de 24.885 km². Limita por el Norte con los departamentos de Nariño, Cauca, por el Este con el departamento del Caquetá, por el Sur con el departamento del Amazonas y con Perú y Ecuador, siendo los ríos Putumayo y San Miguel la única separación que existe con estos dos países y por el Oeste con el departamento de Nariño.

2.1. División político administrativa

El Departamento de Putumayo está compuesto por 13 municipios, y 2 corregimientos, además cuenta con tres regiones geográficas con todos los pisos térmicos, conocidos como Alto, Medio y Bajo Putumayo

2.2. Contexto territorial

El Putumayo tiene un área total de 2.531.200 hectáreas de las cuales el 71,18% son bosques (protección), también cuenta con paramos y humedales, lo que le permite tener una amplia diversidad de fauna y flora y lo compromete con una visión dirigida a la protección del ecosistema. (CORPOICA, 2016) Cerca del 9% del territorio del departamento de Putumayo pertenece a la unidad de Paisaje Cordillera de los Andes, ubicada por encima de los 900 metros sobre el nivel medio del mar (msnm), cerca del 6% pertenece a la unidad de Paisaje Piedemonte, ubicada entre los 300 y los 900 y cerca del 85% pertenece a la unidad Llanura ubicada por debajo de los 300 msnm. Por consiguiente, el departamento de Putumayo es uno de los departamentos que, junto con Caquetá, Amazonas, Guaviare, Vaupés, Vichada, Meta, Cauca y Nariño, conforman la región amazónica colombiana (CORPOAMAZONIA, 2011).

2.3. Clima

El departamento de Putumayo, se caracteriza por tener pisos térmicos cálido, templado y bioclimático páramo, en límites con el departamento de Nariño se encuentra una zona montañosa con unas precipitaciones entre los 2.300 y 3.5000 mm, caracterizada por paisajes verdes, clima frío y cultivos de montaña entre ellos frutales como el tomate de árbol, lulo, mora, granadilla, cabe resaltar que el cultivo principal es el frijol y en la actividad pecuaria predomina la raza Holstein criolla productora de leche y la producción artesanal de trucha arcoíris. En la zona del piedemonte hay un clima promedio de 24°C, finalmente la llanura se caracteriza por temperaturas superiores a los 27° C, con un precipitación promedio anual de 3.900 mm; todo el departamento tiene una humedad relativa del aire superior al 80%. En el departamento se encuentran al parque nacional natural de La Paya y las reservas indígenas de Afilador, Santa Rosa del Guamuéz, Santa Rosa de Sucumbios y Yarinal San Marcelino

A nivel general Putumayo presenta una temperatura media de 25.3 °C., con mínima promedio de 21.5°C, y máxima promedio de 30.2°C las temperaturas mínimas se presentan entre los meses de junio a agosto y los valores máximas están entre los meses de diciembre a enero (Comisión Regional de Competitividad, 2016) Hay que tener en cuenta que en la Región del Alto Putumayo se presenta una media de 15°C y en la zona amazónica las temperaturas superan los 30°C

2.4. Recurso Hídrico

A nivel hidrográfico se cuenta con los ríos Putumayo, Caquetá, Mocoa, Mecaya, Cauayá, Sencilla, Guamuéz, San Miguel, Sabilla, Orito, Mulato, Rumiyaco, la Quebrada Concepción y bastantes corrientes menores, El río más importante del territorio es el río

Putumayo, es navegable en alrededor de 1.800 km. desde Puerto Asís hasta su desembocadura en el río Amazonas. Por su parte, el río Caquetá, es el segundo río en importancia fluvial en el territorio, nace en el Macizo Colombiano, en el Páramo de las Papas, en el departamento del Huila y termina formando la frontera natural entre Cauca y el departamento del Putumayo y al internarse en la densa selva amazónica es también frontera entre Putumayo y el departamento del Caquetá.

2.5. Biodiversidad

El Putumayo posee una gran biodiversidad debido a sus componentes biogeográficos y ecológicos, tanto terrestres como acuáticos, agregado a ellos los diferentes grupos indígenas de la zona, los cuales protegen el área de manera diferente cada una de ellas (Comisión Regional de Competitividad, 2016).

Esto hace que el Putumayo sea una región rica por su biodiversidad natural, pero la tala de árboles para la comercialización de la madera, la colonización no planificada afectando los recursos naturales de la zona, cultivos ilícitos de coca, expansión de zonas ganaderas, explotación minera ilegal, desarrollo de infraestructuras, la sobreexplotación de peces ornamentales y caza indiscriminada de la fauna de la región hacen las tasas de pérdida de bosques, de suelos, agua, flora y fauna sean altas (Comisión Regional de Competitividad, 2016).

Por otra parte están las áreas de producción de hidrocarburos y minería ilegal lo que están provocando daños ambientales en algunos casos irreversibles y en otros de una proyección a muy largo plazo de tiempo para la recuperación del ecosistema. La desestabilización de zonas extensas de terreno se debe a la explotación de arcilla provocando erosiones y el incremento de sedimentos en las fuentes de agua.

2.6. CARACTERIZACIÓN DE LAS LÍNEAS AGROPECUARIAS

El Departamento posee grandes hectáreas de vegetación, que en muchos casos han sido intervenidas sin tener en cuenta un óptimo uso de los recursos naturales. Así mismo el departamento cuenta con amplia extensión de cultivos de uso ilícito que se han ido sustituyendo por líneas productivas que buscan mejorar las condiciones económicas de los productores de manera legal, para contribuir a la sostenibilidad agropecuaria y ambiental.

Por otra parte, se identifica un alto índice de concentración de la tierra rural con vocación productiva, en este se resalta que cada poblador rural dispone de 0,152 hectáreas para desarrollar su actividad productiva, aspecto crítico para el desarrollo agrícola del

Departamento. De otro lado, el área para la producción agrícola es de 34.917 hectáreas, y existen 6.428 hectáreas sin vinculación productiva, que pueden ser objeto de incorporación a la producción agropecuaria. Otro de los factores que contribuye a los bajos niveles de productividad, competitividad y sostenibilidad del sector agropecuario departamental, es la baja cobertura de asistencia técnica agropecuaria, indicador que nos muestra una tendencia regresiva en la prestación del servicio de asistencia técnica

El sector rural en el departamento de Putumayo, tiene un acceso limitado a los servicios públicos, a la industrialización, posee alta intermediación en la comercialización, altas pérdidas post-cosecha, deficientes vías de acceso para la producción, debilidad en el grado de asociatividad gremial, inexistencia de alianzas público-privadas, lo que genera baja productividad del sector.

3. INTRODUCCIÓN

Nuestro Plan de Desarrollo, tomó como instrumentos orientadores de la política pública para el Departamento del Putumayo, los objetivos, estrategias y metas consignadas en Nuestra Constitución Política; la agenda de los ODS “Objetivos del Desarrollo Sostenible” aprobada por la Asamblea General de la ONU en Septiembre de 2015; El Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” aprobado mediante la Ley 1955 de 2019; los instrumentos desarrollados en virtud de los acuerdos de la Habana como los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET, el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito PNIS, los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo PISDA, y en general, el marco normativo que desarrolla nuestra Constitución Política; priorizando el reconocimiento de nuestras potencialidades endógenas, y aprovechando positivamente nuestra condición de territorio andino amazónico y fronterizo con Ecuador y Perú.

Asumir el reto de auspiciar y propiciar las condiciones gubernamentales para contribuir al Mejoramiento de la Calidad de Vida del pueblo Putumayense desde la administración departamental, conlleva a al desarrollo de un PDD enfocado en el Desarrollo Humano, y el Crecimiento Económico como ejes transversales, articulado a las dimensiones Social, Cultural, Institucional, Ambiental, Económica, y de Infraestructura; dentro del marco de las competencias consagradas a los departamentos en la Constitución.

4. JUSTIFICACIÓN

El pasado 11 de marzo del año 2020 la Organización Mundial de la Salud OMS, declaró el actual brote de enfermedad por el COVID-19 como una pandemia, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión, e instó a los Estados a tomar acciones urgentes; a causa de lo anterior, se tiene que el pasado 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social, a través de la Resolución 385, modificada por Resolución 407 de marzo 13 de 2020, declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020, adoptándose medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 y mitigar sus efectos.

Según el Banco Mundial (2020), las condiciones en América Latina y el Caribe han empeorado drásticamente a medida que toda la región se ha visto afectada por la pandemia de COVID-19. Los brotes en la región se han propagado con rapidez, y el impacto económico provocado por el cierre de los negocios y las restricciones para circular ha sido abrupto y grave.

La laceración que han sufrido en el desarrollo cotidiano las actividades productivas por las constantes medidas de cierre ha generado impactos en la economía local, lo que implica que el departamento, además de las medidas adoptadas para atender la pandemia, identifique otros caminos que promuevan la reactivación e incentive la reapertura de la economía con el fin de intentar tomar nuevamente el curso de crecimiento que se traía antes de la emergencia.

De manera preliminar los estados se encuentran indagando sobre la adopción de medidas que restauren la sostenibilidad fiscal de mediano plazo, incluidas aquellas dirigidas a fortalecer los marcos fiscales, aumentar la movilización de los ingresos internos y la eficiencia del gasto. Por su parte la respuesta de política monetaria ha incluido el suministro de liquidez, la flexibilización de los requisitos de reserva para los bancos, reducciones en las tasas de interés, la intervención en el mercado cambiario y programas de compras de activos, incluso muchos países han anunciado paquetes de estímulo fiscal que incluyen asistencia social, apoyo para pequeñas empresas, fondos adicionales para el sector de la salud, la postergación de los vencimientos de impuestos y la suspensión de pagos de préstamos y servicios públicos.

Los efectos negativos generados por el COVID19 requieren de la atención y concurso coordinado entre las distintas entidades del Estado de acuerdo a sus competencias. Por ello la entidad departamental, requiere adoptar diferentes medidas de carácter extraordinario que contribuyan a financiar las acciones para enfrentar las consecuencias adversas económicas y sociales generadas por esta pandemia en el departamento del Putumayo.

5. ANTECEDENTES

Colombia es un Estado Social de Derecho que propende por el bienestar de sus habitantes, el mejoramiento de su calidad de vida y la distribución equitativa de oportunidades y de ingresos, por tal razón, la Constitución Política en su artículo 13, resalta que el estado debe promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y no meramente formal.

De igual forma el artículo 334 de la Constitución Política estableció la posibilidad de que el Estado intervenga en la economía, *“para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de todos los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.”*

En igual sentido, el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia, dispuso que la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

Concordante con esto, el artículo 1 de la ley 101 de 1.993 tiene como propósitos, desarrollar actividades agropecuarias y pesqueras y promover el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los pobladores rurales, en especial los numerales:

1. - otorgar especial protección a la producción de alimentos;
2. adecuar el sector agropecuario y pesquero a la internacionalización de la economía, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional;

3. promover el desarrollo del sistema agroalimentario nacional;
4. elevar la eficiencia y competitividad de los productos agrícolas, pecuarios y pesqueros mediante la creación de condiciones especiales;
5. impulsar la modernización de la comercialización agropecuaria;
6. establecer fondos de estabilización de precios de productos agropecuarios y pesqueros;
7. garantizar la estabilidad y claridad de las políticas agropecuarias y pesqueras en una perspectiva de largo plazo;
8. estimular la participación de los productores agropecuarios y pesqueros, directamente o a través de sus organizaciones representativas, en las decisiones del Estado que los afecten.

Las Compras Públicas locales para el abastecimiento de alimentos, también se constituyen en un mecanismo que contribuye a la realización del derecho humano a la alimentación adecuada, que en Colombia se integra a nuestro marco jurídico por medio del denominado Bloque de Constitucionalidad, a través del artículo 25 de la Declaración de Derechos Humanos, fundamentos que son afianzados por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, a través de las Directrices Voluntarias, y en ese contexto, presenta el siguiente marco normativo:

Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 25:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

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

1. *Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.*
2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesiten para:
 - a. *mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;*
 - b. *asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.*

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

1. *Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.*

2. *Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*

Los artículos 55 y 56, entre otros, de la Carta de las Naciones Unidas también son pertinentes para estas Directrices voluntarias. Carta de las Naciones Unidas, artículo 55:

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

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

Adicionalmente, el “**ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA**”, firmado en Bogotá el 24 de noviembre de 2016, estableció en su numeral 1.3.3.4 una serie de medidas para estimular el mercadeo de los productos campesinos, ordenando el diseño e implementación progresiva de un mecanismo de compras públicas para atender la demanda de las entidades y programas institucionales, que de manera descentralizada, que fomente la producción local para apoyar la comercialización y absorción de la producción de la economía campesina familiar y comunitaria.¹

¹ “1.3.3.4. Mercadeo: con el fin de garantizar condiciones adecuadas para la comercialización de los productos provenientes de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria, y mejorar



El documento *Recomendaciones para una política de compras públicas de alimentos inclusiva de la agricultura familiar*, publicado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura en Noviembre de 2016, deja ver algunas reflexiones que este organismo internacional realizó, a propósito del tema de las Compras Públicas a organizaciones campesinas: *en la última década varios países han desarrollado esfuerzos para integrar a los agricultores familiares como proveedores directos de los mercados institucionales de alimentos. En casi todos los países estos mercados han estado dominados por grandes empresas e intermediarios quienes tienen las capacidades técnicas, logísticas y financieras para poder responder a las condiciones contractuales y operativas definidas por las entidades públicas.*²

Las experiencias desarrolladas en la región de compras públicas a pequeños productores rurales, han mostrado que cuando los Estados deciden a quienes se les debe comprar los alimentos si los recursos son públicos, el impacto que se genera puede ser significativo. Se promueve el empleo y la generación de ingresos en poblaciones especialmente vulnerables, se

su disponibilidad como garantía del derecho a la alimentación, el Gobierno Nacional creará e implementará el Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria, que contará con medidas afirmativas para promover el empoderamiento económico de las mujeres rurales. Para el desarrollo del Plan se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- La promoción de asociaciones solidarias, incluyendo las asociaciones de mujeres rurales, para comercialización que provean información y logística, administren los centros de acopio y promuevan los productos del campo, dando especial atención a las áreas priorizadas, de manera que se minimice progresivamente la intermediación, se reduzca el precio final al consumidor, se propicien relacionamientos directos entre quienes producen y consumen, y se creen condiciones para garantizar mejores ingresos para los productores y productoras.*
- Financiación o cofinanciación de centros de acopio para la producción alimentaria de la economía campesina, familiar y comunitaria que atiendan las particularidades y las necesidades de la región así como la promoción de la administración de los centros de acopio por parte de las comunidades organizadas.*
- La promoción en los centros urbanos de mercados para la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria.*
- La promoción de encadenamientos de la pequeña producción rural con otros modelos de producción, que podrán ser verticales u horizontales y en diferente escala, en función de la integración campo-ciudad, en beneficio de las comunidades —mujeres y hombres— y para agregar valor a la producción.*
- **El diseño e implementación progresiva de un mecanismo de compras públicas para atender la demanda de las entidades y programas institucionales, que de manera descentralizada, fomente la producción local para apoyar la comercialización y absorción de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria.***
- La implementación para los productores y las productoras, de un sistema de información de precios regionales que se apoye en las tecnologías de la información y las comunicaciones".* (Acuerdo Final 24.11.2016 Página 31 de 310)

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

impulsa el desarrollo local al lograr insertar a las comunidades en procesos económicos y sociales estables, se contribuye a una redistribución efectiva de la riqueza al generar un flujo continuo de recursos, y a la vez se impacta positivamente las políticas públicas encaminadas a garantizar la seguridad alimentaria y superar la pobreza.³

Adicionalmente estas experiencias también promueven y amplían la participación social de las diferentes organizaciones, y a la vez logran integrar a entidades públicas, privadas y de cooperación internacional alrededor del objetivo común que se traza con estos programas.⁴

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

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

“(…)

- *Incorporar en los pliegos de licitación, invitación o convocatoria, incentivos para promover las compras locales agroalimentarias a la ACFC.*
- *Definir en los contratos un porcentaje mínimo de compras públicas locales agroalimentarias a la ACFC del municipio o la subregión.*

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

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

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

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

6. SOPORTE CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL PROYECTO

6.1. Derecho Internacional

Las disposiciones jurídicas que regulan la alimentación en el mundo se pueden destacar aquellas que en virtud del artículo 93° de la Constitución forman parte del Bloque de Constitucionalidad y, por lo tanto, son aplicables en el ordenamiento jurídico colombiano:

Entre estas se encuentra el artículo 25 de Declaración Universal de los Derechos Humanos, que consagra el derecho a tener un nivel de vida adecuado, cuya realización implica

asegurar el derecho a la alimentación. Esta disposición contempla que: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia... la alimentación... y los servicios sociales necesarios”.

Otra disposición relevante es el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) estableció la garantía a tener un nivel de vida adecuado, incluida la alimentación, y el derecho fundamental de todas las personas a estar protegidas contra el hambre.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -intérprete autorizado del PIDESC- en su Observación general 12, fijó algunos lineamientos acerca de la naturaleza y alcance del derecho a la alimentación (DA).

6.2. Constitucionales

En el caso de las disposiciones de carácter jurídico interno se pueden destacar la Constitución Política dentro de los artículos 44 y 65. En Colombia se reconoce de manera explícita y directa el derecho a la alimentación, siendo éste un Derecho reconocido y aplicable solo a categorías poblacionales específicas: Es un derecho fundamental de los niños la alimentación equilibrada (Artículo 44). Así mismo, se puede señalar que el artículo 65 de la constitución política de Colombia .la producción de alimentos gozara de especial protección del estado para tal efecto, se otorgara prioridad al desarrollo de actividades agrícolas, agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales.

El artículo 64 de la Constitución Política señala que es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

El artículo 65 de la Constitución Política establece que la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para

la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

El artículo 209 Constitucional consagra los principios de la función administrativa como lo es igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

El artículo 286 de la Constitución Política indica que las entidades territoriales son los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

El artículo 333 de la Carta Política señala que el Estado, entre otros, fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. Además, que, la actividad económica y la iniciativa privada son libres dentro de los límites del bien común.

El artículo 334 Ibídem establece a cargo del Estado la dirección general de la economía del país, con la facultad de intervenir para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de todos los bienes y servicios básicos.

6.3. Soporte Legal

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, establece los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales, tal como el de transparencia, economía y responsabilidad, así como los que rigen la función administrativa.

El artículo 32 de la misma normativa, define los contratos estatales como todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades.

El artículo 29 de la Ley 101 de 1993, Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, consagra que las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras, en casos y condiciones especiales, por razones de interés general, se imponen a un subsector agropecuario o pesquero determinado para beneficio de este, razón por la cual se concibe pertinente el fomento del pago de las contribuciones parafiscales de ley del sector agropecuario nacional, por parte de los productores. Además, en la misma normatividad

se establece que la administración de las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras se realizará directamente por las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera determinada y que hayan celebrado un contrato especial con el Gobierno Nacional.

El artículo 68 de la Ley 489 de 1998 menciona que las entidades descentralizadas del orden nacional son los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos y las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, siempre y cuando el objeto de las mismas sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

El artículo 2 la Ley 1150 de 2007, por la cual se dictan disposiciones sobre la contratación con Recursos Públicos, señala las modalidades de selección para la escogencia del contratista.

El artículo 24 de la Ley 1876 de 2017, por la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria, señala que el Servicio Público de Extensión Agropecuaria es un bien y un servicio de carácter público, permanente y descentralizado; y comprende las acciones de acompañamiento integral orientadas a diagnosticar, recomendar, actualizar, capacitar, transferir, asistir, empoderar y generar competencias en los productores agropecuarios para que estos incorporen en su actividad productiva prácticas, productos tecnológicos, tecnologías, conocimientos y comportamientos que beneficien su desempeño y mejoren su competitividad y sostenibilidad, así como su aporte a la seguridad alimentaria y su desarrollo como ser humano integral. A su vez, que el Servicio de Extensión Agropecuaria será prestado por Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (EPSEA). Sin perjuicio de que éstas sean entidades u organizaciones de diversa naturaleza.

El artículo 229 de la Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, consagró la calificación

diferenciada en compras públicas de alimentos, de la siguiente forma: “Las entidades públicas descentralizadas del orden nacional y las entidades territoriales cada vez que requieran productos de origen agropecuario para atender la demanda de los programas institucionales de servicios de alimentación deberán establecer en sus pliegos de condiciones puntajes adicionales y estrategias de ponderación que mejoren las calificaciones de los proponentes cuando presenten contratos de proveeduría suscritos con productores nacionales (...).”

El artículo 1 de la Ley 2046 de 2020, estableció las condiciones e instrumentos de abastecimiento alimentario para que todos los programas públicos de suministro y distribución de alimentos promuevan la participación de pequeños productores locales y productores agropecuarios cuyos sistemas productivos pertenezcan a la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, o de sus organizaciones legalmente constituidas.

El artículo 3 de la ley antes mencionada, dispuso que lo contenido en la Ley 2046 de 2020 será obligatorio para las entidades públicas del nivel nacional, departamental, distrital, municipal, sociedades de economía mixta, y entidades privadas que manejen recursos públicos y operen en el territorio nacional, que demanden de forma directa o a través de interpuesta persona, alimentos para el abastecimiento y para suministro de productos de origen agropecuario, cumpliendo con los requisitos sanitarios que establezca la normatividad vigente. Así como, a entidades privadas que suscriban contratos con el Estado y que, en desarrollo de las labores o actividades desplegadas en el marco de aquellos, demanden de forma directa o a través de interpuesta persona alimentos para abastecimiento o para suministro de productos de origen agropecuario.

De conformidad con el art. 300 de la Constitución Política Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

- 2. Expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera.*

- 3. Adoptar de acuerdo con la Ley los planes y programas de desarrollo económico y social*

y los de obras públicas, con la determinación de las inversiones y medidas que se consideren necesarias para impulsar su ejecución y asegurar su cumplimiento.

7. CONVENIENCIA DEL PROYECTO

Diversos análisis coinciden en que las condiciones económicas en América Latina y el Caribe han empeorado drásticamente a medida que los efectos de la pandemia del Covid-19 se ha acrecentado en los territorios, dificultando la compraventa de productos como los agrícolas.

Hoy surge la necesidad de generar espacios idóneos, pertinentes que contribuyan al impulso de la economía Putumayense, en la medida que permite institucionalizar la participación, poniendo a los actores clave a dialogar y discutir de manera directa y efectiva, sobre estrategias y acciones para lograr la reactivación económica.

7.1. Soberanía Alimentaria del departamento del Putumayo

La “soberanía alimentaria” parte de la idea de los derechos humanos, económicos y sociales que poseen todas las personas; entre los que se incluye el derecho a la alimentación. (Vía Campesina, 2002; Vía Campesina et al., Undateda, Undatedb, 2005) por lo anterior la soberanía trasciende el concepto de seguridad alimentaria, por lo que se trata de un derecho fundamental que cada niño, mujer y hombre debe tener la seguridad de obtener suficientes alimentos cada día, no obstante los recursos económicos para alimentar toda la población son insuficientes, por lo tanto como parte estratégica de gobernación del Putumayo a través de la Secretaria de Agricultura se pretende apoyar con estos proyectos a la población más vulnerable, realizando convenios interinstitucionales con la finalidad de optimizar los recursos y mejorar los esfuerzos para cubrir la población.

7.2. Fortalecimiento de la Base Empresarial

En los últimos años el gobierno nacional y departamental han enfocado esfuerzos en el establecimiento de una base empresarial, basada en modelos de innovación, cooperativismo y asociación; sin embargo, administración tras administración se

evidencia que el indicador de desarrollo empresarial no avanza significativamente; por tal motivo establecer un programa de fortalecimiento de la base empresarial permitirá consolidar la operación y actividad formal de productores, comercializadores y en general población rural activa que han logrado de una iniciativa productiva a una operación de ingreso.

Facilitar el acceso a la información que le permita a los productores tener un mayor conocimiento en la parte técnica, operativa financiera y administrativa permitiendo una mayor eficiencia y desarrollo en su negocio. La posibilidad de generar asistencia técnica, educación empresarial y transferencia de conocimiento a productores, desde el más pequeño hasta el de mayor proyección generará un impacto positivo en el establecimiento de una base empresarial real en los municipios del Putumayo.

7.3. Asistencia Técnica

Es necesario que cada proyecto formulado en los lineamientos de esta estrategia tenga el acompañamiento constante y el seguimiento adecuado para que se pueda asegurar el éxito de cada uno de ellos, desde este proyecto se pretende apoyar y capacitar a los productores a través de métodos demostrativos, capacitaciones especializadas y enfocadas a cumplir con el logro propuesto.

También resulta indispensable apoyar la educación empresarial, ya que esta es la base de desarrollo del sector.

7.4. Participación Ciudadana

Se hace necesario poder dinamizar cada una de las estrategias planteadas, estimulando y consolidando la participación de la ciudadanía a través de los mecanismos ya creados que permiten acompañar, proponer, hacer seguimiento, recomendar, ejecutar y replicar todas y cada una de las actividades dirigidas al fortalecimiento del desarrollo agropecuario y ambiental en el departamento. En la medida que la comunidad se integra como agente fundamental y actor principal del desarrollo y percibe constantemente que así es gracias a que se retroalimenta su participación y ve reflejada

sus iniciativas en las acciones que los programas de desarrollo encuentran un total sentido de pertenencia y gran participación en cada uno de los miembros de la comunidad.

8. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO DE ORDENANZA.

Para el respectivo análisis al interior de la corporación debido a la importancia del proyecto siendo coherentes con el fin esencial de la iniciativa en el sentido de adoptar estrategias de manera oportuna y eficiente el cumplimiento de los ejes estratégicos del Plan de Desarrollo Departamental, que busca mejorar las oportunidades y la calidad de vida de los putumayenses. me permito dar **PONENCIA POSITIVA** al Proyecto de Ordenanza No. 1067 del 28 de marzo de 2022 “ **POR MEDIO DEL CUAL EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO, ADOPTA LA ESTRATEGIA DE COMPRAS PUBLICAS DE ALIMENTOS A PEQUEÑOS PRODUCTORES LOCALES Y CREA LA MESA TÉCNICA DEPARTAMENTAL DE COMPRAS PUBLICAS LOCALES SOSTENIBLES**”. En base a lo antes expuesto,

Atentamente,


WILDER CASTAÑEDA CALDERÓN
Diputado Ponente