

Bogotá D.C., Octubre 25 de 2021

Doctor

JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ

Secretario

Comisión Quinta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ref. Informe de ponencia para Primer debate del Proyecto de Proyecto 068 de 2021 Cámara “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN DIRECTRICES PARA MEJORAR EL ACCESO A LOS HOGARES MÁS VULNERABLES DE LOS PRODUCTOS DE PRIMERA NECESIDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, autor Honorable Representante EDWIN FABIÁN ORDUZ DÍAZ.

Respetado Presidente:

1

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional de la Cámara de Representantes y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, se rinde informe de ponencia para Primer debate del Proyecto 068 de 2021 Cámara “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN DIRECTRICES PARA MEJORAR EL ACCESO A LOS HOGARES MÁS VULNERABLES DE LOS PRODUCTOS DE PRIMERA NECESIDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”,

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

De acuerdo con el Autor, el objeto del presente proyecto de ley es adoptar medidas tendientes a garantizar el bienestar de los consumidores y productores más vulnerables, con el fin de evitar que se generen precios significativamente altos para productos de primera necesidad y se ajuste la distribución equitativa de los productos agropecuarios, a fin de mitigar los impactos negativos como consecuencia de las variaciones del mercado.

No obstante, el texto incluye medidas tendientes a la regulación, control y vigilancia de los productos que el mismo proyecto denomina como de Primera Necesidad, y en el mismo sentido establece acciones de regulación de precios y en general de condiciones de oferta de los mismos productos.

2. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Esta iniciativa consta de los siguientes artículos.

La iniciativa cuenta con 11 artículos, incluida la vigencia, distribuidos de la siguiente manera:

Artículo 1: objeto del proyecto

Artículo 2: Facultades al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para fijar el listado de productos de primera necesidad los cuales serán sujetos de regulación de precios.

Artículo 3: Facultades al Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE para recolectar la información de precios al consumidor de los precios de primera necesidad y obliga a los agentes y actores de la cadena de producción a suministrar la información.

Artículo 4: Señala la ruta de seguimiento estadístico para el precio final de los productos de primera necesidad

Artículo 5: Publicación de precios promedio de productos de primera necesidad.

Artículo 6: Facultades a la Superintendencia de Industria y Comercio para que de manera oficiosa realice la inspección, vigilancia, control y sanción de las irregularidades en los precios e insumos de estos productos.

Artículo 7: Facultades al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en el marco de sus competencias sectoriales adopten medidas para prevenir especulación, acaparamiento y usura de los productos de primera necesidad.

Artículo 8: Colaboración armónica entre las instituciones para variaciones significativas y atípicas en los precios de los productos.

Artículo 9. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural fijará precios base para la compra de cosechas el cual deberá garantizar se satisfaga los costos de producción de la cosecha y establecerá un margen mínimo de rentabilidad.

3

Artículo 10. Facultades al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para establecer la inclusión de productos transformados en el listado de primera necesidad.

Artículo 11 Vigencia

3. CONSIDERACIONES

Las consideraciones de la postura de libre mercado, establecen que el mercado mismo mediante la ley de la oferta y demanda, es el que se encarga de regular los precios de los bienes y servicios que se ofrecen.

Han existido en el mundo escenarios en virtud de los cuales producto de la especulación de precios o como mecanismo de protección de garantías ciudadanas

el Estado ha intervenido en la determinación de los precios con consecuencias claramente negativas sobre la economía, y que terminan afectando a los productores agropecuarios.

En los casos en los que el Estado ha decidido frente a la fijación de un precio máximo sobre un producto, la oferta se reciente dejando claras consecuencias negativas, teniendo en cuenta que hace menos atractiva su producción, así que los capitales de inversión dirigirán sus recursos a sectores donde los precios no obedezcan a elementos artificiales sino al libre movimiento de la oferta y la demanda.

Al tiempo que la oferta se reciente por el control de precios, la demanda se puede ver estimulada por la existencia de un precio más razonable y asequible para el consumidor, de modo que se produce un exceso de demanda frente a la oferta, lo que se supondría debería redundar en un incremento de precios que deberían llevar a que en un momento dado se pueda alcanzar nuevamente un nivel óptimo o punto de equilibrio, situación que no se dará precisamente por el control de precios.

Al resentirse la oferta al tiempo que se incrementa la demanda, a pesar de que se presenta una posible escasez, esta escasez no redundará en un incremento de precios que sería lo normal, debido precisamente a la mano del estado que impide un libre desarrollo del mercado, puesto que restringe uno de los factores que lo dinamiza, que es el precio.

Si bien los instrumentos predominantes de la política de precios agrícolas son los macroeconómicos, también existen políticas sectoriales que pueden afectar a los precios reales recibidos por los productores. El instrumento más obvio de la política de precios son los precios administrados o controles directos de precios. Aunque se han utilizado en muchos países, más para los alimentos que para otros productos, van cayendo en desuso a medida que se reforman las políticas.

Un problema fundamental de los esquemas de precios administrados es que resulta imposible que un organismo centralizado sopese continuamente y de forma precisa el equilibrio entre la oferta y la demanda y, por lo tanto, al precio administrado existe casi siempre un exceso de oferta o de demanda. Una oferta excesiva probablemente significa que en la realidad los productores recibían menos que el equivalente al productor del precio administrado, o que el gobierno acumulará

costosos inventarios del producto. A través de los canales informales, los consumidores también podrán pagar menos. Una demanda excesiva se traduce en “colas”, el síntoma clásico de la escasez. Debe recordarse que un papel básico de los precios es equilibrar la oferta y la demanda, para lo cual deben ser flexibles.

Cuando se fijan los precios, el único elemento del proceso de mercadeo que puede variar es la cantidad, de manera que todos los impactos sobre el sistema (variación de cosechas, disminución de la demanda global de la economía, etc.) se convierten en fluctuaciones de cantidades, exacerbando de esta manera los problemas ocasionales de excedentes y escasez.

Otro problema con esta política es que para poder sostener los precios fijos, se necesita controlar el comercio. Una clase de intervención en el mercado crea otra. Por esta razón, las importaciones a menudo no alivian la escasez temporal: los gobiernos usualmente no reaccionan con suficiente rapidez para modificar los controles al comercio, tomando en cuenta el tiempo que se requiere para la llegada de las importaciones. Además, los intentos para resolver los excedentes y la escasez creados por los controles de precios pueden generar corrupción y mercado negro.

Debe notarse que los precios administrados casi siempre se usan en favor de los consumidores, más que de los productores, especialmente en alimentos básicos tales como cereales, productos lácteos y aceites comestibles.

Aparte de estos problemas operacionales, hay una dificultad más fundamental con los controles de precios: casi siempre conducen a una mala asignación de recursos en el sentido de sobre o subinversión en la producción de los bienes sujetos a controles. Los precios de mercado no sólo equilibran la oferta y la demanda; si el comercio exterior es libre, también estimulan que la oferta alcance el nivel indicado por las ventajas comparativas del país. El contra-argumento que a veces se esgrime es que la presencia de oligopolios y monopolios en el procesamiento de alimentos requiere la imposición de controles de precios; pero no hay seguridad de que los precios administrados se aproximen más a los del mercado competitivo, especialmente porque están sujetos a influencias políticas. Existen otras respuestas de política para el problema de los monopolios y oligopolios, como se ilustra más adelante.

Por todas estas razones, los controles de precios a menudo empeoran los problemas de escasez de oferta, anulando en el largo plazo los intentos de controlar la inflación mediante el uso de ese instrumento. Un estudio sobre la transición de economías planificadas a economías de mercado en Europa Oriental concluyó que “la liberalización de los precios resulta en menor inflación que la de las políticas de control de los precios”

Un caso especial de precios administrados es la fijación de precios uniformes en todo el territorio del país, como se ha hecho en Zambia, Perú y otros países. Esta política trata de lograr que el precio de un bien sea igual en todas las regiones del país, mediante decreto administrativo. La falacia de este tipo de fijación de precios es que pretende suprimir los costos de transporte y mercadeo necesarios para desplazar los productos de regiones con excedentes a regiones con carestía. Al no permitir que se reflejen en los precios de los productos según localidades, estos costos tienen que ser pagados por algún otro: el gobierno, los productores o los consumidores. Si el gobierno paga, usualmente toma el control del proceso de mercadeo, para lo cual no está suficientemente calificado. Si el costo se carga a los productores o consumidores, a través del precio establecido, los productores usualmente son los que lo pagan y eso implica un incentivo negativo para la producción. Por otro lado, si el precio en las regiones productoras se establece a niveles artificialmente altos, puede generarse un excedente. A menudo los excedentes pueden sólo exportarse a costa del presupuesto público, ya que el precio al productor puede ser más alto que el precio internacional equivalente, tomando en cuenta los márgenes para el transporte y mercadeo.

No podemos legislar en la regulación de los precios del mercado con políticas que perjudiquen a los pequeños y medianos productores quienes son los que producen el 70% de los alimentos que consumimos en el país. De la mano del Gobierno Nacional, el Congreso de la República ha venido adelantando leyes que permitan que nuestros productores puedan reducir los costos de producción, la intermediación y garantizar el mercado, lo que repercute favorablemente en el precio final que paga el consumidor.

Como ponentes consideramos que la mejor manera de contribuir a mejorar la calidad de vida de los colombianos, y el acceso a productos con precios justos

donde los productores tengan un margen de ganancia razonable, es en la reducción del costo de los agro insumos.

El sector agropecuario es determinante en el crecimiento económico de Colombia, al ser nuestro país predominantemente rural. Desde el Congreso de la República se deben incentivar y proyectar herramientas que permitan su estabilidad en la economía, y el reconocimiento de ser un sector generador de empleo y lo más importante el que nos garantizó la seguridad alimentaria en el tiempo de la mayor crisis y confinamiento con la pandemia del COVID 19.

Hemos querido en este informe de ponencia, proyectar el impacto de lo que podría ser la aplicación de esta iniciativa presentando un análisis del sector arrocero, uno de los productos primarios y básicos de la canasta familiar, y ver cuál es su situación real y cómo se afectaría con la regulación de precios propuesta. Las cifras son tomadas de FEDEARROZ¹, las cuales son:

**VALORACIÓN NOMINAL POR RUBROS DE LOS COSTOS DEL ARROZ RIEGO
DESDE 2011 HASTA 2021 SEMESTRE 1 EN COLOMBIA
COSTOS POR HECTÁREA EN PESOS COLOMBIANOS
ZONA: NACIONAL**

Año	Asistencia Técnica	Arriendos	Preparación y Siembra	Riego	Fertilizantes	Protección al Cultivo	Recolección y Transporte	Otros	Total
2011	39,528	807,282	917,025	406,542	955,635	909,281	491,564	380,740	4,907,597
2012	39,789	839,880	969,090	398,381	1,011,282	851,141	527,507	413,059	5,050,129
2013	40,755	898,107	1,013,693	436,386	922,887	809,451	595,113	396,062	5,112,454
2014	43,874	912,533	984,402	468,461	943,704	832,330	622,406	392,710	5,200,420
2015	45,701	895,033	1,034,917	446,070	1,016,200	943,829	574,512	498,004	5,454,266
2016	49,078	960,179	1,063,027	486,267	1,036,144	922,846	607,302	543,254	5,668,097
2017	53,559	1,040,653	1,044,821	509,876	1,012,468	1,064,846	678,025	549,277	5,953,525
2018	54,234	1,133,749	1,028,200	541,020	1,060,277	1,089,869	722,576	523,124	6,153,049
2019	57,938	1,126,109	1,071,615	574,682	1,228,390	1,099,915	662,589	526,412	6,347,650
2020	59,551	1,266,950	1,204,994	604,397	1,338,203	1,181,916	682,581	624,577	6,963,169

Fuente: Seccionales de Fedearroz.

Ahora bien, según una publicación del 2 de marzo de 2021 de la revista SEMANA² indica que los precios de los insumos para los productores agrícolas están por las nubes, esto resulta preocupante ya que, según el presidente de la SAC, los costos

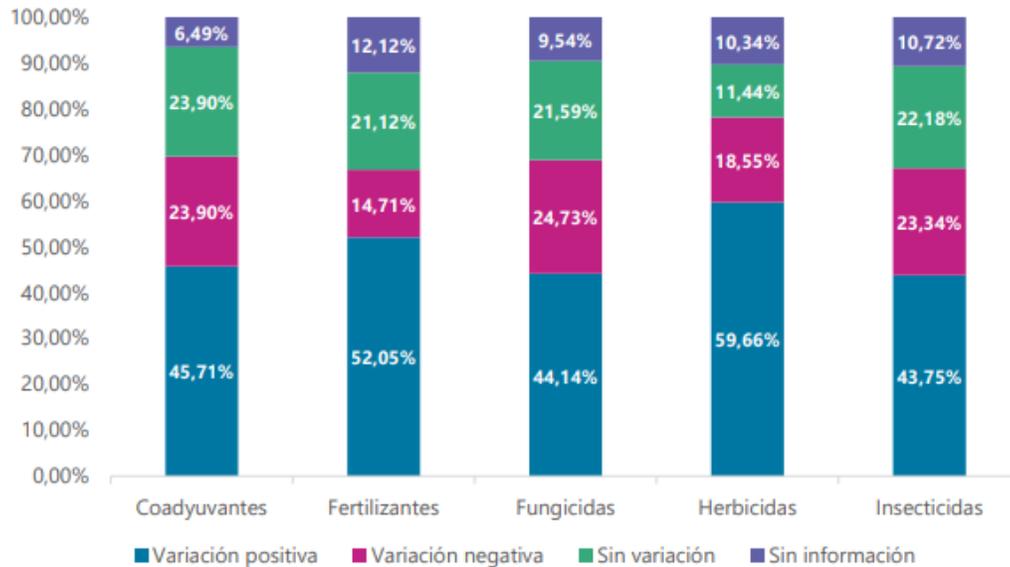
¹ <http://www.fedearroz.com.co/new/costos.php>

² <https://www.semana.com/economia/macroeconomia/articulo/susto-en-el-agro-precios-de-los-insumos-están-por-las-nubes/202134/>

de los insumos pueden representar el 25%, 30% y hasta el 40% del costo total del producto.

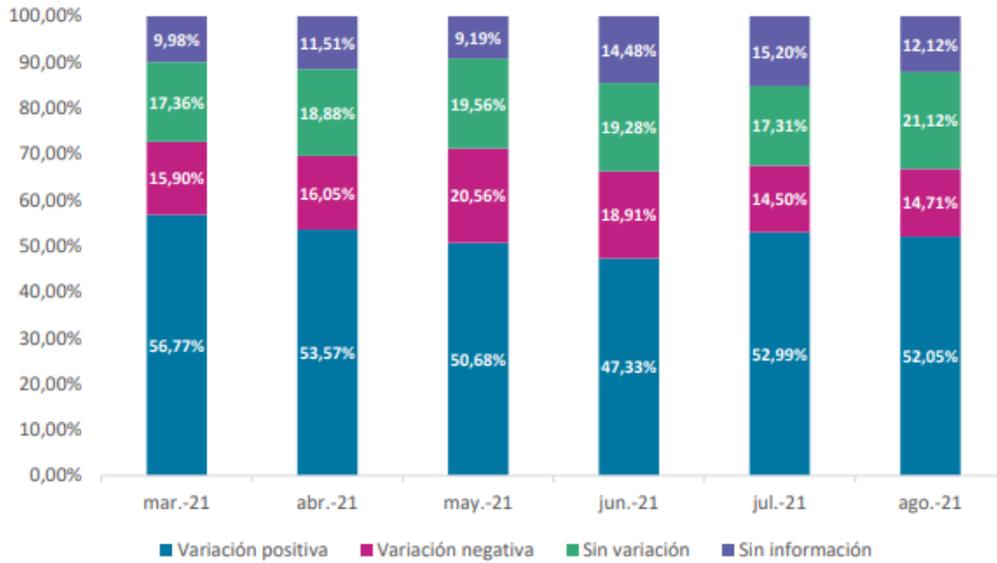
El DANE nos muestra cifras del comportamiento de los precios de los fertilizantes y de insumos agrícolas para la protección de los cultivos, dichas cifras deben mirarse como una variación positiva para los comerciantes de estos productos, pero esa variación positiva de ese sector representa una variación negativa para los productores agrícolas, pues los precios de esos productos aumentaron considerablemente. Las tablas que reflejan esto del DANE son:

Gráfico 1. Comportamiento de los precios minoristas de los insumos agrícolas por grupo, agosto de 2021



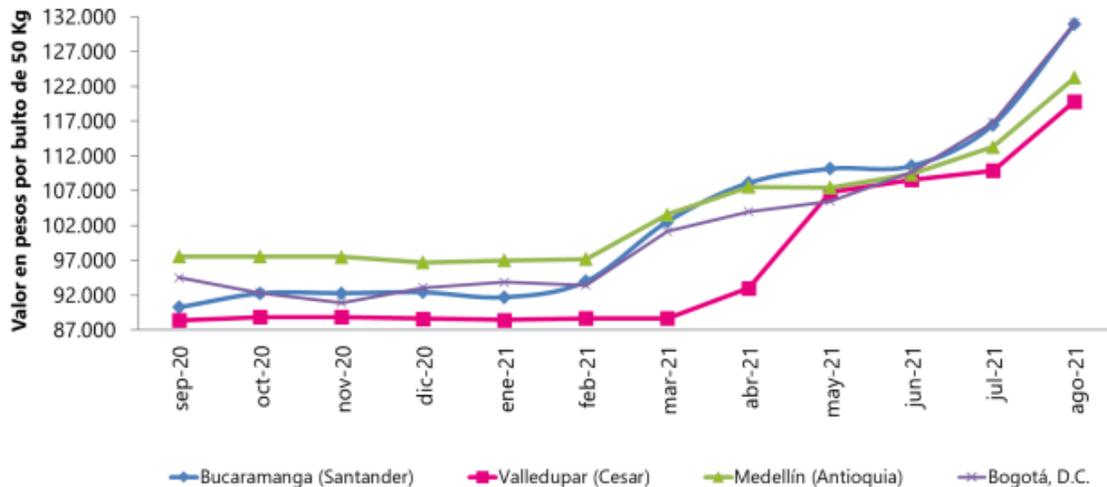
Fuente: DANE, SIPSA.

Gráfico 6. Comportamiento de los precios minoristas de los insumos del grupo fertilizantes, enmiendas y acondicionadores de suelo, marzo – agosto (2021)



Fuente: DANE, SIPSA.

Gráfico 7. Comportamiento de los precios del fertilizante 15-15-15, septiembre (2020) – agosto (2021)



Fuente: DANE, SIPSA.

Teniendo claro los costos de producción del arroz es clave saber cómo ha sido el comportamiento del precio del arroz en los últimos años y que según FEDEARROZ³ es el siguiente:

**PRECIO PROMEDIO MENSUAL
ARROZ PADDY VERDE EN COLOMBIA
PESOS / TONELADA
2013 – 2021**

Mes	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Enero	895,286	873,900	1,196,786	1,373,786	1,051,036	875,371	961,286	1,415,971	1,077,714
Febrero	868,929	894,614	1,414,857	1,424,750	1,055,286	895,089	985,000	1,585,857	1,035,857
Marzo	892,829	913,664	1,345,429	1,324,057	1,058,143	910,929	993,571	1,598,071	1,024,286
Abril	922,636	921,853	1,292,914	1,248,393	1,003,071	919,643	1,010,408	1,612,400	1,023,929
Mayo	923,714	913,936	1,212,786	1,109,143	991,679	944,357	1,024,171	1,607,643	997,250
Junio	924,314	917,529	1,123,607	1,089,429	957,339	950,000	1,049,071	1,427,143	982,086
Julio	909,572	915,886	1,093,429	1,083,607	917,229	936,536	1,072,286	1,330,514	929,429
Agosto	896,457	921,556	1,088,786	1,083,743	896,971	926,886	1,065,500	1,185,429	895,701
Septiembre	893,600	919,494	1,129,371	1,068,286	895,143	941,357	1,084,464	1,186,286	
Octubre	896,443	910,351	1,165,714	1,062,572	888,857	947,000	1,152,243	1,193,107	
Noviembre	885,743	910,208	1,193,215	1,071,029	877,429	947,857	1,223,786	1,192,571	
Diciembre	870,868	941,371	1,247,429	1,059,143	864,571	946,429	1,298,071	1,175,371	

Fuente: Seccionales de Fedearroz. Actualizado: 2021-08-30

Luego de tener claro los costos de producción y el precio de uno de los productos de primera necesidad es importante también resaltar las cifras de producción, importación y exportación del arroz, las cuales son:

10

1. Producción de Arroz en Colombia⁴:

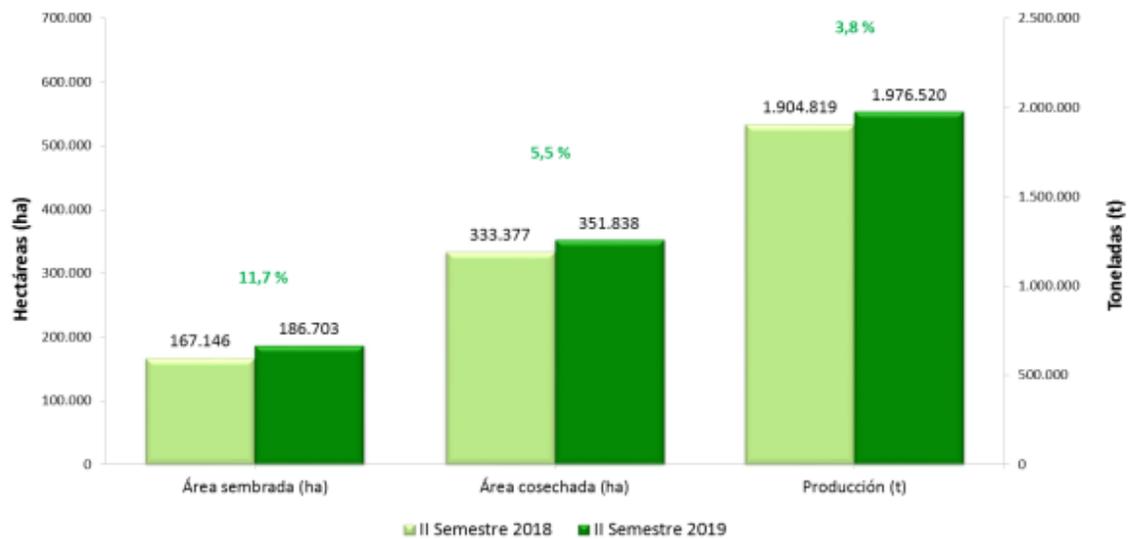
³ <http://www.fedearroz.com.co/new/precios.php>

⁴ <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/encuesta-de-arroz-mecanizado>

Encuesta Nacional de Arroz Mecanizado (ENAM)

II Semestre 2019

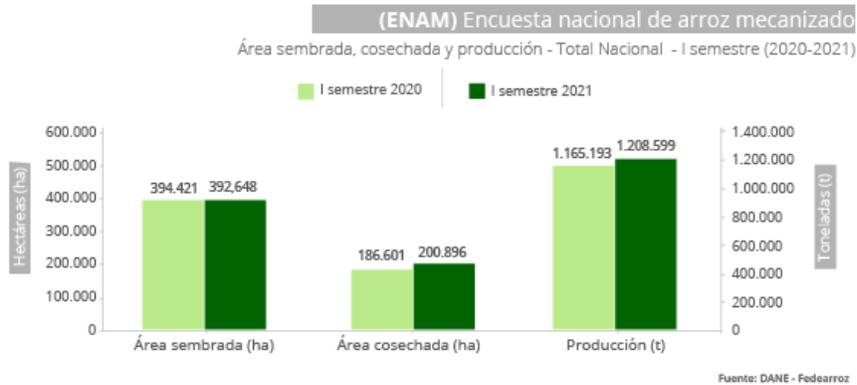
Gráfico 1. Área sembrada, cosechada y producción de arroz mecanizado
Total nacional
II Semestre 2018 – 2019



Fuente: DANE-FEDEARROZ.

Nota: Los porcentajes indican la variación anual.

En el primer semestre de 2021 la estimación total nacional del área sembrada en arroz mecanizado fue 392.648 hectáreas. Esto corresponde a 1.773,6 hectáreas menos que el área sembrada en el primer semestre de 2020 (394.421 hectáreas), indicando una variación negativa de 0,4%.



2. Importaciones de arroz a Colombia según FEDEARROZ⁵:

⁵ <http://www.fedearroz.com.co/new/importaciones.php>

**IMPORTACIÓN DE ARROZ A COLOMBIA
DESDE 2000 HASTA 2021**

Año	Arroz Blanco (Ton)	Arroz Equivalente Paddy Seco (Ton)
2000	55,424	82,225
2001	113,579	172,276
2002	62,942	96,830
2003	44,771	68,873
2004	83,805	128,447
2005	32,111	48,907
2006	197,022	302,765
2007	135,256	208,043
2008	29,535	45,421
2009	104,032	154,327
2010	6,298	8,884
2011	33,736	51,606
2012	112,377	161,663
2013	149,812	219,545
2014	90,517	127,679
2015	282,242	397,642
2016	276,122	399,209
2017	110,136	155,164
2018	133,860	190,520
2019	193,853	277,024
2020	227,611	326,308

Fuente: Cálculos elaborados por la División de Investigaciones Económicas con base en Agronet - Red de Información y Comunicación del Sector Agropecuario.

3. Exportaciones de arroz desde Colombia⁶:

⁶ <https://repositorio.uniagustiniana.edu.co/bitstream/handle/123456789/1283/FajardoSalamanca-ChristianDavid-2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (pagina 56)

11.3 Exportaciones de arroz



Figura 21. Valor de exportaciones de arroz (2013-2018) (Cifras expresadas en miles).
Elaboración propia datos de Trade Map.

En la gráfica anterior se puede observar que el valor de las exportaciones de arroz en Colombia ha pasado de USD 40 a USD 1.560 entre el 2013 y el 2018. Mostrado un crecimiento absoluto de 3.800 %. También se puede evidenciar que su tasa promedio anual de crecimiento es 162.6%.



Figura 22. Cantidades exportadas de arroz (2013-2018) (Cifras expresadas en miles).
Elaboración propia datos de Trade Map.

Como se puede observar en la gráfica anterior las exportaciones de arroz han pasado de 29 toneladas a 1474 toneladas, entre los años 2013 a 2018. Es decir que se evidencia un crecimiento absoluto de 4.982 %. Durante el periodo de tendencia la cual es creciente.

Ahora bien, teniendo en cuenta los análisis realizados de manera previa resulta importante mostrar también cual es el consumo de este producto (arroz) en Colombia, ya que de acuerdo con FEDEARROZ hay un consumo del producto percapita, el cual consiste en la cantidad que consume cada uno de los habitantes de un país de acuerdo con la cantidad producida del producto, para el arroz esas cifras son:

**CONSUMO DE ARROZ EN COLOMBIA
DESDE 2000 HASTA 2021
Kg.**

Año	Consumo Percapita Urbano	Consumo Percapita Rural	Consumo Percapita Total
2000	38.00	44.00	40.00
2001	37.00	39.50	38.00
2002	40.98	47.53	42.76
2003	39.05	47.15	41.23
2004	39.19	47.95	41.53
2005	37.39	40.36	38.13
2006	37.64	43.83	39.12
2007	38.00	44.00	39.00
2008	38.00	46.00	40.00
2009	37.14	47.05	39.62
2010	37.14	47.05	39.62
2011	37.14	47.05	39.62
2012	37.14	44.57	39.62
2013	37.14	44.57	39.62
2014	39.00	46.80	41.60
2015	36.40	44.20	39.00
2016	39.00	46.00	41.00
2017	40.56	44.20	41.34
2018	39.78	50.70	42.38
2019	40.04	52.26	42.90
2020	44.20	52.00	46.02

Fuente: Cálculos elaborados por la División de Investigaciones Económicas con base en la Encuesta Nacional de Calidad de Vida- ECV del Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE.

Una vez conocido el estudio de mercado, tanto de producción como de distribución de un producto de primera necesidad como lo es el arroz, resulta importante resaltar las siguientes conclusiones:

1. El costo de producción del arroz si bien tiene muchos factores que influyen, los más importantes son fertilizantes y protección al cultivo, ya que si lográramos estabilizar primero los costos de estos insumos para el sector agrícola, lograríamos no solo reducir los costos de producción de los productos de primera necesidad sino también que lograríamos aumento en producción en todo el territorio Colombiano, pues ya sería mucho más rentable para que los productores se dediquen al cultivo de estos productos. Es decir que el aumento en los precios de los fertilizantes y productos para la protección del cultivo generan unas externalidades negativas que indudablemente impactan el mercado de los productos de primera necesidad.

2. En cuanto a las importaciones de los productos de primera necesidad, que son las que se podrían afectar el precio del mercado de esos productos a nivel nacional, podemos identificar que en relación con el arroz las importaciones frente al años 2016 bajaron cada año hasta el año 2019 y solo incrementaron las importaciones en el año 2020.
3. El Dr. Edwin Fabian Orduz Díaz en su proyecto de Ley que nos encontramos debatiendo dijo que “Las exportaciones proporcionan una salida a los excedentes de oferta”, partiendo de este supuesto, en el mercado del arroz vemos que entre 2015 y 2017 aumentaron y en 2018 si bien tuvieron una baja no alcanzo los niveles que habían antes del 2015, por lo consiguiente es necesario primero estabilizar los precios de los fertilizantes y protección al cultivo para aumentar la producción interna de los productos de primera necesidad no solo para suplir la demanda interna sino para hacer mas competitivo el mercado Colombiano a nivel internacional.
4. En cuanto al consumo percapita es importante identificar que este indicador ha aumentado y que si bien requiere ser estimulado para aumentar su consumo, producción y distribución en el mercado Colombiano, para poder conseguir también la estabilización de los productos de primera necesidad resulta primordial estabilizar los costos de los fertilizantes y de los productos para la protección de los cultivos ya que estos pueden influir hasta en un 40% del precio total de los productos de primera necesidad. Muchos de estos productos son importados y realmente son los que influyen en el costo de los productos agrícolas y por eso resulta importante estabilizar primero el costo de los fertilizantes y productos para la protección de cultivos para poder hacer más rentable el sector agrícola.

Complemento información:

- **La Canasta Familiar** son todos los bienes y servicios que consumen en los hogares colombianos, “los criterios para seleccionarlos y los eventuales

cambios que ésta presenta, reflejan los hábitos de consumo de los hogares colombianos”⁷.

- **“La Canasta Básica** hace referencia al conjunto de alimentos de primera necesidad que es posible adquirir con un salario mínimo por una familia colombiana”⁸.
- Variación en Productos de primera necesidad⁹ para el año 2020:



INFORMACIÓN
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
INFORME DE ESTUDIOS ECONÓMICOS

Tabla 1: Agosto 25 a Septiembre 1 – Principales variaciones de precios por entidad administrativa y distribuidor

Producto	Municipio	Distribuidor	Variación
Arroz	Soacha	Cencosud Colombia	85,7%
Jabón de tocador	Bucaramanga	Almacenes Éxito	80,0%
Leche larga vida	Girón	Autoservicio La Quinta	72,7%
Acetaminofén	Barrancabermeja	Unión de Droguistas	71,4%
Arveja	Rionegro	Supertiendas y Droguerías Olímpica	71,4%
Azúcar	Buga	Cencosud Colombia	60,0%
Huevo	Girardot	Cencosud Colombia	54,8%
Cebolla cabezona	Medellín	Almacenes Éxito	50,0%
Guantes	Chía	Farmatodo	50,0%
Naranja	Bucaramanga	Almacenes Éxito	50,0%

Fuente: GEE-SIC. Datos tomados del DANE

- Variación en Productos de primera necesidad para el año 2021¹⁰:

⁷ <https://www.invamer.com.co/es/articulo/Que-es-la-canasta-familiar>

⁸ <https://www.invamer.com.co/es/articulo/Que-es-la-canasta-familiar>

⁹

<https://www.sic.gov.co/sites/default/files/documentos/102020/21.%20An%C3%A1lisis%20de%20la%20variación%20de%20precios%20Decreto%20507%20de%202020%20-%20XXI.pdf>

¹⁰

https://www.sic.gov.co/sites/default/files/documentos/012021/39_AnAlisisDeLaVariacionDePreciosParaProductosdePrimeraNecesidad-Decreto507de2020.pdf

Tabla 1: Diciembre 29 a Enero 5 – Principales variaciones de precios por entidad administrativa y distribuidor

Producto	Municipio	Distribuidor	Variación
Jabón de tocador	Neiva	Cencosud Colombia	135,6%
Desinfectante	Bucaramanga	Almacenes Éxito	100,0%
Arveja	Bogotá D.C.	Supertiendas y Droguerías Olímpica	76,6%
Azúcar	Rionegro	Supertiendas y Droguerías Olímpica	66,7%
Naranja	Duitama	Grupo Inversionista Parra Isaza	66,7%
Leche larga vida	Palestina	Comercializadora Mercaldas	62,2%
Guantes	Bogotá D.C.	Cencosud Colombia	61,5%
Acetaminofén	Anapoima	Caja Colombiana de Subsidio Familiar	50,0%
Papa criolla	Palestina	Comercializadora Mercaldas	50,0%
Papa negra	Manizales	Comercializadora Mercaldas	50,0%

Fuente: GEE-SIC. Datos tomados del DANE

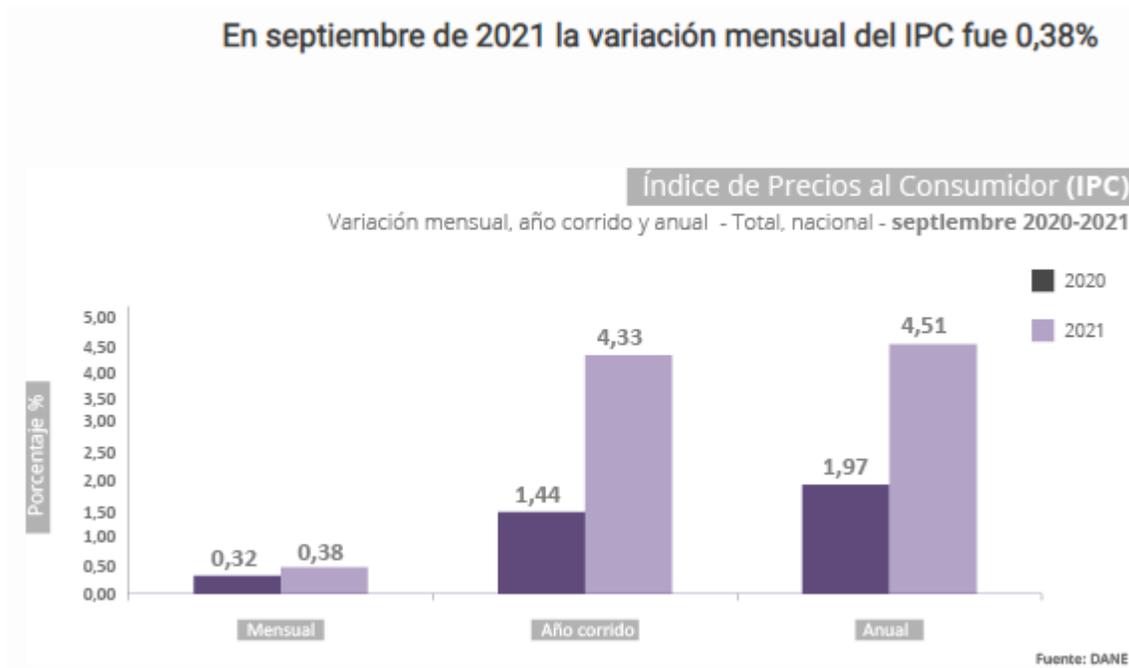
- “En la canasta hay 98 productos que están gravados con la tarifa general del 19 %, sobre otros 10 se cobra el 5 % y hay 73 más que hacen parte del grupo de exentos o excluidos”¹¹. Estos datos son según la DIAN.
- “Según los investigadores del centro de política fiscal de la U. Nacional encontraron que el peso de lo que asignan en alimentos es del 22,10% para los más pobres, el 20,56% para los vulnerables, el 14,57% para la clase media y el 7,51% para las familias de ingresos altos”¹².
- La composición de riqueza y pobreza en los hogares colombianos se concentra de la siguiente manera: “los hogares de la clase media (44%), seguido por los de la vulnerable (26%), los hogares en pobreza (19%) y, finalmente, los de la clase alta (11%)”¹³.

¹¹ <https://www.semana.com/finanzas/impuestos/articulo/ojo-a-los-productos-de-la-canasta-familiar-que-hoy-no-tienen-iva/202112/>

¹² <https://www.portafolio.co/economia/iva-a-toda-la-canasta-familiar-afectaria-mas-a-las-clases-media-y-baja-548191>

¹³ <https://www.portafolio.co/economia/iva-a-toda-la-canasta-familiar-afectaria-mas-a-las-clases-media-y-baja-548191>

- “Es importante saber que el IPC son las variaciones que tienen los bienes y servicios que consumen los hogares en un determinado tiempo y con esto se refleja el comportamiento de la inflación de un país”¹⁴.
- “Inflación anual del IPC: **4,51%, septiembre de 2021**”¹⁵.
- Datos del IPC a septiembre de 2021¹⁶:



- Gracias a las políticas públicas que ha desarrollado el Gobierno Colombiano, se ha logrado reducir la inseguridad alimentaria entre agosto y noviembre de 2020, tal y como lo muestra la siguiente tabla¹⁷:

¹⁴ https://www.dane.gov.co/files/faqs/faq_ipc.pdf

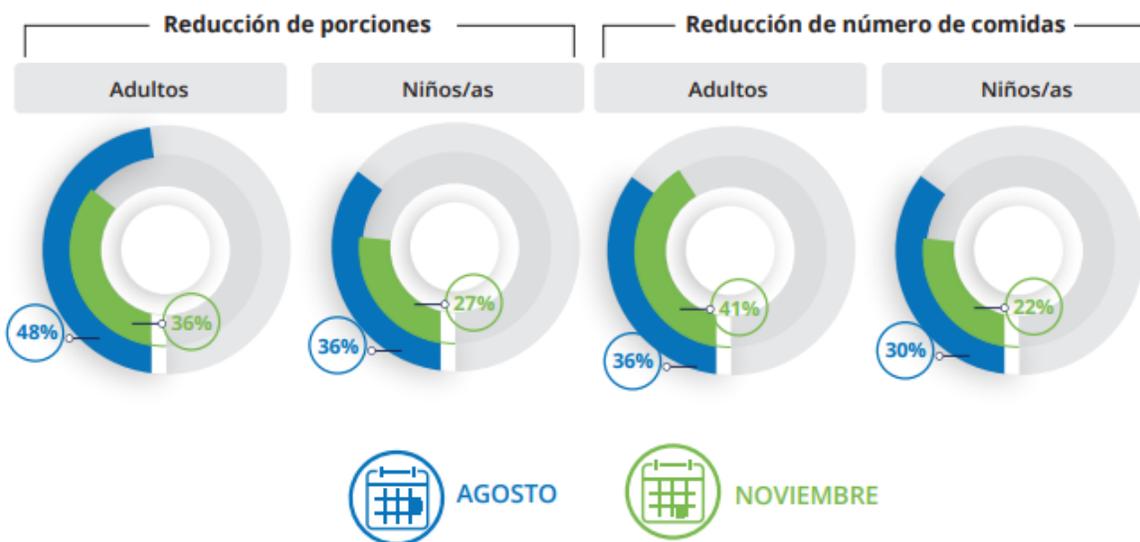
¹⁵ <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/inflacion-total-y-meta>

¹⁶ <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-precios-al-consumidor-ipc/ipc-informacion-tecnica>

¹⁷

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Notas_politica_publica_SEGURIDAD%20ALIMENTARIA_14_04_21_v5.pdf

Gráfica 1. Indicadores de seguridad alimentaria por grupos etáreos.



Fuente: Elaboración propia con base a datos de encuesta RECOVR.

- El Gobierno Nacional tiene desde finales del año 2018 una política pública que se llama “Agricultura por Contrato”¹⁸, donde se busca poner en contacto al campesino y los productores con la industria de alimentos y comercializadores para eliminar los intermediarios en la agricultura que encarecían los productos agrícolas.
- La política “Agricultura por Contrato” ya cuenta “con 135.000 beneficiarios que vendieron sus cosechas de manera directa por más de \$1,2 billones”¹⁹.
- “En estos momentos, los 135.000 productores que están en “Agricultura por Contrato”, pertenecen en su mayoría a cadenas productivas de frutas y hortalizas (27% de participación); café (18%), pesca (16%), cacao (12%), leche y derivados (7%), entre otros”²⁰.

¹⁸ [https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Ya-son-135-000-productores-que-vendieron-sus-cosechas-sin-intermediarios-con-%E2%80%98Agricultura-por-Contrato%E2%80%99-por-\\$1,2-billones.aspx](https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Ya-son-135-000-productores-que-vendieron-sus-cosechas-sin-intermediarios-con-%E2%80%98Agricultura-por-Contrato%E2%80%99-por-$1,2-billones.aspx)

¹⁹ [https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Ya-son-135-000-productores-que-vendieron-sus-cosechas-sin-intermediarios-con-%E2%80%98Agricultura-por-Contrato%E2%80%99-por-\\$1,2-billones.aspx](https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Ya-son-135-000-productores-que-vendieron-sus-cosechas-sin-intermediarios-con-%E2%80%98Agricultura-por-Contrato%E2%80%99-por-$1,2-billones.aspx)

²⁰ [https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Ya-son-135-000-productores-que-vendieron-sus-cosechas-sin-intermediarios-con-%E2%80%98Agricultura-por-Contrato%E2%80%99-por-\\$1,2-billones.aspx](https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Ya-son-135-000-productores-que-vendieron-sus-cosechas-sin-intermediarios-con-%E2%80%98Agricultura-por-Contrato%E2%80%99-por-$1,2-billones.aspx)

- “Los Departamentos en donde más se han vinculado los campesinos y productores a la política de “Agricultura por Contrato” son Antioquia (14%), Santander (8%), Boyacá (6%), Cauca (6%) y Caldas (5%)”²¹.
- “En el año 2020 el cierre de hoteles, restaurantes y cafeterías redujo entre 30 y 40 % el consumo de papa en el país”²².
- “Los representantes del sector de la papa son enfáticos en que no hay sobreproducción, sino una caída en el consumo —por el canal horeca (colegios, universidades, hoteles, restaurantes), según Fedepapa, se consume cerca del 30 % de la papa en el país”²³.

4. JUSTIFICACION

La pandemia permitió la continuidad de la producción de alimentos, sin embargo, la disminución de ingresos de algunos ciudadanos afectó significativamente su demanda, lo que provocó además de una reducción en la ingesta de alimentos desde julio de 2020 en los hogares —según la Encuesta Pulso Social del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE—.

La solución mas apropiada para la problemática de volatilidad de precios es la estrategia Coseche, venda a la fija, un esquema de agricultura por contrato para que los pequeños y medianos productores agrícolas vendieran sus productos directamente a compradores de la industria alimentaria y a grandes superficies de manera anticipada, para reducir la volatilidad de los precios y los riesgos en el proceso de comercialización agropecuaria.

Además de los esfuerzos que lideran el Gobierno Nacional y los gremios del país para transformar el agro en Colombia, las acciones también deben enfocarse en las rigideces financieras y productivas que enfrentan los agricultores, pues por sí solos no cuentan con la capacidad de respuesta para entrar en cadenas de valor más modernas.

²¹ [https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Ya-son-135-000-productores-que-vendieron-sus-cosechas-sin-intermediarios-con-%E2%80%98Agricultura-por-Contrato%E2%80%99-por-\\$1,2-billones.aspx](https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Ya-son-135-000-productores-que-vendieron-sus-cosechas-sin-intermediarios-con-%E2%80%98Agricultura-por-Contrato%E2%80%99-por-$1,2-billones.aspx)

²² <https://www.elespectador.com/economia/el-sos-del-sector-papero-por-bajos-precios-para-el-productor-article/>

²³ <https://www.elespectador.com/economia/el-sos-del-sector-papero-por-bajos-precios-para-el-productor-article/>

El agro colombiano ha tenido históricamente grandes problemáticas asociadas a la intermediación, las afectaciones derivadas de los precios de los agro insumos y en general las dificultades asociadas al conflicto armado que ralentizó la comercialización de productos. No obstante la regulación de precios termina siendo un agravante a este problema, razón por la cual el presente proyecto de ley termina incluso agravando la situación de los agricultores.

Los índices de pobreza y marginalidad del sector rural son superiores a los de la parte urbana, por lo que hablar de hogares vulnerables es hablar de nuestros campesinos y pobladores rurales, los cuales buscan ser beneficiados con la iniciativa de regular los precios de los productos de primera necesidad a costa de su propio beneficio, pues es la misma población la que depende económicamente y se sustenta con la producción de estos alimentos, por lo que no encontramos coherencia en buscar un alivio económico a los consumidores afectando a la cadena productiva, más cuando no son claras las herramientas de protección y apoyo desde el Gobierno Nacional, y bajo el entendido que los precios obedecen a una dinámica del mercado como lo es la oferta y la demanda.

5. FUNDAMENTO JURIDICO

CONSTITUCIONALES

ARTÍCULO 64. 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, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

ARTÍCULO 65. 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.

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.

ARTÍCULO 66. Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales.

LEGALES

Ley 101 de 1993

ARTÍCULO 6o. En desarrollo del artículo 65 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, y su comercialización. Para este efecto, las reglamentaciones sobre precios, y costos de producción, régimen tributario, sistema crediticio, inversión pública en infraestructura física y social, y demás políticas relacionadas con la actividad económica en general, deberán ajustarse al propósito de asegurar preferentemente el desarrollo rural.

ARTÍCULO 7o. Cuando circunstancias ligadas a la protección de los recursos naturales orientados a la producción agropecuaria, a la protección del ingreso rural y al mantenimiento de la paz social en el agro así lo ameriten, el Gobierno podrá otorgar, en forma selectiva y temporal, incentivos y apoyos directos a los productores agropecuarios y pesqueros, en relación directa al área productiva o a sus volúmenes de producción.

PARÁGRAFO. La Comisión Nacional Agropecuaria creada por la presente ley, emitirá concepto con relación a las áreas de aplicación, productos y montos de los incentivos y apoyos establecidos en el presente artículo.

6. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones expuestas, me permito rendir **PONENCIA NEGATIVA** y en consecuencia solicitarle a la Honorable Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, **ARCHIVAR** el

Proyecto de Ley 068 de 2021 *“Por medio del cual se establecen directrices para mejorar el acceso a los hogares más vulnerables de los productos de primera necesidad y se dictan otras disposiciones”*

De los Honorables Representantes



JUAN ESPINAL

Coordinador Ponente

Representante a La Cámara por Antioquia

25



CRISANTO PISSO MAZABUEL

Representante a La Cámara