
“Versión pública elaborada de acuerdo a lo establecido en el artículo 30 de la LAIP: “En caso que el ente obligado deba publicar documentos que en su versión original contengan información reservada o confidencial, deberá preparar una versión que elimine los elementos clasificados con marca que impidan su lectura, haciendo constar en nota una razón que exprese la supresión efectuada”. Para el caso, algunos documentos emitidos por esta institución contienen datos personales relativos a números de Documento de Identidad, Número de Identificación Tributaria (NIT), firmas y otros datos que en aplicación del artículo 24 letra “a” de la LAIP es información que debe protegerse de difundirse pues pertenecen a su titular”.

San Salvador, 28 de enero de 2021.

SEÑORES SECRETARIOS:

El día 20 de enero del presente año, recibí de parte de esa Honorable Asamblea Legislativa, para su correspondiente sanción, el Decreto Legislativo N°814, aprobado el día 13 del mismo mes y año, que contiene la “LEY DE AGRICULTURA FAMILIAR”.

Al respecto y haciendo uso de la facultad que me otorga la Constitución de la República en su artículo 137, inciso tercero, por el digno medio de Ustedes, devuelvo a esa Honorable Asamblea Legislativa, el citado Decreto Legislativo N° 814, con **OBSERVACIONES**, en virtud de las razones que expongo a continuación:

I) ASPECTOS GENERALES DEL DECRETO LEGISLATIVO.

El Decreto Legislativo N° 814, aprobado en la sesión plenaria de fecha 13 de enero del presente año, tiene por objeto establecer las responsabilidades del Estado en el desarrollo de un marco jurídico que oriente hacia un modelo productivo sustentable de agricultura familiar, campesina e indígena de base agroecológica, resiliente frente al cambio climático, que contribuya al desarrollo económico, a la equidad e inclusión social, así como a la gestión integral de los paisajes.

Sobre lo anterior, es necesario manifestar que el suscrito se encuentra totalmente de acuerdo con todas aquellas acciones que se encuentren encaminadas a promover el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos, en beneficio tanto de las familias campesinas y sectores productivos, así como de la población en general, procurando de esta manera la seguridad alimentaria, especialmente en periodos en los cuales el país atraviesa una de las crisis sanitarias más profundas.

No obstante lo anterior, y pese a estar plenamente de acuerdo con potenciar dichas acciones, ciertamente es inevitable percatarse que dicho Decreto Legislativo adolece de

una serie de imprecisiones en su formulación las cuales desembocan en una pérdida de aplicación práctica del objetivo propuesto.

En vista de lo expuesto, con base en el análisis exhaustivo realizado y en las opiniones de las instituciones públicas requeridas por esta Presidencia, se considera que el Decreto Legislativo N° 814, a fin de que guarde concordancia con el resto del ordenamiento jurídico y cumpla con el objeto postulado, requiere de determinadas modificaciones y reformulaciones, a partir de las razones específicas y propuestas de redacción siguientes:

Observaciones generales

- No obstante a que en el Decreto se denomina **Ley de Agricultura Familiar**, el documento hace referencia frecuentemente a la "**Agricultura familiar, campesina e indígena**" (Arts. 2, 3, 6 y 7), por lo que sería conveniente utilizar un nombre homogéneo y consistente de la misma.
- De manera coordinada y conjunta con todas las instituciones públicas relacionadas con el sector agropecuario, se ha elaborado la Política Agropecuaria y el Plan Maestro de Rescate Agropecuario, la cual tiene como objetivo fomentar, apoyar, estimular y posicionar todas las unidades productivas del Sector Agropecuario; los cuales incorporan y desarrollan aspectos relativos a la soberanía alimentaria, la equidad de género, la agricultura sostenible y sustentable y el apoyo a la competitividad de las cadenas agro productivas de valor y los sistemas agroalimentarios.

Dichos instrumentos han sido elaborados bajo un esquema o enfoque integral, de tal manera que en su formulación no se ha tenido en cuenta únicamente la pequeña agricultura familiar, que es uno de los tantos eslabones que conforman el Sector Agropecuario, sino a todos los actores relacionados e involucrados con la producción de alimentos e insumos.

La precitada Política Agropecuaria, ha sido diseñada en un amplio proceso de consulta nacional con todos los actores y sectores agropecuario y

agroindustrial y toma en cuenta la articulación con las demás instituciones públicas para promover de forma más integral el desarrollo de los mismos.

De igual manera, es de resaltar el hecho que desde la Presidencia de la República se están coordinando los esfuerzos para el desarrollo del sector agropecuario, por lo que la creación de una instancia como el CONAF solo significaría la duplicación de esfuerzos institucionales, por lo que no se ve la necesidad de crear tal instancia administrativa.

- Por todo lo anterior dicha Ley, bajo un criterio técnico, no agrega ningún valor agregado a las apuestas e iniciativas recientemente planteadas por el Ejecutivo. Y es que pretender impulsar un sistema agroalimentario sostenible solo con el abordaje de la situación y realidad de la agricultura familiar, significa excluir a los demás los actores que componen los sectores Agropecuario y Agroindustrial, por lo que dicha Ley debería tener como finalidad el fortalecimiento de todas las cadenas productivas de valor sin importar su tamaño y naturaleza, aunque reconociendo las particularidades de cada tipo de unidad productiva; por lo que se sugiere el replanteamiento de dicho decreto legislativo tomando en cuenta tales aportes por parte de la Secretaría de Estado respectiva, logrando de esta manera la articulación debida.

Art.2.-

En la redacción del Decreto se detectaron algunas frases incorrectas, como por ejemplo en el Art. 2 se utilizan "...utilidad público" y "...soberanía y nutrición alimentaria", siendo lo correcto "utilidad pública" y "soberanía alimentaria y nutricional", respectivamente, por lo que se sugiere realizar dichos cambios.

Así mismo, en dicha disposición legal se establece la declaratoria de interés social y utilidad pública de la Ley, en la que se incluye solo la agricultura familiar campesina e indígena, desconociéndose así uno de los

dos tipos de agricultura familiar que la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial ECADERT (aprobada el 12-III-2010 por el Consejo Agropecuario Centroamericano CAC), identifica para la región centroamericana, como lo es «la pequeña agricultura empresarial», fuertemente orientada hacia los mercados, por lo cual se sugiere replantear tal disposición legal

Por todo lo anterior, y sin perjuicio de un replanteamiento integral, se sugiere la siguiente redacción:

“... Art 2. Declárese a la Agricultura Familiar campesina e indígena y a la pequeña agricultura empresarial, de interés social y utilidad pública, debido a su aporte a la producción nacional, soberanía alimentaria y nutricional; generación de empleo, ingresos y dinámicas económicas territoriales, a la producción artesanal, procesamiento de materias primas y comercio; a la generación de espacio de aprendizaje y transferencia de conocimiento; por sus aportes a la cultura, arraigo e identidad territorial; a la preservación de los ecosistemas y recursos naturales como el agua, suelo y biodiversidad. Por lo que será objeto de atención, estímulos y apoyo por parte del Estado...”

Art.3.-

A efecto de que la normativa aprobada sea congruente con los fines perseguidos en la misma, se sugiere incorporar un número 9, que corresponda a la necesidad de sensibilizar a la población salvadoreña, respecto del valor la producción nacional agroecológica, para lo cual se sugiere la siguiente redacción:

“...9) Sensibilizar a la población salvadoreña sobre la educación agroalimentaria, entendiéndose esta como la enseñanza integral de conocimientos sobre nutrición adecuada, producción de alimentos sanos a través de huertos familiares o comunitarios...”

Art.10.-

Respecto de la Conformación del CONAF, se estima que al ser esta una instancia técnica asesora, resulta conveniente que se incluya al CENTRO NACIONAL DE TECNOLOGÍA AGROPECUARIA Y FORESTAL, por ser ésta esencialmente una Institución Autónoma de Derecho Público, de carácter científico y técnico, por lo cual se sugiere la siguiente redacción:

“... Consejo Nacional de la Agricultura Familiar

*Art. 10. Crease el Consejo Nacional de la Agricultura Familiar que en adelante se llamará CONAF, como la instancia Técnica/asesora y de auditoria social, que estará conformado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio de Economía, Ministerio de Desarrollo Local y el **Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal**; y cuatro representantes de las organizaciones de productoras y productores miembros del Comité Nacional de Agricultura Familiar CNAF...”*

Art.15 lit. c).-

Al respecto de dicha disposición es preciso mencionar que implica para los Bancos una limitante en la toma de sus decisiones de negocios basadas en las leyes y normativas vigentes que los rigen, en virtud que aplicar tal disposición en su forma literal, podría suponer una afectación directa a la salud financiera de las instituciones, pasando sobre sus decisiones de negocios al aplicarle nuevas condiciones no conocidas.

En ese sentido, de conformidad con el artículo 3 de la Ley Orgánica del Banco Central de Reserva, el cual contempla que dentro de las atribuciones de la referida Institución, se encuentra la de "propiciar el desarrollo de un sistema financiero eficiente, competitivo y solvente", dicha función es extralimitada por el texto del literal "c" del artículo 15 de la referida ley, ya que al determinar que los tres Bancos que conforman la Banca Estatal pondrán a disposición de los beneficiaros líneas de créditos y seguros agrícolas para dar respuestas a las necesidades productivas y comerciales de

las cadenas de valor de agricultura familiar, está dejando en una clara desventaja y una posición no competitiva a las instituciones financieras antes mencionadas, frente al resto de Bancos que conforman el sector financiero.

Se debe considerar también que en el apartado de las relaciones del Banco Central de Reserva con el estado, contemplado en el CAPITULO XI, en su artículo 76 de la ley orgánica en comento, menciona que "El Banco Central formulará, analizará, evaluará y velará por la ejecución de políticas públicas del sector financiero, se debe de considerar al Banco Central de Reserva como el ente que posee el conocimiento técnico para determinar los elementos aplicables para líneas especiales de créditos al sector agrícola que se busca proteger.

Otro elemento relevante para tomar en cuenta es el expresado por el artículo 51 de la Ley de Bancos, el cual faculta a las instituciones financieras para conceder todo tipo de préstamos, tales como los referidos a la agricultura familiar entre otras; motivo por el cual los Bancos deberán sustentar la concesión de los financiamientos en un análisis de las respectivas solicitudes, que les permitan apreciar el riesgo de recuperación de fondos; para ello deberán considerar la capacidad de pago y empresarial de los solicitantes, su solvencia moral, su situación económica financiera presente y futura, lo cual no es tomado en cuenta por la referida ley; de igual forma no se contempla la aplicación de regulaciones de obligatorio cumplimiento para los bancos como es la NCB-022, normativa que regula la clasificación de activos de riesgos crediticio y constitución de reservas, la cual se vuelve indispensable para la evaluación de la calidad del cliente; por lo que la aplicación del texto de la Ley Agricultura Familiar supondría el incumplimiento de la referida norma, sin establecerse un régimen supletorio por la misma, esto generaría una grave vació legal que llevaría a los bancos a ser sujetos de sanciones administrativas, al no aplicar la normativa correspondiente.

Finalmente respecto a la creación de seguros agrícolas, la Ley de Bancos no contempla dentro del texto del referido artículo 51, la posibilidad

de realizar esa operación, existiendo de igual forma una prohibición expresa para las instituciones de carácter público respecto de participar, adquirir o poseer en forma alguna acciones de sociedades de seguros; lo anterior vuelve imposible ejecutar el mandato legal impuesto por la Ley de Agricultura Familiar, de conformidad con las limitantes que poseen las instituciones financieras para proporcionar ese producto.

Por todas las anteriores consideraciones se sugiere replantear el tema de las líneas de crédito y eliminar lo relativo a los seguros agrícolas a cargo de las Instituciones Bancarias, para lo cual se sugiere la siguiente redacción:

*“... c) **Acceso diferenciado a bienes y servicios públicos productivos.** El Banco de Fomento Agropecuario, Banco Hipotecario y el Banco de Desarrollo de El Salvador, **procuraran en la medida que la normativa Bancaria y el análisis financiero así lo permita, poner a disposición líneas de crédito para dar respuestas a las necesidades productivas y comerciales de las cadenas de valor de la agricultura familiar, y otorgar capital semilla para proyectos de mujeres emprendedoras que les facilite acceso a inversiones productivas. El Ministerio de Economía establecerá incentivos para el emprendedurismo de jóvenes rurales y contribuirá a la difusión de innovaciones tecnológicas aplicables para la agricultura familiar con un enfoque agroecológico...**”*

Art.15 lit. d).-

Referente al impulso de los circuitos cortos y largos de comercialización, se considera debe incluirse mercados de producción agropecuaria municipales brindándoles apoyo de transporte a los agricultores organizados e incursionar en los mercados virtuales, ya que por la situación del Covid-19 y ante la nueva normalidad, es necesario visualizar nuevas oportunidades de negocios por esa vía y en el sector agropecuario, por lo que se sugiere la siguiente redacción:

“...d) Acceso a mercados. El Ministerio de Agricultura y Ganadería con el apoyo de diversas instituciones públicas y basado en lo establecido en el artículo 12 literal c) de esta ley, impulsará circuitos cortos de comercialización mediante las ventas directas entre los productores que se dedican a la agricultura familiar y los consumidores mediante mercados comunales, **municipales**, y locales de agricultura familiar, canastas campesinas y ventas directas a las instituciones públicas **brindado cuando fuere posible transporte y cualquier otra facilidad**; también deberá fomentar los circuitos largos de Comercialización para diversos mercados e incursionar en el ámbito **virtual e** internacional y se fortalecerá la integración regional y comercial. Así como el aprovechamiento de los mercados agroecológicos, orgánicos y nostálgicos...”

Art.16.-

Dicha disposición es de naturaleza transversal en la aplicación de todo el marco jurídico de nuestro país, por lo que podría prescindirse su incorporación en esta Ley, y se sugiere eliminarla.

Art.19.-

Dicha disposición, al momento de su interpretación o aplicación, podría resultar en una violación al principio de Trato Nacional de la Organización Mundial del Comercio (OMC), el cual establece como violación al comercio multilateral cualquier prioridad y protección que se de a los productos nacionales vis a vis los productos importados. Según dicho principio básico de la OMC, los productos importados no deben ser discriminados con respecto a los productos nacionales similares y, por el contrario, el país importador tiene que dar el trato en las mismas condiciones que a los productos nacionales similares; por lo cual, para salvar tal situación se sugiere la siguiente redacción:

“...Art. 19 El Estado priorizará, estimulará y protegerá, la producción nacional de alimentos generada mediante la agricultura familiar y su comercialización a través

de las compras públicas, todo sin perjuicio de lo establecido en tratados internacionales...”

Por lo antes expuesto, hago uso de la facultad que la Constitución de la República me concede en su artículo 137, inciso tercero, **OBSERVANDO** el Decreto Legislativo N° 814, por las razones ya señaladas, dejando constancia de mis consideraciones sobre el particular a los Honorables Diputados y Diputadas en el presente escrito; por lo que me permito devolverles el cuerpo normativo y haciendo uso del control inter órganos que la misma Constitución me concede frente a la Asamblea Legislativa.

----Firma ilegible-----

**Pronunciado por Nayib Armando Bukele Ortez,
Presidente de la República**

**SEÑORES
SECRETARIOS DE LA HONORABLE
ASAMBLEA LEGISLATIVA,
PALACIO LEGISLATIVO,
E.S.D.O.**