



*Asamblea Nacional*

*Secretaría General*

## TRÁMITE LEGISLATIVO 2018-2019

ANTEPROYECTO DE LEY: **183**

PROYECTO DE LEY: **628**

LEY:

GACETA OFICIAL:

TÍTULO: **QUE ESTABLECE EL MARCO GENERAL QUE RIGE AL SECTOR AGROPECUARIO, PARA LA SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA, MEDIANTE LA EJECUCIÓN DE UNA POLÍTICA DE ESTADO INCLUYENTE Y SOSTENIBLE; Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**

FECHA DE PRESENTACIÓN: **8 DE MARZO DE 2018.**

PROPONENTE: **H.D. YANIBEL ABREGO.**

COMISIÓN: **ASUNTOS AGROPECUARIOS.**

Panamá, 5 de marzo de 2018.

Honorable Diputado  
**Jorge Iván Arrocha**  
Vice- Presidente de la  
Asamblea Nacional  
E. S. D.

8. Nov 20 18  
1:50 pm

**Señor Vice-Presidente:**

De conformidad con la facultad que nos concede el artículo 108 del Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional, presentamos a la consideración de esta augusta Cámara, el Anteproyecto de Ley “Que establece el marco general que rige al sector agropecuario, para la seguridad y soberanía alimentaria, mediante la ejecución de una política de Estado incluyente y sostenible; y se dictan otras disposiciones” el cual nos merece la siguiente:

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el derecho a la alimentación fue reconocido formalmente como un derecho humano; conforme lo establece su artículo 25: “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que le asegure, al igual que a su familia, la salud y el bienestar, en especial a la alimentación.

A partir de entonces, el derecho a la alimentación –o ciertos aspectos de este derecho– se ha ido incorporando a una serie de instrumentos internacionales vinculantes y no vinculantes de derechos humanos. Uno de ellos es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (el Pacto), el instrumento internacional que aborda este derecho humano fundamental del modo más exhaustivo.

El derecho a la alimentación es jurídicamente vinculante para los 160 Estados Partes del Pacto. El artículo 2º obliga a los Estados Partes a adoptar las medidas necesarias, y en particular medidas legislativas, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos enumerados en el Pacto. Fue Aprobado por la República de Panamá, mediante Ley No. 13 de 27 de octubre de 1976.

El derecho a una alimentación adecuada y el derecho fundamental a estar protegido contra el hambre fueron reafirmados en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 que también instó a encontrar mejores formas de aplicación de los derechos en materia de alimentación y exhortó a todos los Estados a ratificar el Pacto. Fue en esa instancia que los Jefes de Estado aprobaron una declaración reafirmando el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre. Además, se comprometieron “a consagrar su voluntad política y su dedicación común y nacional a conseguir la seguridad alimentaria para todos y a realizar un esfuerzo constante para erradicar el hambre...”.

Asimismo, es deber del Estado y de la sociedad en su conjunto, de sus instituciones, organizaciones y de los gobiernos locales, garantizar la seguridad alimentaria de la población y crear los instrumentos y mecanismos necesarios para asegurarla, respetando los principios de diversidad cultural y productiva de las comunidades.

El Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador), fue suscrito en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988 en el decimoctavo período

ordinario de sesiones de la asamblea general de la organización de estados americanos. Fue aprobado por la República de Panamá, mediante Ley No. 21 de 22 de octubre de 1992. En su Artículo 12 Derecho a la Alimentación, numeral 1, indica que *“Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual”*, y en su numeral 2, *“Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia”*.

En el 2004, el Consejo de la FAO aprobó por consenso las Directrices sobre el derecho a la alimentación. Estas Directrices recomiendan la aplicación de medidas constitucionales y legislativas, así como marcos institucionales coordinados, para abordar las dimensiones multisectoriales del derecho a la alimentación.

En el marco de una estrategia de desarrollo nacional, se considera fundamental prevenir el hambre, combatir la pobreza, reforzar el rol de la agricultura y el desarrollo rural sostenible, así como promover el desarrollo económico con equidad, y la creación de oportunidades y capacidades de las personas para mejorar su calidad de vida.

Habida cuenta de que las causas de la inseguridad alimentaria y nutricional de la población son complejas y guardan relación directa con la pobreza, al igual que con el desempleo, el ingreso de las personas, la educación, la salud y la nutrición, y con las pérdidas que experimenta la agricultura provocadas por factores climáticos adversos; es necesario adoptar políticas integrales de carácter multisectorial e interdisciplinario.

Previamente es necesaria la adopción de un marco jurídico que establezca los principios y las directrices que han de orientar la articulación de esas políticas.

Es inaceptable que el hambre siga extendiéndose por el mundo y que las personas tienen el derecho a no padecer hambre y desnutrición ha sido acogida y reafirmada en muchos instrumentos internacionales y por parte de diversos organismos intergubernamentales, entre ellos la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA).

Hoy en día, esforzarse por garantizar que toda persona tenga acceso regular a una alimentación adecuada es considerado no sólo un imperativo moral y una inversión que reporta enormes beneficios económicos, sino también como la realización misma de un derecho humano básico.

El derecho a la alimentación es una obligación jurídicamente vinculante para los 160 Estados Partes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966 y que entró en vigor en 1976. Al igual que ocurre con todo derecho humano, el principal desafío inherente al derecho a la alimentación es determinar la forma más efectiva de aplicarlo, es decir, de qué manera puede darse efectividad concreta en el plano nacional y cómo proceder para obligar a las autoridades públicas a rendir cuentas de su actuación o del incumplimiento de sus deberes.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, a.g. res. 34/180, 34 U.N. gaor supp. (no. 46) p. 193, ONU doc. a/34/46, entrada en vigor 3 de septiembre de 1981, aprobada por la República de Panamá, mediante Ley No. 4 de 22 de mayo de 1981; en el artículo 14, numeral 2, establece que *“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el*

*derecho a: a) Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles; g) Obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas, y recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento”.*

Si bien es indispensable adoptar alguna medida legislativa para aplicar el derecho a la alimentación (y todos los derechos humanos) en el plano nacional, los recursos jurídicos por sí solos no bastan para lograr su plena realización.

El ejercicio pleno de un derecho económico y social –aún teniendo el reconocimiento de la constitución o de una ley– no será posible sin un seguimiento eficaz de las políticas y programas aplicados.

Varios países de la región han comenzado a elaborar leyes en los últimos años con miras a garantizar o promover la plena efectividad del derecho a la alimentación; entre ellos figuran Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Ecuador, Costa Rica, Uruguay, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú, y Venezuela (República Bolivariana de). Otros países también han emprendido iniciativas en materia de la realización del derecho a la alimentación, pero en cambio no han impulsando – hasta el momento – iniciativas legislativas específicas con estos fines.

La Constitución Política Nacional de Panamá, establece que:

*Artículo 56: “...El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores y garantizará el derecho de éstos a la alimentación, la salud, la educación y la seguridad y previsión sociales. Igualmente tendrán derecho a esta protección los ancianos y enfermos desvalidos”.*

*Artículo 110, numeral 1: “...Desarrollar una política nacional de alimentación y nutrición que asegure un óptimo estado nutricional para toda la población, al promover la disponibilidad, el consumo y el aprovechamiento biológico de los alimentos adecuados”.*

*Artículo 118: “Es deber fundamental del Estado garantizar que la población viva en un ambiente sano y libre de contaminación, en donde el aire, el agua y los alimentos satisfagan los requerimientos del desarrollo adecuado de la vida humana”.*

*Artículo 120: “El Estado reglamentará, fiscalizará y aplicará oportunamente las medidas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna terrestre, fluvial y marina, así como de los bosques, tierras y aguas, se lleven a cabo racionalmente, de manera que se evite su depredación y se asegure su preservación, renovación y permanencia”.*

*Artículo 122: “El Estado prestará atención especial al desarrollo integral del sector agropecuario, fomentará el aprovechamiento óptimo del suelo, velará por su distribución racional y su adecuada utilización y conservación, a fin de mantenerlo en condiciones productivas y garantizará el derecho de todo agricultor a una existencia decorosa”.*

*Artículo 124: “El Estado dará atención especial a las comunidades campesinas e indígenas con el fin de promover su participación económica, social y política en la vida nacional”.*

*Artículo 125: “El correcto uso de la tierra agrícola es un deber del propietario para con la comunidad y será regulado por la Ley de conformidad con su clasificación ecológica, a fin de evitar la subutilización y disminución de su potencial productivo”.*

*Artículo 126: “Para el cumplimiento de los fines de la política agraria, el Estado desarrollará las siguientes actividades:*

*Dotar a los campesinos de las tierras de labor necesarias y regular el uso de las aguas. La Ley podrá establecer un régimen especial de propiedad colectiva para las comunidades campesinas que lo soliciten;*

*Organizar la asistencia crediticia para satisfacer las necesidades de financiamiento de la actividad agropecuaria y, en especial, del sector de escasos recursos y sus grupos organizados y dar atención especial al pequeño y mediano productor;*

*Tomar medidas para asegurar mercados estables y precios equitativos a los productos y para impulsar el establecimiento de entidades, corporaciones y cooperativas de producción, industrialización, distribución y consumo;*

*Establecer medios de comunicación y transporte para unir las comunidades campesinas e indígena con los centros de almacenamiento, distribución y consumo;*

*Colonizar nuevas tierras y reglamentar la tenencia y el uso de las mismas y de las que se integren a la economía como resultado de la construcción de nuevas carreteras;*

*Estimular el desarrollo del sector agrario mediante asistencia técnica y fomento de la organización, capacitación, protección, tecnificación y demás formas que la Ley determine; y.*

*Realizar estudios de la tierra a fin de establecer la clasificación agrológica del suelo panameño.*

*La política establecida para el desarrollo de este Capítulo será aplicable a las comunidades indígenas de acuerdo con los métodos científicos de cambio cultural”.*

Es una obligación Constitucional, el derecho a la alimentación y a la seguridad y soberanía alimentaria en nuestro país.

La ley 12 de 1973, por la cual se crea el Ministerio de Desarrollo Agropecuario y se señalan sus funciones y facultades, es obsoleta y ha sufrido varias modificaciones, no existiendo una ley general del sector agropecuario que establezca, los avances y nuevos compromisos internacionales y nacionales en materia agropecuario, seguridad y soberanía alimentaria.

El sector agropecuario Panameño, ha venido sufriendo un abandono y disminución paulatina y progresiva de su actividad desde inicios de los años de 1980 debido a los compromisos adquiridos con los organismos internacionales para dismantelar el sistema productivo nacional y la visión sesgada del desarrollo, al enfocar las políticas nacionales y los recursos principalmente a los sectores que proveen servicios en las áreas aledañas al Canal de Panamá, desconociendo el valor de las áreas rurales y su población para proveer de alimentos a la sociedad, garantizar la seguridad alimentaria, la equidad en la distribución de ingresos y la disminución de la inestabilidad social que crea la migración rural - urbana al mantener a las personas en sus comunidades generando riqueza y bienestar.

Este modelo ha generado, por consiguiente, un país heterogéneo y desigual, en la medida que las oportunidades de empleo y la existencia de infraestructuras de servicios entre las áreas rurales, indígenas y urbanas responde a las necesidades, y son producto, de un desarrollo desigual y fragmentado. Es decir, el modelo de acumulación y crecimiento económico panameño es de carácter dual. El mismo sustenta su crecimiento en las exportaciones de servicios y se encuentra ligado a una política proteccionista, basada en la sustitución de importaciones, con incentivos sectoriales que impulsa a las empresas, a competir en el mercado interno en detrimento de las exportaciones, generando así una estructura social y laboral caracterizada por la baja calidad del empleo y una tendencia creciente al incremento del empleo informal. Por ello, mientras que algunos sectores

sociales han podido beneficiarse del crecimiento económico, otros han quedado excluidos y marginados del mismo, por largo tiempo.

En los últimos años se ha agravado la situación debido al endurecimiento de las políticas en contra de la producción nacional, privilegiando las importaciones de alimentos sobre la producción nacional, por razones de ambiciones desmedidas de los que gobiernan, debido a sus intereses particulares producto de sus actividades comerciales privadas, que ponen por encima del bienestar de la sociedad.

La argumentación y posterior implementación de tratados de libre comercio con otros países ha sido una excusa para garantizar la rentabilidad de sus negocios privados, en detrimento de los productores nacionales y la sociedad panameña, sin se hayan visto los beneficios de la disminución de los precios de los bienes y servicios, principalmente de la canasta básica de alimentos.

Las importaciones inconsultas de productos rompen los acuerdos alcanzados, y provocan grandes pérdidas a la producción nacional. Este hecho ha sido repetido en forma reiterada, año tras año, en los últimos cinco lustros producto de los acuerdos de Libre Comercio, de la globalización y la falta de políticas públicas incluyentes y sostenibles.

De acuerdo al Ministerio de Economía y Finanzas, en el año 2015 en Panamá viven en pobreza total un millón de personas (25.8%) y del total de la población, 434,374 (11.1%) panameños se encuentran en situación de pobreza extrema. En las áreas indígenas, casi la totalidad de sus habitantes es pobre (86.9%), lo que representa 362,859 personas y en pobreza extrema se encuentra el 66.8% de los pobladores, que equivale a 278,929 personas.

Con respecto a la Seguridad Alimentaria, el 9% de la población está mal alimentada; 19 % de los niños indígenas sufren de desnutrición; el 52.5% de los niños menos de cinco años padecen anemia y 24.5% de los niños en edad escolar, 400,000 personas tienen ingresos insuficientes para cubrir sus necesidades básicas familiares. La pobreza en la infancia deja huellas profundas que comprometen severamente el futuro de las personas a lo largo del ciclo de vida.

Sin embargo, mientras el incremento de precio de los productos regulados alcanzó 0.7%, los alimentos de consumo cotidiano no regulado han subido dramáticamente de precios (frutas 10%, frijoles 11.5% y legumbres 5.3%).

En consecuencia, las personas pobres no pueden darse el lujo de comprar alimentos nutritivos, ni para ellos ni para su familia, agravando la situación de sub alimentación que nos indican las estadísticas de salud.

El sector agropecuario genera menos el 2% del PIB, lo que significa que hay un gran potencial de crecimiento del sector, si se implementaran políticas adecuadas para impulsar el sector agropecuario. Además las exportaciones agropecuarias en valor FOB (incluyendo los productos agroindustriales) es de B/ 510,753,437.00, a pesar del aporte de este sector a la economía nacional solo el 2.5% de los productores agropecuarios ha recibido crédito, y el monto del crédito agropecuario ha tenido un crecimiento negativo de alrededor del -8% en los últimos 5 años; y el acceso a la tecnología solo llega a menos del 3% del total de productores, lo que ha traído como consecuencia la depresión paulatina y progresiva de la actividad agropecuaria.

La población rural que es donde están los productores representan cerca del 37% de la población total, es decir 1,425,000 personas viven en el sector rural y mas de 192,000 viven en las áreas indígenas. De esa población 913,347 trabajan por cuenta propia, lo que significa que existe la disposición intrínseca en la gente de crear riqueza y empleo.

En este sector existen 248.560 explotaciones agropecuarias, de las cuales 201.270 explotaciones son de menos de 10 hectáreas, con una superficie de 272.935 hectáreas, el 30% de estas explotaciones están dirigidas por mujeres y el 3% por mujeres indígenas.

Estos pequeños productores forman lo que se conoce como Agricultura Familiar Campesina, son uno de los sectores más extendidos y dinámicos en las áreas rurales y que pueden aportar a la seguridad alimentaria y al desarrollo económico del país, pero su importancia no ha sido suficientemente reconocida ni valorada desde el punto de vista de las políticas públicas.

Dicha sub-valoración se ha traducido en los últimos años en políticas y programas donde las intervenciones priorizaron la focalización de los recursos con políticas compensatorias, un fragmento cada vez más importante de los pequeños productores dejó de ser considerada como un sector con viabilidad productiva y pasó a ser atendida con programas únicamente de carácter social, como la entrega de bienes privados (semillas, herramientas, etc.) y las transferencias condicionadas de dinero.

El Marco de Política de Estado Incluyente deberá recobrar el tiempo perdido en la Reconversión Tecnológica y de la Modernización de los Servicios Públicos del Sector Agropecuario, que debieron ser previos a la apertura comercial, que ha traído el decrecimiento general del sector agropecuario, pobreza y deserción de las actividades agropecuarias a miles de productores, pequeños, medianos y grandes.

Por los planteamientos anteriores, es imperativo, necesario y urgente una ley marco general del sector agropecuario, de seguridad y soberanía alimentaria, para la ejecución de una política de Estado, incluyente y sostenible.

  
**HD. Yanibel Abrego Simth**  
**Circuito 8-2**

ANTEPROYECTO DE LEY No.

De de marzo de 2018

8. Nov 2018  
1:50 pm

Que establece el marco general que rige al sector agropecuario, para la seguridad y soberanía alimentaria, mediante la ejecución de una política de Estado incluyente y sostenible; y se dictan otras disposiciones.

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO I

OBJETIVOS Y FUNDAMENTOS BÁSICOS

**Artículo 1.** La presente ley tiene como objetivos:

1. Disminuir la pobreza rural
2. Transformar al sector agropecuario y rural en un sector inclusivo, eficiente, sostenible, competitivo, innovador y emprendedor;
3. Impulsar al sector agropecuario para ser el mayor generador de empleos y riquezas;
4. Garantizar que el sector agropecuario acceda a los mercados internacionales en el marco de las nuevas relaciones del mercado global, que sirva de base a la economía panameña,
5. Proporcionar seguridad alimentaria a la población, para generar oportunidades y beneficios económicos, ambientales y sociales para las comunidades y familias rurales, los productores, así como para los consumidores; ejerciendo la soberanía agroalimentaria, para asegurar el ejercicio pleno del derecho humano a una alimentación adecuada de la población y a una existencia decorosa del agricultor panameño.

**Artículo 2.** Se declaran de utilidad pública e interés social, las actividades que aseguren la producción, disponibilidad y acceso oportuno a los alimentos, de calidad y en cantidad suficiente a la población; así como las infraestructuras necesarias con las cuales se desarrollan dichas actividades, destinadas a satisfacer la seguridad agroalimentaria; el desarrollo de las economías de las comunidades rurales, los productores agropecuarios y las familias campesinas e indígenas.

**Artículo 3.** El Estado es responsable de garantizar la seguridad alimentaria de todos los ciudadanos radicados en nuestro país, apoyando a los productores nacionales con la inversión en infraestructuras públicas para el desarrollo del sector agropecuario como caminos de producción, sistemas de riego, electrificación rural, agua potable, e infraestructuras, acceso al crédito con intereses preferenciales, que le faciliten la entrada a los mercados locales e internacionales; y fomentar y apoyar formas asociativas de producción y comercialización de los productores, y estrategias de articulación productiva.

**Artículo 4.** El Estado debe aplicar las políticas agroalimentarias a través de mecanismos de integralidad, territorialidad y tratamiento diferencial, en atención a la clasificación de los tipos de productores determinados en esta ley y los que pudieran adicionarse en el futuro mediante decreto.

## CAPITULO II

### FINES DE LA LEY

**Artículo 5. Los fines de esta ley son:**

1. Declarar como prioridad nacional las políticas, estrategias, planes, programas, proyectos y acciones dirigidas a cumplir el derecho humano a la alimentación adecuada de la población y a la seguridad agroalimentaria.
2. Reconocer la importancia estratégica del sector agropecuario y rural para el desarrollo nacional y establecer un marco institucional para fomentar la producción agropecuaria, el desarrollo rural territorial sostenible y garantizar la seguridad agroalimentaria nacional.
3. Fortalecer la capacidad institucional pública y la participación ciudadana, para garantizar el derecho a la alimentación de la población, de conformidad con: la igualdad de género, la diversidad cultural y tradiciones, en la producción agroalimentaria de las comunidades y agricultores.
4. Establecer principios de políticas y estrategias para superar la desnutrición, el hambre, la pobreza rural y el déficit de la producción agropecuaria y acuícola nacional, para garantizar la salud, inocuidad, y bienestar de la población, mediante la producción, comercialización y transformación agropecuaria sostenible e incluyente, a precios accesibles a la población.
5. Promover el respeto a la identidad, cultura y tradiciones sociales y de modos de producción de los campesinos, indígenas y pobladores rurales.
6. Garantizar a los productores agropecuarios, el derecho a trabajar su propia tierra y a obtener productos agrícolas, criar ganado, recolectar y pescar en sus territorios, para garantizar su seguridad alimentaria, acceder al agua para el riego, así como a una producción agrícola dentro de sistemas de producción sustentables, gestionar los recursos hídricos para sus tierras de acuerdo a las normas vigentes y gestionar, conservar y beneficiarse sosteniblemente de los servicios de los bosques.

## CAPITULO III

### DEFINICIONES

**Artículo 6. Para los efectos de esta ley, los siguientes términos se entenderán así:**

1. **Agricultores Familiares:** Aquellos que tienen un medio de vida basado en actividades productivas donde se involucran todos los miembros de la familia, con el fin principal de garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la familia pero también para generación de ingresos, fundamentado en la conservación del medio ambiente, cultura y tradición, y en la transferencia de conocimientos a las siguientes generaciones.
2. Agricultura orgánica, ecológica o natural. Sistema de producción sostenible que, prescindiendo del uso de insumos de síntesis química artificial, brinda productos sanos y abundantes, promoviendo la fertilidad del suelo y la biodiversidad del sistema.
3. **Agronegociantes:** Productores que participan en toda o casi toda la cadena de valor de uno o varios rubros, fuertemente vinculados al mercado interno y externo, que utilizan gran cantidad de capital, mano de obra permanente, acceso a capital y

financiamiento y que transforman sus productos. Además dentro de la cadena de suministro utilizan toda o parte de su producción.

4. **Agro-exportadores:** Productores vinculados al mercado externo, que utilizan tecnología, contratan personal permanente, con acceso a capital y financiamiento; y le dan algún valor agregado a sus productos.
5. **Agroindustriales:** Productores fuertemente vinculados al mercado interno y externo, que utilizan gran cantidad de capital, mano de obra permanente, acceso a capital y financiamiento y que transforman sus productos
6. **Ambiente.** El entorno, incluyendo agua, aire y suelo y su interrelación, así como las relaciones entre estos estamentos con los seres vivos, considerando su pureza o calidad sin interacción de tecnología.
7. **Aprovechamiento sostenible del suelo.** Uso del suelo por largo tiempo, sin agotarlo y sin causar daño al medio ambiente, cumpliendo con las políticas de ordenamiento territorial vigentes sobre ese suelo y con las normas ambientales establecidas por ley.
8. **Articulación Productiva:** es un acuerdo de colaboración entre actores económicos, orientado a la generación de un beneficio competitivo que no podrían lograrse si actuaran de forma aislada, por lo tanto, se entiende como tal, cada modalidad de interacción positiva y voluntaria entre actores de una determinada comunidad productiva de desarrollo económico local.
9. **Cadena agroalimentaria:** Conjunto de actores, acciones, proceso y, mecanismos que propician la participación como herramienta para facilitar el dialogo y creación de compromisos entre actores y la definición de políticas públicas con conocimiento de intereses comunes y antagónicos sobre la base de requerimientos de las necesidades de los consumidores.
10. **Comercialización agropecuaria:** Es el proceso que comprende todas las actividades que mueven los productos agropecuarios desde el productor hasta el consumidor final, de una forma eficiente y eficaz considerando el tiempo, costo, inocuidad, calidad, merma y la soberanía agroalimentaria del país.
11. **Desarrollo Económico Local:** Proceso de desarrollo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común a partir del aprovechamiento de los recursos y ventajas competitivas locales, a partir de la movilización y participación activa de los actores territoriales, con el objetivo final de estimular la actividad económica y la creación de empleo e ingreso.
12. **Desarrollo sostenible:** Proceso o capacidad de una sociedad humana para satisfacer las necesidades y aspiraciones sociales, culturales, políticas, ambientales y económicas actuales, de sus miembros, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones.
13. **Educación Agropecuaria para el desarrollo sostenible.** Formación formal y no formal en las ciencias agropecuarias a todos los niveles de la educación nacional, acorde con las necesidades agroalimentarias del país y las técnicas adecuadas y actualizadas a nuestro medio agroclimático y ambiental.
14. **Financiamiento/crédito Agropecuario.** Es el que se otorga para ser utilizado en el territorio nacional, en los distintos eslabones de las cadenas productivas agropecuarias y rurales, así como en los servicios de apoyo y/o complementarios relacionados.

15. **Gestión ambiental:** Es un proceso que está orientado a resolver, mitigar y/o prevenir los problemas de carácter ambiental, relacionados con el sector agropecuario, con el propósito de lograr un desarrollo sostenible, aplicando los instrumentos que para ello establecen las leyes nacionales y demás normas aplicables.
16. **Investigación agropecuaria.** Actividad de realizar actividades intelectuales y experimentales de modo sistemático, tendientes a crear conocimiento para mejorar la productividad, competitividad y la sostenibilidad en el sector agropecuario y rural del país.
17. **Medianos Productores:** Productores vinculados al mercado, principalmente interno, que utilizan tecnología, contratan personal permanente, con acceso a capital y financiamiento.
18. **Pequeños Productores:** Productores con acceso limitado a recursos de tierra y capital, con uso preponderante de fuerza de trabajo familiar, en donde el jefe o jefa de familia es quien participa de manera directa del proceso productivo; es decir, aún cuando pueda existir cierta división del trabajo, el jefe o jefa de familia no asume funciones exclusivas de gerente, sino que es un trabajador más del núcleo familiar.
19. **Productores Comerciales:** Son los medianos productores vinculados al mercado interno y agro-exportadores
20. **Seguridad alimentaria.** Es la capacidad efectiva que tiene el Estado, en corresponsabilidad con el sector alimentario nacional, para garantizar a toda la población, la disponibilidad, acceso, intercambio y distribución equitativa de los alimentos de manera estable, que aseguren las condiciones físicas y emocionales adecuadas para el desarrollo humano integral y sustentable, considerando el intercambio, la complementariedad y la integración económica entre los pueblos y naciones como elemento esencial que garantiza el derecho a la alimentación.
21. **Seguro Agropecuario.** Es la protección de cultivos agrícolas y animales de producción pecuaria, contra eventos adversos de la naturaleza o de otra índole, mediante una entidad aseguradora pública o privada.
22. **Soberanía alimentaria:** es la capacidad de cada pueblo para definir sus propias políticas agrarias y alimentarias de acuerdo a objetivos de desarrollo sostenible y seguridad alimentaria.
23. **Territorio:** es un espacio geográfico en el que tienen lugar las actividades económicas o sociales, incluye el conjunto de actores y agentes que lo habitan, con su organización social y política, su cultura e instituciones, así como su medio físico o medioambiente, relaciones de poder, formas de producción, mercados, sistema de normas creencias y valores, relaciones rural-urbanas, lenguajes simbólicos y patrimonios intangibles.
24. **Transformación agropecuaria.** Proceso de cambios en los sistemas de producción, mercadeo, financiamiento, administración, capacitación y adiestramiento de productores y trabajadores involucrados en las actividades agropecuarias, propiciados por la adopción de políticas, acciones y medidas específicas que promuevan y resulten en la modernización de dichas actividades.
25. **Transferencia de tecnología y asistencia técnica.** Es la transferencia del conocimiento sistemático para la producción agropecuaria sostenible y la aplicación de procesos agroindustriales, con el fin de mejorar la producción y transformación agropecuaria y por ende, la situación del productor agropecuario y de su familia.

26. **Uso sostenible.** Uso de un ecosistema para que este produzca un beneficio continuo para las generaciones actuales, siempre que se mantenga su potencial de satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones futuras.

## **TITULO II POLÍTICA NACIONAL AGROALIMENTARIA**

### **CAPITULO I PRINCIPIOS Y LINEAMIENTOS**

**Artículo 7.** La política nacional agroalimentaria constituye el conjunto de medidas, estrategias y acciones establecidas por el Estado, que orientan, condicionan y determinan el comportamiento del sector público y privado, de los agentes productores y económicos, y de la población en general, para la producción agropecuaria sostenible, seguridad y soberanía agroalimentaria.

**Artículo 8.** Se reconocen tres tipos de productores agropecuarios:

1. Agricultores Familiares
2. Productores Comerciales
3. Agronegociantes

**Artículo 9.** La política agroalimentaria deberá ajustarse a los siguientes principios generales:

1. **Equidad e inclusión social y de género:** el Estado, por medio de las estrategias y mecanismos de implementación de esta política, incidirá mayormente en la reducción de las disparidades existentes en el país en materia de desarrollo humano, mejorando la cobertura social y territorial, calidad, igualdad de oportunidades de género, la eficiencia e impacto de los programas sociales, así como fortaleciendo y reconstruyendo el tejido social de los territorios.
2. **Responsabilidad social:** El Estado es responsable del desarrollo social por lo tanto la política debe facilitar la concurrencia de las acciones del sector público, con las del sector privado y de la sociedad civil, por medio de la construcción de una nueva institucionalidad a los niveles centrales y local promovida por la instancia responsable de coordinar y dar seguimiento al efectivo y continuidad de esta política.
3. **Integralidad y concurrencia:** El Estado intervendrá de forma conjunta y articulada con sus diferentes instituciones y asignación de los recursos para el desarrollo del sector agropecuario y de los territorios rurales, entendiendo la conexión e interdependencia de todos sus elementos, sus potencialidades, identidad, cultura y vocación; bajo una misma visión de desarrollo, de participación, de cohesión, solidaridad y de responsabilidades compartidas.
4. **Participación gremial y ciudadana:** El Estado fomentará el uso de todos los mecanismos de participación ciudadana y gremial para contribuir a elevar la calidad

y cantidad de actores en la toma de decisiones en la solución de los problemas de su empresa agrícola, su territorio, comunidad, familias y personas.

5. **Competitividad:** El Estado promoverá la competitividad de todos los actores, de la empresa privada para generar rentas privadas, pero también rentas sociales; de las organizaciones, de los productores y personas, a través de redes, de alianzas y de desarrollo de capacidades.
6. **Solidaridad:** El Estado priorizará sus acciones en los territorios basado en la ayuda mutua, entre gobierno y sector productivo, que permita alcanzar una vida humanamente digna para todas las personas.
7. **Sostenibilidad social, ambiental y económica:** El estado garantizará la utilización racional de los recursos naturales, para proteger y mejorar la calidad de vida de los habitantes y las generaciones venideras, procurar el desarrollo que satisfaga las necesidades humanas fundamentales, sociales y económicas sin comprometer las opciones de las generaciones futuras.
8. **Eficiencia y eficacia:** El estado orientará las acciones hacia la racionalización y optimización de los recursos del Estado, a nivel de gobierno central y local, de la comunidad, de la sociedad civil organizada y de la empresa privada, de tal forma que las acciones realizadas logren el mayor impacto al menor costo social posible, **hacia la** búsqueda sistemática del logro de objetivos, por lo que se implementará un sistema de seguimiento y evaluación riguroso de la política.

**Artículo 10:** El órgano Ejecutivo, con la asesoría del Consejo Consultivo Agropecuario, las cadenas agroalimentarias establecidas por la ley No. 49 de 2017, los principios y lineamientos establecidos en la presente ley, en los convenios y/o acuerdos internacionales ratificados por Panamá, la Constitución Nacional y las Leyes, aprobará mediante Decretos Ejecutivos, la política nacional agroalimentaria, de seguridad y soberanía alimentaria, como parte de las políticas públicas para el desarrollo sostenible económico, ambiental y social del país. Estas políticas deberán ser formuladas a mediano y largo plazo, a fin de que cada administración pública le dé continuidad.

**Artículo 11.** El Ministerio de Desarrollo Agropecuario, promoverá y velará por el cumplimiento y ejecución de la política agroalimentaria a nivel nacional, regional y local, en coordinación con los actores institucionales y municipales, públicos y privados, productores y sociedad civil involucrados.

**Artículo 12.** Son lineamientos de la política nacional agroalimentaria, los siguientes:

1. Mayor eficiencia en el uso de los recursos naturales.
2. Implementar acciones directas para conservar, proteger y mejorar los recursos naturales.
3. Mejorar los medios de producción, la equidad y el bienestar social en las zonas rurales.
4. Aumentar la resiliencia de las personas, comunidades y ecosistemas de las zonas rurales.
5. Establecer mecanismos de gobernanza responsables y eficaces.
6. Desarrollar mecanismos para procurar beneficios económicos reales y sostenibles al sector rural.
7. Mejorar el bienestar económico de los grupos de bajos ingresos y otros grupos minoritarios, incluyendo las mujeres y originarios, del sector agrícola y rural.

8. Empezar políticas, programas y proyectos cuyas fuentes de financiamiento sean plenamente identificadas, para garantizar su sostenibilidad.
9. Fortalecer a las instituciones agroalimentarias con los recursos necesarios, para cumplir los objetivos y fines de la presente Ley.
10. Aplicar políticas que fomenten el manejo sostenible de bosques y reduzcan la contaminación de las fuentes de agua, la degradación del suelo, y la emisión de gases de efecto de invernadero.
11. Formular e implementar programas agresivos de corto y mediano plazo, para legalizar la tenencia de la tierra de los agricultores y del sector rural.
12. Actualizar periódicamente, los planes de estudios de la educación agroalimentaria de nivel medio y superior, con orientación a la agricultura sostenible, orgánica o ecológica, y con las nuevas tecnologías disponibles aplicables a las condiciones agroecológicas y climáticas del país.
13. Establecer canales de comercialización de la producción agroalimentaria nacional, con énfasis en la agricultura familiar, y minimizar el incremento de los precios en la cadena de distribución, a través de diversos mecanismos, entre otros, los mercados agrícolas en cada distrito y corregimiento, según su capacidad poblacional.
14. Facilitar mejor y mayor acceso, al financiamiento a las actividades agroalimentarias de la agricultura familiar, comercial y de agronegocios.
15. Aportar los recursos necesarios a la investigación agroalimentaria generando tecnologías apropiadas, e incluir en la investigación, las tradiciones y costumbres agrícolas de los agricultores familiares y originarios.
16. El Estado impulsará la adopción y adaptación de tecnologías de punta, que garanticen la capacidad productiva de exportación.
17. El Estado garantizará, el patrimonio productivo mediante acciones y regulaciones fito y zoo sanitarias.
18. Garantizar la participación de las mujeres del medio rural e indígena en la toma de decisiones en la comunidad entorno al control, protección y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
19. La corrección de disparidades del desarrollo rural a través de la atención diferenciada de las zonas de mayor rezago, mediante una acción integral que impulse su transformación y la reconversión productiva y económica, con un enfoque productivo.

## **CAPITULO II DE LOS INSTRUMENTOS PARA LA GESTIÓN AGROALIMENTARIA NACIONAL**

**Artículo 13.** Los instrumentos que utilizará el Estado para la gestión agroalimentaria son los siguientes:

1. **Investigación agropecuaria.** El Estado, a través del MIDA y la institución pertinente, facilitará los mecanismos para apoyar y orientar la investigación agropecuaria pública, privada, y de las Universidades del país.
2. **Comercialización agropecuaria.** El Estado, a través del MIDA y la institución pertinente, facilitará los mecanismos para viabilizar la comercialización agropecuaria pública, privada y municipal.

3. **Financiamiento/crédito Agropecuario.** El Estado, a través del MIDA y las instituciones pertinentes públicas y privadas, facilitará los mecanismos para que el financiamiento o crédito agropecuario sea accesible, adecuado y suficiente a intereses bajos, a todos los agricultores que lo soliciten y puedan cumplir los requisitos, para que sean accesibles.
4. **Transferencia de tecnología y asistencia técnica.** El Estado, a través del MIDA y las instituciones pertinentes públicas, privadas, y con los profesionales de las ciencias agropecuarias, facilitará los mecanismos para brindar este servicio de transferencia, con énfasis a los productores familiares. El MIDA deberá implementar programas de servicios profesionales, con los titulados en ciencias agropecuarias con un mínimo de experiencia, para aumentar la cobertura de la transferencia tecnológica, en la agricultura familiar.
5. **Seguro Agropecuario.** El Estado, a través del MIDA y las instituciones pertinentes públicas y privadas, facilitará los mecanismos para viabilizar el acceso al seguro agropecuario a todos los agricultores que lo soliciten y puedan cumplir los requisitos.
6. **Educación Agropecuaria para el desarrollo sostenible.** El Estado, a través del Ministerio de Educación, MIDA, Universidad de Panamá, y las instituciones pertinentes públicas y privadas, coordinarán para formular en conjunto, las necesidades y programas de la educación agropecuaria, incorporando la opinión de la participación ciudadana, de las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, relacionadas con la educación agropecuaria. La educación agropecuaria debe estar orientada al desarrollo sostenible.
7. **Gestión ambiental y Desarrollo sostenible.** El MIDA, en coordinación con el Ministerio de Ambiente, deberá implementar **en su actividad de conducción del sector** agropecuario, la gestión ambiental y formular sus políticas, planes, programas y proyectos, orientados a lograr el desarrollo sostenible.

### TITULO III EL MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO COMO RECTOR DEL SECTOR AGROPECUARIO

#### CAPITULO I. FINALIDAD Y FUNCIONES

**Artículo 14.** El Ministerio de Desarrollo Agropecuario es el ente sectorial responsable de dictar la política agropecuaria y coordinará con todas las instituciones del sector público y privado su formulación, ejecución y evaluación. Forman parte de las instituciones del sector público agropecuario el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, el Banco de Desarrollo Agropecuario, el Instituto de Seguro Agropecuario, Autoridad de Recursos Acuáticos de Panamá, Instituto de Mercadeo Agropecuario, Instituto de Investigaciones Agropecuarias, Instituto Nacional de Agricultura, Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos y la Cadena de Fríos.

**Artículo 15.** El Ministerio de Desarrollo Agropecuario, tiene la finalidad de promover y asegurar el mejoramiento económico, social y político del hombre y la comunidad rural y su participación en la vida nacional, coordinar la formulación de políticas sectoriales y ejecutar la política, planes y programas del sector. Es el responsable de cumplir los fines y el contenido, de la presente Ley.

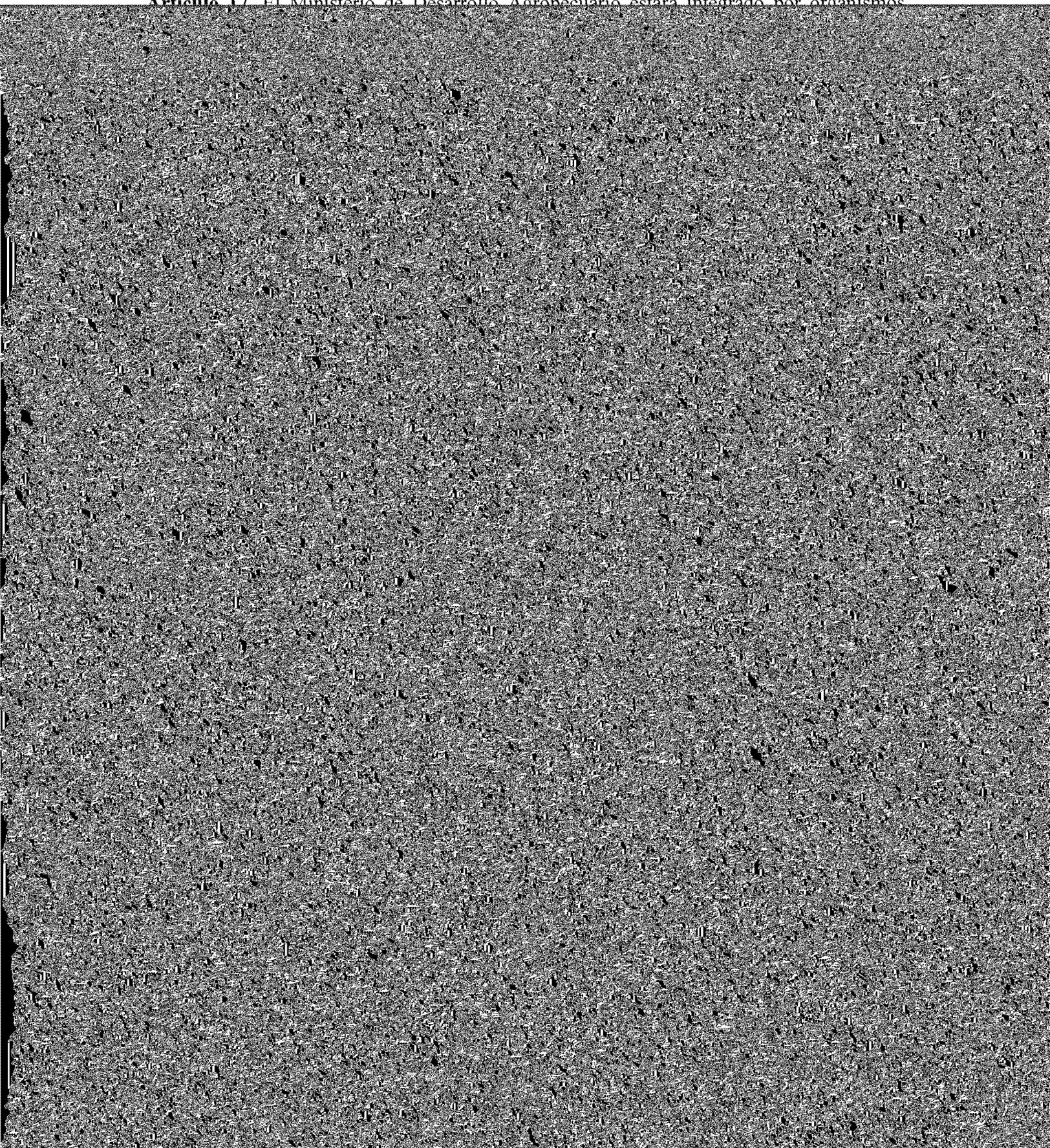
**Artículo 16.** El Ministerio tendrá las siguientes funciones:

1. Tomar medidas para garantizar a los productores nacionales, la colocación de sus productos en el mercado nacional o del exterior, precios justos y estables, tomando en cuenta los intereses del consumidor nacional.
2. Promover el desarrollo sostenible de la producción agropecuaria, mediante el incremento de los niveles de productividad y el aprovechamiento completo y nacional de los recursos productivos.
3. Estimular, crear y operar directamente o en asocio con la empresa privada o pública, nacional o extranjera, actividades de transformación o industrialización de productos agropecuarios.
4. Realizar directamente o en colaboración con otras dependencias del Estado, los Consejos Municipales y las Juntas Comunales, la construcción e instalación de obras y otros elementos de apoyo para el desarrollo de la producción.
5. Determinar y dirigir la política de crédito y financiamiento para el sector agropecuario dando énfasis y prioridad a las necesidades de los agricultores familiares, comerciales y pescadores artesanales.
6. Promover y conducir en coordinación con organismos oficiales, privados, nacionales o extranjeros, todas aquellas actividades que garanticen el avance técnico y productivo del sector agropecuario.
7. Reglamentar y adoptar las medidas de control sanitario con relación a los productos agropecuarios, así como plantas y animales que sean necesarias para una adecuada sanidad agropecuaria y aplicar las sanciones a los infractores de las mismas
8. Impulsar y fiscalizar la organización y funcionamiento de entidades, corporaciones, asentamientos campesinos, juntas agrarias y otros modelos de organizaciones, industrialización, distribución y consumo. Estas organizaciones tendrán personalidad jurídica que le otorgará el Ministro y cuya inscripción será gratuita, de conformidad con la Ley y los Reglamentos.
9. Coordinar la formulación de la política alimentaria y planificación de la rama agropecuaria y ejecutar las acciones concretas que se deriven de ellas.
10. Promover y coordinar programas de investigaciones y experimentaciones agropecuarias llevando los conocimientos adquiridos a los agricultores y ganaderos y sus grupos organizados. Mantener y operar estaciones y campos experimentales y demostrativos, institutos, centros o escuelas de enseñanza y capacitación para agricultores, campesinos y funcionarios.
11. Producir, distribuir, certificar, regular, importar, transformar, reproducir, alquilar, vender y donar equipos, maquinarias o insumos y en general, realizar todo tipo de acto u operación necesaria, de conformidad con las regulaciones que correspondan o que para los efectos se dicten, a fin de estimular y expandir la utilización de estos bienes o insumos para un mejor desarrollo y tecnificación del ramo.
12. Reglamentar, inspeccionar y controlar la introducción de carnes y animales vivos al país, la matanza de animales para el consumo, los sitios de crianza o encierro, así como realizar estas actividades a nivel de hato para los animales productores de leche y aplicar las sanciones a los infractores de las leyes y reglamentos correspondientes.
13. Celebrar directamente, en nombre del Estado, contratos con personas nacionales o extranjeras.

14. Demandar y ser demandado en lo referente a las actividades comerciales de las Direcciones Nacionales del Ministerio.
15. Exportar, libre de todo gravamen, los excedentes de la producción del sector sujetos a compromisos internacionales o aquellos cuya exportación convenga a los intereses del país.
16. Instalar y operar directamente o en asocio con particulares, Municipios, Juntas Comunales o Municipales, empresas para el recibo, conservación, almacenamiento, transporte, distribución y venta al comercio o a consumidores de productos agropecuarios.
17. Cualesquiera otras funciones que le señale la Ley o Reglamentos.

## **CAPITULO II LA ORGANIZACIÓN**

~~Artículo 17. El Ministerio de Desarrollo Agropecuario estará integrado por organismos~~



**Artículo 24.** Las Direcciones Nacionales son órganos de ejecución, supervisión, estudio, investigación, consulta y asesoramiento para el Ministro y demás órganos del Ministerio y de apoyo técnico a los funcionarios de campo, y a las Direcciones Regionales respectivas.

**Artículo 25.** Las Direcciones Regionales ejercen la representación del Ministro a nivel regional y ante los Consejo Provinciales de Coordinación y dirigen y coordinan las actividades del Ministerio de Desarrollo Agropecuario a nivel regional, provincial, municipal y comunal.

### **CAPITULO III LAS DIRECCIONES NACIONALES, REGIONALES Y PROYECTOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE**

**Artículo 26.** El Ministerio de Desarrollo Agropecuario tendrá las siguientes Direcciones Nacionales, que son organismos operativos especiales de desarrollo, por medio de los cuales el Ministerio desarrolla las políticas, programas y proyectos:

- a. La Dirección Nacional de Administración y Finanzas
- b. Dirección Nacional de Recursos Humanos
- c. Dirección Nacional de Desarrollo Rural
- d. Dirección Nacional de Agricultura
- e. Dirección Nacional de Ganadería.
- f. Dirección Nacional de Sanidad Animal
- g. Dirección Nacional de Sanidad Vegetal
- h. Dirección Nacional de Agroindustrias
- i. Dirección Nacional de Nacional de Ingeniería Rural y Riego
- j. Dirección Nacional de Planificación Sectorial
- k. Dirección Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria

**Artículo 27.** El Ministro podrá actuar a través de Proyectos de Desarrollo Sostenibles que fueren creados para realizar las operaciones de planeamiento, organización, finanzas y ejecución de programas de transformación de una región.

**Artículo 28.** Para cumplir la presente ley, el Ministro podrá actuar a través de las Unidades Ejecutivas de Programas y Proyectos, creados por Ley o Decretos Ejecutivos.

### **CAPÍTULO IV EL PATRIMONIO**

**Artículo 29.** El Ministerio de Desarrollo Agropecuario contará con el siguiente Patrimonio:

1. Todos los bienes muebles e inmuebles, semovientes comprados o transferidos a su nombre.
2. El presupuesto asignado por la Nación, para hacer frente a las obligaciones para su funcionamiento e inversiones;
3. Las rentas, tasas, derechos y otros ingresos que se generen por los bienes y servicios;
4. Donaciones de organismos nacionales e internacionales.

**TITULO IV**  
**SISTEMA INTERINSTITUCIONAL AGROPECUARIO.**

**CAPITULO I**  
**INSTITUCIONES DEL SECTOR AGROPECUARIO**

**Artículo 30. El Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA).** Es la entidad del Estado para el fomento y financiamiento de la actividad agropecuaria, que ofrece asistencia crediticia y técnica, para satisfacer las necesidades de la actividad agropecuaria y agroindustrial, de manera prioritaria al sector de escasos recursos y sus grupos organizados, y una atención especial al micro, pequeño y mediano productor, en cumplimiento del mandato constitucional.

**Artículo 31. El Instituto de Mercadeo Agropecuario (IMA).** Es una entidad oficial, cuyos objetivos son:

1. Promover el mejoramiento de los sistemas de mercadeo de la producción agropecuaria y ejecutar las políticas de mercadeo;
2. Garantizar el mercadeo interno o externo para la producción agropecuaria nacional a precios remunerativos;
3. Organizar, modernizar y controlar los circuitos de mercadeo de la producción agropecuaria nacional;
4. Regularizar el abastecimiento en el mercado interno, de los productos agropecuarios nacionales o importados, para llenar las necesidades del mercado nacional; y
5. Proteger y armonizar los intereses de los productores y consumidores en el proceso de mercadeo.

**Artículo 32. La Empresa Mercados Nacionales de la Cadena de Frío (Cadena de Frío).** Tiene como objetivo la promoción, construcción y gestión de mercados alimentarios mayoristas y minoristas y del sistema logístico integral de cadena de frío, así como realizar otras iniciativas que contribuyan a mejorar la cadena de distribución y comercialización de productos alimentarios, especialmente perecederos, en beneficio del interés general y con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población panameña en cuanto al abastecimiento alimentario, contando con el indispensable apoyo de las autoridades nacionales y municipales.

**Artículo 33. El Instituto de Seguro Agropecuario (ISA).** Entidad del Estado, responsable de ofertar y administrar por el sector público, el Seguro Agropecuario contra pérdidas fortuitas no controladas que puedan ocurrir en las inversiones, con garantía de compensación para éstas, con el propósito de ofrecer protección básica a las personas, naturales o jurídicas, dedicadas a la actividad agropecuaria.

**Artículo 34. El Instituto de Investigaciones Agropecuarias de Panamá (IDIAP).** Es la entidad que norma todas las actividades de investigación agropecuaria del sector público, las ejecuta por sí, por medio de la Universidad de Panamá, o de otros organismos, y orienta aquellas del sector privado.

El Instituto servirá de órgano principal de consulta del Estado en materia de formulación y aplicación de políticas científicas y tecnológicas agropecuarias.

**Artículo 35. Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá (ARAP)** es la institución del Estado, encargada de regular las actividades pesqueras y acuícolas, promoviendo la investigación de nuevas tecnologías para el desarrollo sostenible de los recursos pesqueros y acuícolas.

La autoridad servirá de órgano principal de consulta del Estado en materia de formulación y aplicación de políticas científicas y tecnológicas en materia de pesca y acuicultura.

## **CAPITULO II CONSEJO CONSULTIVO AGROPECUARIO.**

**Artículo 36.** El Consejo Consultivo Agropecuario es un órgano de consulta en lo relativo a producción, mercadeo y asuntos agrarios. Estará integrado por el Ministro, quien lo presidirá, representantes de las organizaciones nacionales de producción agropecuaria, profesionales y funcionarios del sector. Su organización y funcionamiento serán reglamentados por el Órgano Ejecutivo.

## **CAPITULO III DISPOSICION ESPECIAL**

**Artículo 37.** El Ministerio de Desarrollo Agropecuario presidirá las Juntas Directivas de todas las Instituciones del Sector Agropecuario.

## **TITULO V DISPOSICIONES FINALES**

**Artículo 38.** Se declaran de interés social, todas las actividades que aseguren la producción, disponibilidad y acceso oportuno a los alimentos de calidad y en cantidad suficiente a la población; así como las infraestructuras necesarias con las cuales se desarrollan dichas actividades, destinadas a satisfacer la seguridad agroalimentaria; el desarrollo de las economías de las comunidades rurales, los productores agropecuarios y las familias campesinas e indígenas.

**Artículo 39.** Esta Ley deberá ser reglamentada dentro del término de los seis meses contados a partir de su promulgación.

**Artículo 40.** Esta Ley deroga la ley 12 de 1973.

**Artículo 41.** Esta Ley comenzará a regir, a partir del día siguiente de su promulgación.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Propuesto a la consideración de la Asamblea Nacional hoy de marzo de 2018, por

  
**HD. Yanibel Abrego Simth**



**Comisión de Asuntos Agropecuarios**

Panamá, 3 de abril de 2018  
AN /CAA/419/2018

4.4. 2018  
6:46 pm

Honorable Diputada  
**YANIBEL ABREGO**  
Presidenta de la Asamblea Nacional

Señora Presidenta:

En cumplimiento del artículo 78 del Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional, debidamente analizado y prolijado por esta Comisión en su sesión del día 3 de abril de 2018, remitimos el Proyecto de Ley “**Que establece el marco general que rige al sector agropecuario, para la seguridad y soberanía alimentaria, mediante la ejecución de una política de Estado incluyente y sostenible; y se dictan otras disposiciones**”, que corresponde al Anteproyecto de Ley No. 183, originalmente presentado por la honorable diputada **Yanibel Ábrego**.

Le solicitamos se sirva impartir el trámite de rigor, con el objeto que la citada iniciativa legislativa sea sometida próximamente al primer debate.

Atentamente,

**H.D. JUAN CARLOS ARANGO REESE**  
Presidente de la Comisión de Asuntos Agropecuarios

JCA/rdec

4.4.2018  
6:46 pm

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el derecho a la alimentación fue reconocido formalmente como un derecho humano; conforme lo establece su artículo 25: “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que le asegure, al igual que a su familia, la salud y el bienestar, en especial a la alimentación.

A partir de entonces, el derecho a la alimentación –o ciertos aspectos de este derecho– se ha ido incorporando a una serie de instrumentos internacionales vinculantes y no vinculantes de derechos humanos. Uno de ellos es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (el Pacto), el instrumento internacional que aborda este derecho humano fundamental del modo más exhaustivo.

El derecho a la alimentación es jurídicamente vinculante para los 160 Estados Partes del Pacto. El artículo 2º obliga a los Estados Partes a adoptar las medidas necesarias, y en particular medidas legislativas, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos enumerados en el Pacto. Fue Aprobado por la República de Panamá, mediante Ley No. 13 de 27 de octubre de 1976.

El derecho a una alimentación adecuada y el derecho fundamental a estar protegido contra el hambre fueron reafirmados en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 que también instó a encontrar mejores formas de aplicación de los derechos en materia de alimentación y exhortó a todos los Estados a ratificar el Pacto. Fue en esa instancia que los Jefes de Estado aprobaron una declaración reafirmando el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre. Además, se comprometieron “a consagrar su voluntad política y su dedicación común y nacional a conseguir la seguridad alimentaria para todos y a realizar un esfuerzo constante para erradicar el hambre...”.

Asimismo, es deber del Estado y de la sociedad en su conjunto, de sus instituciones, organizaciones y de los gobiernos locales, garantizar la seguridad alimentaria de la población y crear los instrumentos y mecanismos necesarios para asegurarla, respetando los principios de diversidad cultural y productiva de las comunidades.

El Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador), fue suscrito en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988 en el decimoctavo periodo ordinario de sesiones de la asamblea general de la organización de estados americanos. Fue aprobado por la República de Panamá, mediante Ley No. 21 de 22 de octubre de 1992. En su Artículo 12 Derecho a la Alimentación, numeral 1, indica que “*Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual*”, y en su numeral 2, “*Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia*”.

En el 2004, el Consejo de la FAO aprobó por consenso las Directrices sobre el derecho a la alimentación. Estas Directrices recomiendan la aplicación de medidas constitucionales y legislativas, así como marcos institucionales coordinados, para abordar las dimensiones multisectoriales del derecho a la alimentación.

En el marco de una estrategia de desarrollo nacional, se considera fundamental prevenir el hambre, combatir la pobreza, reforzar el rol de la agricultura y el desarrollo rural sostenible,

así como promover el desarrollo económico con equidad, y la creación de oportunidades y capacidades de las personas para mejorar su calidad de vida.

Habida cuenta de que las causas de la inseguridad alimentaria y nutricional de la población son complejas y guardan relación directa con la pobreza, al igual que con el desempleo, el ingreso de las personas, la educación, la salud y la nutrición, y con las pérdidas que experimenta la agricultura provocadas por factores climáticos adversos; es necesario adoptar políticas integrales de carácter multisectorial e interdisciplinario.

Previamente es necesaria la adopción de un marco jurídico que establezca los principios y las directrices que han de orientar la articulación de esas políticas.

Es inaceptable que el hambre siga extendiéndose por el mundo y que las personas tienen el derecho a no padecer hambre y desnutrición ha sido acogida y reafirmada en muchos instrumentos internacionales y por parte de diversos organismos intergubernamentales, entre ellos la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA).

Hoy en día, esforzarse por garantizar que toda persona tenga acceso regular a una alimentación adecuada es considerado no sólo un imperativo moral y una inversión que reporta enormes beneficios económicos, sino también como la realización misma de un derecho humano básico.

El derecho a la alimentación es una obligación jurídicamente vinculante para los 160 Estados Partes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966 y que entró en vigor en 1976. Al igual que ocurre con todo derecho humano, el principal desafío inherente al derecho a la alimentación es determinar la forma más efectiva de aplicarlo, es decir, de qué manera puede darse efectividad concreta en el plano nacional y cómo proceder para obligar a las autoridades públicas a rendir cuentas de su actuación o del incumplimiento de sus deberes.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, a.g. res. 34/180, 34 U.N. gaor supp. (no. 46) p. 193, ONU doc. a/34/46, entrada en vigor 3 de septiembre de 1981, aprobada por la República de Panamá, mediante Ley No. 4 de 22 de mayo de 1981: en el artículo 14, numeral 2, establece que *“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a: a) Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles; g) Obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas, y recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento”*.

Si bien es indispensable adoptar alguna medida legislativa para aplicar el derecho a la alimentación (y todos los derechos humanos) en el plano nacional, los recursos jurídicos por sí solos no bastan para lograr su plena realización.

El ejercicio pleno de un derecho económico y social –aún teniendo el reconocimiento de la constitución o de una ley– no será posible sin un seguimiento eficaz de las políticas y programas aplicados.

Varios países de la región han comenzado a elaborar leyes en los últimos años con miras a garantizar o promover la plena efectividad del derecho a la alimentación; entre ellos figuran Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Ecuador, Costa Rica, Uruguay, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú, y Venezuela (República Bolivariana de). Otros países también han emprendido iniciativas en materia de la realización del derecho a la

alimentación, pero en cambio no han impulsando – hasta el momento – iniciativas legislativas específicas con estos fines.

La Constitución Política Nacional de Panamá, establece que:

Artículo 56: *“...El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores y garantizará el derecho de éstos a la alimentación, la salud, la educación y la seguridad y previsión sociales. Igualmente tendrán derecho a esta protección los ancianos y enfermos desvalidos”.*

Artículo 110, numeral 1: *“...Desarrollar una política nacional de alimentación y nutrición que asegure un óptimo estado nutricional para toda la población, al promover la disponibilidad, el consumo y el aprovechamiento biológico de los alimentos adecuados”.*

Artículo 118: *“Es deber fundamental del Estado garantizar que la población viva en un ambiente sano y libre de contaminación, en donde el aire, el agua y los alimentos satisfagan los requerimientos del desarrollo adecuado de la vida humana”.*

Artículo 120: *“El Estado reglamentará, fiscalizará y aplicará oportunamente las medidas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna terrestre, fluvial y marina, así como de los bosques, tierras y aguas, se lleven a cabo racionalmente, de manera que se evite su depredación y se asegure su preservación, renovación y permanencia”.*

Artículo 122: *“El Estado prestará atención especial al desarrollo integral del sector agropecuario, fomentará el aprovechamiento óptimo del suelo, velará por su distribución racional y su adecuada utilización y conservación, a fin de mantenerlo en condiciones productivas y garantizará el derecho de todo agricultor a una existencia decorosa”.*

Artículo 124: *“El Estado dará atención especial a las comunidades campesinas e indígenas con el fin de promover su participación económica, social y política en la vida nacional”.*

Artículo 125: *“El correcto uso de la tierra agrícola es un deber del propietario para con la comunidad y será regulado por la Ley de conformidad con su clasificación ecológica, a fin de evitar la subutilización y disminución de su potencial productivo”.*

Artículo 126: *“Para el cumplimiento de los fines de la política agraria, el Estado desarrollará las siguientes actividades:*

*Dotar a los campesinos de las tierras de labor necesarias y regular el uso de las aguas. La Ley podrá establecer un régimen especial de propiedad colectiva para las comunidades campesinas que lo soliciten;*

*Organizar la asistencia crediticia para satisfacer las necesidades de financiamiento de la actividad agropecuaria y, en especial, del sector de escasos recursos y sus grupos organizados y dar atención especial al pequeño y mediano productor;*

*Tomar medidas para asegurar mercados estables y precios equitativos a los productos y para impulsar el establecimiento de entidades, corporaciones y cooperativas de producción, industrialización, distribución y consumo;*

*Establecer medios de comunicación y transporte para unir las comunidades campesinas e indígena con los centros de almacenamiento, distribución y consumo;*

*Colonizar nuevas tierras y reglamentar la tenencia y el uso de las mismas y de las que se integren a la economía como resultado de la construcción de nuevas carreteras;*

*Estimular el desarrollo del sector agrario mediante asistencia técnica y fomento de la organización, capacitación, protección, tecnificación y demás formas que la Ley determine; y,*

*Realizar estudios de la tierra a fin de establecer la clasificación agrológica del suelo panameño.*

*La política establecida para el desarrollo de este Capítulo será aplicable a las comunidades indígenas de acuerdo con los métodos científicos de cambio cultural”.*

Es una obligación Constitucional, el derecho a la alimentación y a la seguridad y soberanía alimentaria en nuestro país.

La ley 12 de 1973, por la cual se crea el Ministerio de Desarrollo Agropecuario y se señalan sus funciones y facultades, es obsoleta y ha sufrido varias modificaciones, no existiendo una ley general del sector agropecuario que establezca, los avances y nuevos compromisos internacionales y nacionales en materia agropecuario, seguridad y soberanía alimentaria.

El sector agropecuario Panameño, ha venido sufriendo un abandono y disminución paulatina y progresiva de su actividad desde inicios de los años de 1980 debido a los compromisos adquiridos con los organismos internacionales para dismantelar el sistema productivo nacional y la visión sesgada del desarrollo, al enfocar las políticas nacionales y los recursos principalmente a los sectores que proveen servicios en las áreas aledañas al Canal de Panamá, desconociendo el valor de las áreas rurales y su población para proveer de alimentos a la sociedad, garantizar la seguridad alimentaria, la equidad en la distribución de ingresos y la disminución de la inestabilidad social que crea la migración rural - urbana al mantener a las personas en sus comunidades generando riqueza y bienestar.

Este modelo ha generado, por consiguiente, un país heterogéneo y desigual, en la medida que las oportunidades de empleo y la existencia de infraestructuras de servicios entre las áreas rurales, indígenas y urbanas responde a las necesidades, y son producto, de un desarrollo desigual y fragmentado. Es decir, el modelo de acumulación y crecimiento económico panameño es de carácter dual. El mismo sustenta su crecimiento en las exportaciones de servicios y se encuentra ligado a una política proteccionista, basada en la sustitución de importaciones, con incentivos sectoriales que impulsa a las empresas, a competir en el mercado interno en detrimento de las exportaciones, generando así una estructura social y laboral caracterizada por la baja calidad del empleo y una tendencia creciente al incremento del empleo informal. Por ello, mientras que algunos sectores sociales han podido beneficiarse del crecimiento económico, otros han quedado excluidos y marginados del mismo, por largo tiempo.

En los últimos años se ha agravado la situación debido al endurecimiento de las políticas en contra de la producción nacional, privilegiando las importaciones de alimentos sobre la producción nacional, por razones de ambiciones desmedidas de los que gobiernan, debido a sus intereses particulares producto de sus actividades comerciales privadas, que ponen por encima del bienestar de la sociedad.

La argumentación y posterior implementación de tratados de libre comercio con otros países ha sido una excusa para garantizar la rentabilidad de sus negocios privados, en detrimento de los productores nacionales y la sociedad panameña, sin se hayan visto los beneficios de la disminución de los precios de los bienes y servicios, principalmente de la canasta básica de alimentos.

Las importaciones inconsultas de productos rompen los acuerdos alcanzados, y provocan grandes pérdidas a la producción nacional. Este hecho ha sido repetido en forma reiterada, año tras año, en los últimos cinco lustros producto de los acuerdos de Libre Comercio, de la globalización y la falta de políticas públicas incluyentes y sostenibles.

De acuerdo al Ministerio de Economía y Finanzas, en el año 2015 en Panamá viven en pobreza total un millón de personas (25.8%) y del total de la población, 434,374 (11.1%) panameños se encuentran en situación de pobreza extrema. En las áreas indígenas, casi la totalidad de sus habitantes es pobre (86.9%), lo que representa 362,859 personas y en pobreza extrema se encuentra el 66.8% de los pobladores, que equivale a 278,929 personas.

Con respecto a la Seguridad Alimentaria, el 9% de la población está mal alimentada; 19 % de los niños indígenas sufren de desnutrición: el 52.5% de los niños menos de cinco años padecen anemia y 24.5% de los niños en edad escolar, 400,000 personas tienen ingresos insuficientes para cubrir sus necesidades básicas familiares. La pobreza en la infancia deja huellas profundas que comprometen severamente el futuro de las personas a lo largo del ciclo de vida.

Sin embargo, mientras el incremento de precio de los productos regulados alcanzó 0.7%, los alimentos de consumo cotidiano no regulado han subido dramáticamente de precios (frutas 10%, frijoles 11.5% y legumbres 5.3%).

En consecuencia, las personas pobres no pueden darse el lujo de comprar alimentos nutritivos, ni para ellos ni para su familia, agravando la situación de sub alimentación que nos indican las estadísticas de salud.

El sector agropecuario genera menos el 2% del PIB, lo que significa que hay un gran potencial de crecimiento del sector, si se implementaran políticas adecuadas para impulsar el sector agropecuario. Además las exportaciones agropecuarias en valor FOB (incluyendo los productos agroindustriales) es de B/ 510,753,437.00, a pesar del aporte de este sector a la economía nacional solo el 2.5% de los productores agropecuarios ha recibido crédito, y el monto del crédito agropecuario ha tenido un crecimiento negativo de alrededor del -8% en los últimos 5 años; y el acceso a la tecnología solo llega a menos del 3% del total de productores, lo que ha traído como consecuencia la depresión paulatina y progresiva de la actividad agropecuaria.

La población rural que es donde están los productores representan cerca del 37% de la población total, es decir 1,425,000 personas viven en el sector rural y mas de 192,000 viven en las áreas indígenas. De esa población 913,347 trabajan por cuenta propia, lo que significa que existe la disposición intrínseca en la gente de crear riqueza y empleo.

En este sector existen 248,560 explotaciones agropecuarias, de las cuales 201,270 explotaciones son de menos de 10 hectáreas, con una superficie de 272,935 hectáreas, el 30% de estas explotaciones están dirigidas por mujeres y el 3% por mujeres indígenas.

Estos pequeños productores forman lo que se conoce como Agricultura Familiar Campesina, son uno de los sectores más extendidos y dinámicos en las áreas rurales y que pueden aportar a la seguridad alimentaria y al desarrollo económico del país, pero su importancia no ha sido suficientemente reconocida ni valorada desde el punto de vista de las políticas públicas.

Dicha sub-valoración se ha traducido en los últimos años en políticas y programas donde las intervenciones priorizaron la focalización de los recursos con políticas compensatorias, un fragmento cada vez más importante de los pequeños productores dejó de ser considerada como un sector con viabilidad productiva y pasó a ser atendida con programas únicamente de carácter social, como la entrega de bienes privados (semillas, herramientas, etc.) y las transferencias condicionadas de dinero.

El Marco de Política de Estado Incluyente deberá recobrar el tiempo perdido en la Reconversión Tecnológica y de la Modernización de los Servicios Públicos del Sector Agropecuario, que debieron ser previos a la apertura comercial, que ha traído el decrecimiento general del sector agropecuario, pobreza y deserción de las actividades agropecuarias a miles de productores, pequeños, medianos y grandes.

Por los planteamientos anteriores, es imperativo, necesario y urgente una ley marco general del sector agropccuario, de seguridad y soberanía alimentaria, para la ejecución de una política de Estado, incluyente y sostenible.

4-4-2018  
6:46 pm

## PROYECTO DE LEY No.

De de de 2018

Que establece el marco general que rige al sector agropecuario, para la seguridad y soberanía alimentaria, mediante la ejecución de una política de Estado incluyente y sostenible; y se dictan otras disposiciones.

### TÍTULO I

#### DISPOSICIONES GENERALES

##### CAPITULO I

#### OBJETIVOS Y FUNDAMENTOS BÁSICOS

**Artículo 1.** La presente ley tiene como objetivos:

1. Disminuir la pobreza rural
2. Transformar al sector agropecuario y rural en un sector inclusivo, eficiente, sostenible, competitivo, innovador y emprendedor;
3. Impulsar al sector agropecuario para ser el mayor generador de empleos y riquezas;
4. Garantizar que el sector agropecuario acceda a los mercados internacionales en el marco de las nuevas relaciones del mercado global, que sirva de base a la economía panameña,
5. Proporcionar seguridad alimentaria a la población, para generar oportunidades y beneficios económicos, ambientales y sociales para las comunidades y familias rurales, los productores, así como para los consumidores; ejerciendo la soberanía agroalimentaria, para asegurar el ejercicio pleno del derecho humano a una alimentación adecuada de la población y a una existencia decorosa del agricultor panameño.

**Artículo 2.** Se declaran de utilidad pública e interés social, las actividades que aseguren la producción, disponibilidad y acceso oportuno a los alimentos, de calidad y en cantidad suficiente a la población; así como las infraestructuras necesarias con las cuales se desarrollan dichas actividades, destinadas a satisfacer la seguridad agroalimentaria; el desarrollo de las economías de las comunidades rurales, los productores agropecuarios y las familias campesinas e indígenas.

**Artículo 3.** El Estado es responsable de garantizar la seguridad alimentaria de todos los ciudadanos radicados en nuestro país, apoyando a los productores nacionales con la inversión en infraestructuras públicas para el desarrollo del sector agropecuario como caminos de producción, sistemas de riego, electrificación rural, agua potable, e infraestructuras, acceso al crédito con intereses preferenciales, que le faciliten la entrada a los mercados locales e internacionales; y fomentar y apoyar formas asociativas de producción y comercialización de los productores, y estrategias de articulación productiva.

**Artículo 4.** El Estado debe aplicar las políticas agroalimentarias a través de mecanismos de integralidad, territorialidad y tratamiento diferencial, en atención a la clasificación de los tipos de productores determinados en esta ley y los que pudieran adicionarse en el futuro mediante decreto.

## CAPITULO II

### FINES DE LA LEY

**Artículo 5. Los fines de esta ley son:**

1. Declarar como prioridad nacional las políticas, estrategias, planes, programas, proyectos y acciones dirigidas a cumplir el derecho humano a la alimentación adecuada de la población y a la seguridad agroalimentaria.
2. Reconocer la importancia estratégica del sector agropecuario y rural para el desarrollo nacional y establecer un marco institucional para fomentar la producción agropecuaria, el desarrollo rural territorial sostenible y garantizar la seguridad agroalimentaria nacional.
3. Fortalecer la capacidad institucional pública y la participación ciudadana, para garantizar el derecho a la alimentación de la población, de conformidad con: la igualdad de género, la diversidad cultural y tradiciones, en la producción agroalimentaria de las comunidades y agricultores.
4. Establecer principios de políticas y estrategias para superar la desnutrición, el hambre, la pobreza rural y el déficit de la producción agropecuaria y acuícola nacional, para garantizar la salud, inocuidad, y bienestar de la población, mediante la producción, comercialización y transformación agropecuaria sostenible e incluyente, a precios accesibles a la población.
5. Promover el respeto a la identidad, cultura y tradiciones sociales y de modos de producción de los campesinos, indígenas y pobladores rurales.
6. Garantizar a los productores agropecuarios, el derecho a trabajar su propia tierra y a obtener productos agrícolas, criar ganado, recolectar y pescar en sus territorios, para garantizar su seguridad alimentaria, acceder al agua para el riego, así como a una producción agrícola dentro de sistemas de producción sustentables, gestionar los recursos hídricos para sus tierras de acuerdo a las normas vigentes y gestionar, conservar y beneficiarse sosteniblemente de los servicios de los bosques.

## CAPITULO III

### DEFINICIONES

**Artículo 6. Para los efectos de esta ley, los siguientes términos se entenderán así:**

1. **Agricultores Familiares:** Aquellos que tienen un medio de vida basado en actividades productivas donde se involucran todos los miembros de la familia, con el fin principal de garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la familia pero también para generación de ingresos, fundamentado en la conservación del medio ambiente, cultura y tradición, y en la transferencia de conocimientos a las siguientes generaciones.
2. **Agricultura orgánica, ecológica o natural.** Sistema de producción sostenible que, prescindiendo del uso de insumos de síntesis química artificial, brinda productos sanos y abundantes, promoviendo la fertilidad del suelo y la biodiversidad del sistema.
3. **Agronegociantes:** Productores que participan en toda o casi toda la cadena de valor de uno o varios rubros, fuertemente vinculados al mercado interno y externo, que utilizan gran cantidad de capital, mano de obra permanente, acceso a capital y

financiamiento y que transforman sus productos. Además dentro de la cadena de suministro utilizan toda o parte de su producción.

4. **Agro-exportadores:** Productores vinculados al mercado externo, que utilizan tecnología, contratan personal permanente, con acceso a capital y financiamiento; y le dan algún valor agregado a sus productos.
5. **Agroindustriales:** Productores fuertemente vinculados al mercado interno y externo, que utilizan gran cantidad de capital, mano de obra permanente, acceso a capital y financiamiento y que transforman sus productos
6. **Ambiente.** El entorno, incluyendo agua, aire y suelo y su interrelación, así como las relaciones entre estos estamentos con los seres vivos, considerando su pureza o calidad sin interacción de tecnología.
7. **Aprovechamiento sostenible del suelo.** Uso del suelo por largo tiempo, sin agotarlo y sin causar daño al medio ambiente, cumpliendo con las políticas de ordenamiento territorial vigentes sobre ese suelo y con las normas ambientales establecidas por ley.
8. **Articulación Productiva:** es un acuerdo de colaboración entre actores económicos, orientado a la generación de un beneficio competitivo que no podrían lograrse si actuaran de forma aislada, por lo tanto, se entiende como tal, cada modalidad de interacción positiva y voluntaria entre actores de una determinada comunidad productiva de desarrollo económico local.
9. **Cadena agroalimentaria:** Conjunto de actores, acciones, proceso y, mecanismos que propician la participación como herramienta para facilitar el dialogo y creación de compromisos entre actores y la definición de políticas públicas con conocimiento de intereses comunes y antagónicos sobre la base de requerimientos de las necesidades de los consumidores.
10. **Comercialización agropecuaria:** Es el proceso que comprende todas las actividades que mueven los productos agropecuarios desde el productor hasta el consumidor final, de una forma eficiente y eficaz considerando el tiempo, costo, inocuidad, calidad, merma y la soberanía agroalimentaria del país.
11. **Desarrollo Económico Local:** Proceso de desarrollo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común a partir del aprovechamiento de los recursos y ventajas competitivas locales, a partir de la movilización y participación activa de los actores territoriales, con el objetivo final de estimular la actividad económica y la creación de empleo e ingreso.
12. **Desarrollo sostenible:** Proceso o capacidad de una sociedad humana para satisfacer las necesidades y aspiraciones sociales, culturales, políticas, ambientales y económicas actuales, de sus miembros, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones.
13. **Educación Agropecuaria para el desarrollo sostenible.** Formación formal y no formal en las ciencias agropecuarias a todos los niveles de la educación nacional, acorde con las necesidades agroalimentarias del país y las técnicas adecuadas y actualizadas a nuestro medio agroclimático y ambiental.
14. **Financiamiento/crédito Agropecuario.** Es el que se otorga para ser utilizado en el territorio nacional, en los distintos eslabones de las cadenas productivas agropecuarias y rurales, así como en los servicios de apoyo y/o complementarios relacionados.

15. **Gestión ambiental:** Es un proceso que está orientado a resolver, mitigar y/o prevenir los problemas de carácter ambiental, relacionados con el sector agropecuario, con el propósito de lograr un desarrollo sostenible, aplicando los instrumentos que para ello establecen las leyes nacionales y demás normas aplicables.
16. **Investigación agropecuaria.** Actividad de realizar actividades intelectuales y experimentales de modo sistemático, tendientes a crear conocimiento para mejorar la productividad, competitividad y la sostenibilidad en el sector agropecuario y rural del país.
17. **Medianos Productores:** Productores vinculados al mercado, principalmente interno, que utilizan tecnología, contratan personal permanente, con acceso a capital y financiamiento.
18. **Pequeños Productores:** Productores con acceso limitado a recursos de tierra y capital, con uso preponderante de fuerza de trabajo familiar, en donde el jefe o jefa de familia es quien participa de manera directa del proceso productivo; es decir, aún cuando pueda existir cierta división del trabajo, el jefe o jefa de familia no asume funciones exclusivas de gerente, sino que es un trabajador más del núcleo familiar.
19. **Productores Comerciales:** Son los medianos productores vinculados al mercado interno y agro-exportadores
20. **Seguridad alimentaria.** Es la capacidad efectiva que tiene el Estado, en corresponsabilidad con el sector alimentario nacional, para garantizar a toda la población, la disponibilidad, acceso, intercambio y distribución equitativa de los alimentos de manera estable, que aseguren las condiciones físicas y emocionales adecuadas para el desarrollo humano integral y sustentable, considerando el intercambio, la complementariedad y la integración económica entre los pueblos y naciones como elemento esencial que garantiza el derecho a la alimentación.
21. **Seguro Agropecuario.** Es la protección de cultivos agrícolas y animales de producción pecuaria, contra eventos adversos de la naturaleza o de otra índole, mediante una entidad aseguradora pública o privada.
22. **Soberanía alimentaria:** es la capacidad de cada pueblo para definir sus propias políticas agrarias y alimentarias de acuerdo a objetivos de desarrollo sostenible y seguridad alimentaria.
23. **Territorio:** es un espacio geográfico en el que tienen lugar las actividades económicas o sociales, incluye el conjunto de actores y agentes que lo habitan, con su organización social y política, su cultura e instituciones, así como su medio físico o medioambiente, relaciones de poder, formas de producción, mercados, sistema de normas creencias y valores, relaciones rural-urbanas, lenguajes simbólicos y patrimonios intangibles.
24. **Transformación agropecuaria.** Proceso de cambios en los sistemas de producción, mercadeo, financiamiento, administración, capacitación y adiestramiento de productores y trabajadores involucrados en las actividades agropecuarias, propiciados por la adopción de políticas, acciones y medidas específicas que promuevan y resulten en la modernización de dichas actividades.
25. **Transferencia de tecnología y asistencia técnica.** Es la transferencia del conocimiento sistemático para la producción agropecuaria sostenible y la aplicación de procesos agroindustriales, con el fin de mejorar la producción y transformación agropecuaria y por ende, la situación del productor agropecuario y de su familia.

26. **Uso sostenible.** Uso de un ecosistema para que este produzca un beneficio continuo para las generaciones actuales, siempre que se mantenga su potencial de satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones futuras.

## TITULO II POLÍTICA NACIONAL AGROALIMENTARIA

### CAPITULO I PRINCIPIOS Y LINEAMIENTOS

**Artículo 7.** La política nacional agroalimentaria constituye el conjunto de medidas, estrategias y acciones establecidas por el Estado, que orientan, condicionan y determinan el comportamiento del sector público y privado, de los agentes productores y económicos, y de la población en general, para la producción agropecuaria sostenible, seguridad y soberanía agroalimentaria.

**Artículo 8.** Se reconocen tres tipos de productores agropecuarios:

1. Agricultores Familiares
2. Productores Comerciales
3. Agronegociantes

**Artículo 9.** La política agroalimentaria deberá ajustarse a los siguientes principios generales:

1. **Equidad e inclusión social y de género:** el Estado, por medio de las estrategias y mecanismos de implementación de esta política, incidirá mayormente en la reducción de las disparidades existentes en el país en materia de desarrollo humano, mejorando la cobertura social y territorial, calidad, igualdad de oportunidades de género, la eficiencia e impacto de los programas sociales, así como fortaleciendo y reconstruyendo el tejido social de los territorios.
2. **Responsabilidad social:** El Estado es responsable del desarrollo social por lo tanto la política debe facilitar la concurrencia de las acciones del sector público, con las del sector privado y de la sociedad civil, por medio de la construcción de una nueva institucionalidad a los niveles centrales y local promovida por la instancia responsable de coordinar y dar seguimiento al efectivo y continuidad de esta política.
3. **Integralidad y concurrencia:** El Estado intervendrá de forma conjunta y articulada con sus diferentes instituciones y asignación de los recursos para el desarrollo del sector agropecuario y de los territorios rurales, entendiendo la conexión e interdependencia de todos sus elementos, sus potencialidades, identidad, cultura y vocación; bajo una misma visión de desarrollo, de participación, de cohesión, solidaridad y de responsabilidades compartidas.
4. **Participación gremial y ciudadana:** El Estado fomentará el uso de todos los mecanismos de participación ciudadana y gremial para contribuir a elevar la calidad y cantidad de actores en la toma de decisiones en la solución de los problemas de su empresa agrícola, su territorio, comunidad, familias y personas.

5. **Competitividad:** El Estado promoverá la competitividad de todos los actores, de la empresa privada para generar rentas privadas, pero también rentas sociales: de las organizaciones, de los productores y personas, a través de redes, de alianzas y de desarrollo de capacidades.
6. **Solidaridad:** El Estado priorizará sus acciones en los territorios basado en la ayuda mutua, entre gobierno y sector productivo, que permita alcanzar una vida humanamente digna para todas las personas.
7. **Sostenibilidad social, ambiental y económica:** El estado garantizará la utilización racional de los recursos naturales, para proteger y mejorar la calidad de vida de los habitantes y las generaciones venideras, procurar el desarrollo que satisfaga las necesidades humanas fundamentales, sociales y económicas sin comprometer las opciones de las generaciones futuras.
8. **Eficiencia y eficacia:** El estado orientará las acciones hacia la racionalización y optimización de los recursos del Estado, a nivel de gobierno central y local, de la comunidad, de la sociedad civil organizada y de la empresa privada, de tal forma que las acciones realizadas logren el mayor impacto al menor costo social posible, **hacia la** búsqueda sistemática del logro de objetivos, por lo que se implementará un sistema de seguimiento y evaluación riguroso de la política.

**Artículo 10:** El órgano Ejecutivo, con la asesoría del Consejo Consultivo Agropecuario, las cadenas agroalimentarias establecidas por la ley No. 49 de 2017, los principios y lineamientos establecidos en la presente ley, en los convenios y/o acuerdos internacionales ratificados por Panamá, la Constitución Nacional y las Leyes, aprobará mediante Decretos Ejecutivos, la política nacional agroalimentaria, de seguridad y soberanía alimentaria, como parte de las políticas públicas para el desarrollo sostenible económico, ambiental y social del país. Estas políticas deberán ser formuladas a mediano y largo plazo, a fin de que cada administración pública le dé continuidad.

**Artículo 11.** El Ministerio de Desarrollo Agropecuario, promoverá y velará por el cumplimiento y ejecución de la política agroalimentaria a nivel nacional, regional y local, en coordinación con los actores institucionales y municipales, públicos y privados, productores y sociedad civil involucrados.

**Artículo 12.** Son lineamientos de la política nacional agroalimentaria, los siguientes:

1. Mayor eficiencia en el uso de los recursos naturales.
2. Implementar acciones directas para conservar, proteger y mejorar los recursos naturales.
3. Mejorar los medios de producción, la equidad y el bienestar social en las zonas rurales.
4. Aumentar la resiliencia de las personas, comunidades y ecosistemas de las zonas rurales.
5. Establecer mecanismos de gobernanza responsables y eficaces.
6. Desarrollar mecanismos para procurar beneficios económicos reales y sostenibles al sector rural.
7. Mejorar el bienestar económico de los grupos de bajos ingresos y otros grupos minoritarios, incluyendo las mujeres y originarios, del sector agrícola y rural.
8. Empezar políticas, programas y proyectos cuyas fuentes de financiamiento sean plenamente identificadas, para garantizar su sostenibilidad.

9. Fortalecer a las instituciones agroalimentarias con los recursos necesarios, para cumplir los objetivos y fines de la presente Ley.
10. Aplicar políticas que fomenten el manejo sostenible de bosques y reduzcan la contaminación de las fuentes de agua, la degradación del suelo, y la emisión de gases de efecto de invernadero.
11. Formular e implementar programas agresivos de corto y mediano plazo, para legalizar la tenencia de la tierra de los agricultores y del sector rural.
12. Actualizar periódicamente, los planes de estudios de la educación agroalimentaria de nivel medio y superior, con orientación a la agricultura sostenible, orgánica o ecológica, y con las nuevas tecnologías disponibles aplicables a las condiciones agroecológicas y climáticas del país.
13. Establecer canales de comercialización de la producción agroalimentaria nacional, con énfasis en la agricultura familiar, y minimizar el incremento de los precios en la cadena de distribución, a través de diversos mecanismos, entre otros, los mercados agrícolas en cada distrito y corregimiento, según su capacidad poblacional.
14. Facilitar mejor y mayor acceso, al financiamiento a las actividades agroalimentarias de la agricultura familiar, comercial y de agronegocios.
15. Aportar los recursos necesarios a la investigación agroalimentaria generando tecnologías apropiadas, e incluir en la investigación, las tradiciones y costumbres agrícolas de los agricultores familiares y originarios.
16. El Estado impulsará la adopción y adaptación de tecnologías de puntas, que garanticen la capacidad productiva de exportación.
17. El Estado garantizará, el patrimonio productivo mediante acciones y regulaciones fito y zoo sanitarias.
18. Garantizar la participación de las mujeres del medio rural e indígena en la toma de decisiones en la comunidad entorno al control, protección y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
19. La corrección de disparidades del desarrollo rural a través de la atención diferenciada de las zonas de mayor rezago, mediante una acción integral que impulse su transformación y la reconversión productiva y económica, con un enfoque productivo.

## **CAPITULO II DE LOS INSTRUMENTOS PARA LA GESTIÓN AGROALIMENTARIA NACIONAL**

**Artículo 13.** Los instrumentos que utilizará el Estado para la gestión agroalimentaria son los siguientes:

- 1. Investigación agropecuaria.** El Estado, a través del MIDA y la institución pertinente, facilitará los mecanismos para apoyar y orientar la investigación agropecuaria pública, privada, y de las Universidades del país.
- 2. Comercialización agropecuaria.** El Estado, a través del MIDA y la institución pertinente, facilitará los mecanismos para viabilizar la comercialización agropecuaria pública, privada y municipal.
- 3. Financiamiento/crédito Agropecuario.** El Estado, a través del MIDA y las instituciones pertinentes públicas y privadas, facilitará los mecanismos para que el

financiamiento o crédito agropecuario sea accesible, adecuado y suficiente a intereses bajos, a todos los agricultores que lo soliciten y puedan cumplir los requisitos, para que sean accesibles.

4. **Transferencia de tecnología y asistencia técnica.** El Estado, a través del MIDA y las instituciones pertinentes públicas, privadas, y con los profesionales de las ciencias agropecuarias, facilitará los mecanismos para brindar este servicio de transferencia, con énfasis a los productores familiares. El MIDA deberá implementar programas de servicios profesionales, con los titulados en ciencias agropecuarias con un mínimo de experiencia, para aumentar la cobertura de la transferencia tecnológica, en la agricultura familiar.
5. **Seguro Agropecuario.** El Estado, a través del MIDA y las instituciones pertinentes públicas y privadas, facilitará los mecanismos para viabilizar el acceso al seguro agropecuario a todos los agricultores que lo soliciten y puedan cumplir los requisitos.
6. **Educación Agropecuaria para el desarrollo sostenible.** El Estado, a través del Ministerio de Educación, MIDA, Universidad de Panamá, y las instituciones pertinentes públicas y privadas, coordinarán para formular en conjunto, las necesidades y programas de la educación agropecuaria, incorporando la opinión de la participación ciudadana, de las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, relacionadas con la educación agropecuaria. La educación agropecuaria debe estar orientada al desarrollo sostenible.
7. **Gestión ambiental y Desarrollo sostenible.** El MIDA, en coordinación con el Ministerio de Ambiente, deberá implementar **en su actividad de conducción del sector** agropecuario, la gestión ambiental y formular sus políticas, planes, programas y proyectos, orientados a lograr el desarrollo sostenible.

### TITULO III

## EL MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO COMO RECTOR DEL SECTOR AGROPECUARIO

### CAPITULO I.

#### FINALIDAD Y FUNCIONES

**Artículo 14.** El Ministerio de Desarrollo Agropecuario es el ente sectorial responsable de dictar la política agropecuaria y coordinará con todas las instituciones del sector público y privado su formulación, ejecución y evaluación. Forman parte de las instituciones del sector público agropecuario el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, el Banco de Desarrollo Agropecuario, el Instituto de Seguro Agropecuario, Autoridad de Recursos Acuáticos de Panamá, Instituto de Mercadeo Agropecuario, Instituto de Investigaciones Agropecuarias, Instituto Nacional de Agricultura, Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos y la Cadena de Fríos.

**Artículo 15.** El Ministerio de Desarrollo Agropecuario, tiene la finalidad de promover y asegurar el mejoramiento económico, social y político del hombre y la comunidad rural y su participación en la vida nacional, coordinar la formulación de políticas sectoriales y ejecutar la política, planes y programas del sector. Es el responsable de cumplir los fines y el contenido, de la presente Ley.

**Artículo 16.** El Ministerio tendrá las siguientes funciones:

1. Tomar medidas para garantizar a los productores nacionales, la colocación de sus productos en el mercado nacional o del exterior, precios justos y estables, tomando en cuenta los intereses del consumidor nacional.

2. Promover el desarrollo sostenible de la producción agropecuaria, mediante el incremento de los niveles de productividad y el aprovechamiento completo y nacional de los recursos productivos.
3. Estimular, crear y operar directamente o en asocio con la empresa privada o pública, nacional o extranjera, actividades de transformación o industrialización de productos agropecuarios.
4. Realizar directamente o en colaboración con otras dependencias del Estado, los Consejos Municipales y las Juntas Comunales, la construcción e instalación de obras y otros elementos de apoyo para el desarrollo de la producción.
5. Determinar y dirigir la política de crédito y financiamiento para el sector agropecuario dando énfasis y prioridad a las necesidades de los agricultores familiares, comerciales y pescadores artesanales.
6. Promover y conducir en coordinación con organismos oficiales, privados, nacionales o extranjeros, todas aquellas actividades que garanticen el avance técnico y productivo del sector agropecuario.
7. Reglamentar y adoptar las medidas de control sanitario con relación a los productos agropecuarios, así como plantas y animales que sean necesarias para una adecuada sanidad agropecuaria y aplicar las sanciones a los infractores de las mismas
8. Impulsar y fiscalizar la organización y funcionamiento de entidades, corporaciones, asentamientos campesinos, juntas agrarias y otros modelos de organizaciones, industrialización, distribución y consumo. Estas organizaciones tendrán personalidad jurídica que le otorgará el Ministro y cuya inscripción será gratuita, de conformidad con la Ley y los Reglamentos.
9. Coordinar la formulación de la política alimentaria y planificación de la rama agropecuaria y ejecutar las acciones concretas que se deriven de ellas.
10. Promover y coordinar programas de investigaciones y experimentaciones agropecuarias llevando los conocimientos adquiridos a los agricultores y ganaderos y sus grupos organizados. Mantener y operar estaciones y campos experimentales y demostrativos, institutos, centros o escuelas de enseñanza y capacitación para agricultores, campesinos y funcionarios.
11. Producir, distribuir, certificar, regular, importar, transformar, reproducir, alquilar, vender y donar equipos, maquinarias o insumos y en general, realizar todo tipo de acto u operación necesaria, de conformidad con las regulaciones que correspondan o que para los efectos se dicten, a fin de estimular y expandir la utilización de estos bienes o insumos para un mejor desarrollo y tecnificación del ramo.
12. Reglamentar, inspeccionar y controlar la introducción de carnes y animales vivos al país, la matanza de animales para el consumo, los sitios de crianza o encierro, así como realizar estas actividades a nivel de hato para los animales productores de leche y aplicar las sanciones a los infractores de las leyes y reglamentos correspondientes.
13. Celebrar directamente, en nombre del Estado, contratos con personas nacionales o extranjeras.
14. Demandar y ser demandado en lo referente a las actividades comerciales de las Direcciones Nacionales del Ministerio.

15. Exportar, libre de todo gravamen, los excedentes de la producción del sector sujetos a compromisos internacionales o aquellos cuya exportación convenga a los intereses del país.
16. Instalar y operar directamente o en asocio con particulares, Municipios, Juntas Comunales o Municipales, empresas para el recibo, conservación, almacenamiento, transporte, distribución y venta al comercio o a consumidores de productos agropecuarios.
17. Cualesquiera otras funciones que le señale la Ley o Reglamentos.

## **CAPITULO II LA ORGANIZACIÓN**

**Artículo 17.** El Ministerio de Desarrollo Agropecuario estará integrado por organismos superiores de dirección, consultivos, de coordinación, de asesoría, de servicios administrativos y técnicos de ejecución, con las Direcciones que se establezcan mediante los reglamentos que expida el Órgano Ejecutivo. El funcionamiento y la organización interna de cada una de sus dependencias se ajustarán a lo especificado en esta Ley y en los Reglamentos que las desarrollen.

**Artículo 18.** El ministro de desarrollo agropecuario es el jefe superior del ramo agropecuario y la más alta autoridad encargada de la administración y ejecución de la política, planes, programas y normas de la acción sectorial del Gobierno en la materia, siendo responsable ante el Presidente de la República, por el cumplimiento de sus atribuciones.

**Artículo 19.** El Ministro tendrá jurisdicción coactiva y podrá delegarla en cualquier funcionario del Ministerio.

**Artículo 20.** El Viceministro colaborará directamente con el Ministro en el ejercicio de sus funciones y asumirá las atribuciones y responsabilidades que éste le encomiende o delegue. Para ser Viceministro se necesitan los mismos requisitos para ser Ministro de Estado.

**Artículo 21.** El Ministro contará con un despacho a cargo de un secretario General encargado de realizar las actividades y gestiones que el Ministro o Viceministro le encomiende.

**Artículo 22.** Las funciones o atribuciones del Ministro podrán ser delegadas por éste en el Viceministro, el Secretario General, Directores Generales y Regionales y Jefes de Departamentos, excepto en los siguientes casos:

1. Los asuntos que sean objeto de Decreto Ejecutivo;
2. Aquellos que deban someterse al acuerdo o conocimiento del Presidente y las actuaciones ante la Asamblea Nacional.
3. Cuando así lo dispone la Ley o los reglamentos del Ministerio.

**Artículo 23.** La delegación de funciones es revocable en cualquier momento por el Ministro, por lo que el delegado adoptará las decisiones, expresando que lo hace por delegación. Las funciones delegadas en ningún caso podrán a su vez delegarse; el incumplimiento de esto conlleva la nulidad de lo actuado por el delegado.

**Artículo 24.** Las Direcciones Nacionales son órganos de ejecución, supervisión, estudio, investigación, consulta y asesoramiento para el Ministro y demás órganos del Ministerio y de apoyo técnico a los funcionarios de campo, y a las Direcciones Regionales respectivas.

**Artículo 25.** Las Direcciones Regionales ejercen la representación del Ministro a nivel regional y ante los Consejos Provinciales de Coordinación y dirigen y coordinan las actividades del Ministerio de Desarrollo Agropecuario a nivel regional, provincial, municipal y comunal.

### **CAPITULO III LAS DIRECCIONES NACIONALES, REGIONALES Y PROYECTOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE**

**Artículo 26.** El Ministerio de Desarrollo Agropecuario tendrá las siguientes Direcciones Nacionales, que son organismos operativos especiales de desarrollo, por medio de los cuales el Ministerio desarrolla las políticas, programas y proyectos:

- a. La Dirección Nacional de Administración y Finanzas
- b. Dirección Nacional de Recursos Humanos
- c. Dirección Nacional de Desarrollo Rural
- d. Dirección Nacional de Agricultura
- e. Dirección Nacional de Ganadería.
- f. Dirección Nacional de Sanidad Animal
- g. Dirección Nacional de Sanidad Vegetal
- h. Dirección Nacional de Agroindustrias
- i. Dirección Nacional de Nacional de Ingeniería Rural y Riego
- j. Dirección Nacional de Planificación Sectorial
- k. Dirección Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria

**Artículo 27.** El Ministro podrá actuar a través de Proyectos de Desarrollo Sostenibles que fueren creados para realizar las operaciones de planeamiento, organización, finanzas y ejecución de programas de transformación de una región.

**Artículo 28.** Para cumplir la presente ley, el Ministro podrá actuar a través de las Unidades Ejecutivas de Programas y Proyectos, creados por Ley o Decretos Ejecutivos.

### **CAPITULO IV EL PATRIMONIO**

**Artículo 29.** El Ministerio de Desarrollo Agropecuario contará con el siguiente Patrimonio:

1. Todos los bienes muebles e inmuebles, semovientes comprados o transferidos a su nombre.
2. El presupuesto asignado por la Nación, para hacer frente a las obligaciones para su funcionamiento e inversiones;
3. Las rentas, tasas, derechos y otros ingresos que se generen por los bienes y servicios;
4. Donaciones de organismos nacionales e internacionales.

**TITULO IV**  
**SISTEMA INTERINSTITUCIONAL AGROPECUARIO.**

**CAPITULO I**  
**INSTITUCIONES DEL SECTOR AGROPECUARIO**

**Artículo 30. El Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA).** Es la entidad del Estado para el fomento y financiamiento de la actividad agropecuaria, que ofrece asistencia crediticia y técnica, para satisfacer las necesidades de la actividad agropecuaria y agroindustrial, de manera prioritaria al sector de escasos recursos y sus grupos organizados, y una atención especial al micro, pequeño y mediano productor, en cumplimiento del mandato constitucional.

**Artículo 31. El Instituto de Mercadeo Agropecuario (IMA).** Es una entidad oficial, cuyos objetivos son:

1. Promover el mejoramiento de los sistemas de mercadeo de la producción agropecuaria y ejecutar las políticas de mercadeo;
2. Garantizar el mercadeo interno o externo para la producción agropecuaria nacional a precios remunerativos;
3. Organizar, modernizar y controlar los circuitos de mercadeo de la producción agropecuaria nacional;
4. Regularizar el abastecimiento en el mercado interno, de los productos agropecuarios nacionales o importados, para llenar las necesidades del mercado nacional; y
5. Proteger y armonizar los intereses de los productores y consumidores en el proceso de mercadeo.

**Artículo 32. La Empresa Mercados Nacionales de la Cadena de Frío (Cadena de Frío).** Tiene como objetivo la promoción, construcción y gestión de mercados alimentarios mayoristas y minoristas y del sistema logístico integral de cadena de frío, así como realizar otras iniciativas que contribuyan a mejorar la cadena de distribución y comercialización de productos alimentarios, especialmente perecederos, en beneficio del interés general y con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población panameña en cuanto al abastecimiento alimentario, contando con el indispensable apoyo de las autoridades nacionales y municipales.

**Artículo 33. El Instituto de Seguro Agropecuario (ISA).** Entidad del Estado, responsable de ofertar y administrar por el sector público, el Seguro Agropecuario contra pérdidas fortuitas no controladas que puedan ocurrir en las inversiones, con garantía de compensación para éstas, con el propósito de ofrecer protección básica a las personas, naturales o jurídicas, dedicadas a la actividad agropecuaria.

**Artículo 34. El Instituto de Investigaciones Agropecuarias de Panamá (IDIAP).** Es la entidad que norma todas las actividades de investigación agropecuaria del sector público, las ejecuta por sí, por medio de la Universidad de Panamá, o de otros organismos, y orienta aquellas del sector privado.

El Instituto servirá de órgano principal de consulta del Estado en materia de formulación y aplicación de políticas científicas y tecnológicas agropecuarias.

**Artículo 35. Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá (ARAP)** es la institución del Estado, encargada de regular las actividades pesqueras y acuícolas, promoviendo la investigación de nuevas tecnologías para el desarrollo sostenible de los recursos pesqueros y acuícolas.

La autoridad servirá de órgano principal de consulta del Estado en materia de formulación y aplicación de políticas científicas y tecnológicas en materia de pesca y acuicultura.

**CAPITULO II  
CONSEJO CONSULTIVO AGROPECUARIO.**

**Artículo 36.** El Consejo Consultivo Agropecuario es un órgano de consulta en lo relativo a producción, mercadeo y asuntos agrarios. Estará integrado por el Ministro, quien lo presidirá, representantes de las organizaciones nacionales de producción agropecuaria, profesionales y funcionarios del sector. Su organización y funcionamiento serán reglamentados por el Órgano Ejecutivo.

**CAPITULO III  
DISPOSICION ESPECIAL**

**Artículo 37.** El Ministerio de Desarrollo Agropecuario presidirá las Juntas Directivas de todas las Instituciones del Sector Agropecuario.

**TITULO V  
DISPOSICIONES FINALES**

**Artículo 38.** Se declaran de interés social, todas las actividades que aseguren la producción, disponibilidad y acceso oportuno a los alimentos de calidad y en cantidad suficiente a la población; así como las infraestructuras necesarias con las cuales se desarrollan dichas actividades, destinadas a satisfacer la seguridad agroalimentaria; el desarrollo de las economías de las comunidades rurales, los productores agropecuarios y las familias campesinas e indígenas.

**Artículo 39.** Esta Ley deberá ser reglamentada dentro del término de los seis meses contados a partir de su promulgación.

**Artículo 40.** Esta Ley deroga la ley 12 de 1973.

**Artículo 41.** Esta Ley comenzará a regir, a partir del día siguiente de su promulgación.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Propuesto a la consideración de la Asamblea Nacional, por la Comisión de Asuntos Agropecuarios en virtud del prohiamiento del Anteproyecto de Ley No. 183, en la sesión del 3 de abril de 2018.

**POR LA COMISIÓN DE ASUNTOS AGROPECUARIOS**



**H.D. JUAN CARLOS ARANGO REESE**

Presidente



**H.D. JUAN MANUEL POVEDA**

Vicepresidente



**H.D. JUAN B. SERRANO**

Secretario

**H.D. JOSE LUIS CASTILLO**

Comisionado

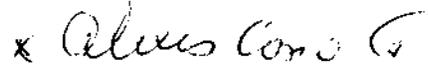


**H.D. MIGUEL FANOVICH**

Comisionado

**H.D. MARIO MILLER**

Comisionado



**H.D. CARLOS MOTTA N.**

Comisionado



**H.D. CRESCENCIA PRADO**

Comisionada

**H.D. RAUL PINEDA**

Comisionado



## INFORME

“Que establece el marco general que rige al sector agropecuario, para la seguridad y soberanía alimentaria, para la ejecución de una política de Estado incluyente sostenible; y se dictan otras disposiciones”.

Panamá, 18 de abril de 2018.

18.4.18 2018  
G.31 pm

Honorable Diputada  
**Yanibel Abrego**  
Presidenta de la Asamblea Nacional

Señora Presidenta:

La Comisión de Asuntos Agropecuarios, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 139, del Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional, rinde el informe correspondiente al proyecto de ley 628, aprobado en primer debate en la sesión ordinaria del día 18 de abril de 2018, **“Que establece el marco general que rige al sector agropecuario, para la seguridad y soberanía alimentaria, para la ejecución de una política de Estado incluyente sostenible; y se dictan otras disposiciones”.**

### INICIATIVA LEGISLATIVA:

Esta iniciativa legislativa fue presentada ante el Pleno de la Asamblea Nacional, por la honorable diputada Yanibel Ábrego, el día 8 de marzo de 2018. Se recibió en esta Comisión el día 13 de marzo de 2018. Fue prohiado en la sesión celebrada el 3 de abril de 2018, y devuelto al Pleno de la Asamblea Nacional el miércoles 4 de abril y recibido como proyecto 628 en la Comisión de Asuntos Agropecuarios el día 5 de abril de 2018.

#### I. OBJETIVO:

El principal objetivo de este proyecto, es el de establecer un marco jurídico que defina las estrategias en materia agropecuaria a fin de brindar seguridad alimentaria a la población panameña, puesto que a pesar de que nuestro país es reconocido a nivel latinoamericano, con uno de los de mayor desarrollo e ingreso per cápita y con un crecimiento económico anual que se ha mantenido por varios años, estos beneficios son aprovechados por un pequeño sector de la población, muchos de ellos, a través de negocios de importaciones de alimentos, que han tenido como principal excusa, los tratados de libre comercio, causando

graves pérdidas a los productores nacionales, muchos de los cuales se han visto en la necesidad de abandonar el oficio y migrar a las capitales de provincia, sobre todo, a la ciudad capital, con el consecuente incremento de los índices de pobreza y pobreza extrema, situación que no lo demuestran las cifras económicas, puesto que se manejan a nivel global como Estado.

Adicional, esta propuesta pretende lograr la disminución de la pobreza, la transformación del sector agropecuario y rural a un sector sostenible, competitivo e innovador, garantizando a los productores agropecuarios que puedan acceder a los mercados internacionales y proporcionar seguridad alimentaria a la población, entre otros.

## **II. PRIMER DEBATE Y SUS MODIFICACIONES:**

Este proyecto fue discutido en primer debate en la sesión efectuada el día 18 de abril de 2018, en el Salón auditorio de la Asamblea Nacional, en presencia de los Honorables diputados: Juan Carlos Arango, quien la presidió, Raúl Pineda, Crescencia Prado, Miguel Fanovich y Carlos Motta.

Además, se contó con la participación de un grupo representativo del sector agropecuario, entre ellos: La doctora Zamira Nader, el Ingeniero Carlos Salcedo, el Ingeniero Milciades Concepción, el Ing. Rolando Sánchez Diez, el Ing. Enrique Castillo, el Sr. Pedro Acosta, el Ing. Rolando Armuelles, el Ing. Rodrigo Cambra, y otros, quienes previamente hicieron llegar por escrito las sugerencias de modificación del proyecto, con el fin de enriquecerlo.

Luego de escuchar las agrupaciones y personas interesadas en este tema, así como también a los honorables diputados que conforman esta Comisión, se acordó eliminar en su totalidad los títulos III, IV (artículos del 14 al 37), y los artículos 39 y 40 del Título V del proyecto original, y se adicionó un artículo nuevo, quedando el mismo con 16 artículos, toda vez que de la forma en que quedó estructurado, es beneficioso y necesario para nuestro país.

Sobre el particular, el Honorable Diputado Miguel Fanovich resaltó la importancia que tiene este proyecto para el devenir futuro del sector agropecuario, y ponderó el trabajo realizado por el equipo técnico legal de la Comisión de Asuntos Agropecuarios, la cual asumió con compromiso y responsabilidad el mismo. Adicionalmente, el diputado Fanovich destacó que la diputada presidenta Yanibel Abrego se haya hecho eco de este clamor lo que se concretó con la presentación de este proyecto que hoy vamos a aprobar en primer debate porque el sector lo necesita. Asimismo el Honorable Diputado Juan Carlos Arango señaló la necesidad que tiene el sector de contar con un marco jurídico pues a pesar del abandono en que se ha sumido durante décadas, ha persistido en su empeño de seguir produciendo para contribuir con la sostenibilidad de la seguridad alimentaria del país.

Por todo lo anterior, la Comisión de Asuntos Agropecuarios;

**RESUELVE:**

1. Aprobar en Primer Debate el Proyecto de Ley No. 628 **“Que establece el marco general que rige al sector agropecuario, para la seguridad y soberanía alimentaria, para la ejecución de una política de Estado incluyente sostenible; y se dictan otras disposiciones”**.
2. Devolver el presente Proyecto de ley 628 al Pleno de la Asamblea Nacional, para el trámite correspondiente.

**POR LA COMISIÓN DE ASUNTOS AGROPECUARIO**

  
**H.D. JUAN CARLOS ARANGO REESE**  
Presidente

**H.D. JUAN M. POVEDA**  
Vicepresidente

**H.D. JUAN SERRANO**  
Secretario

**H.D. JOSE LUIS CASTILLO**  
Comisionado

  
**H.D. MIGUEL FANOVICH**  
Comisionado

**H.D. MARIO MILLER**  
Comisionado

  
**H.D. CRESCENCIA PRADO**  
Comisionada

  
**H.D. CARLOS MOTTA N.**  
Comisionado

**H.D. RAUL PINEDA V.**  
Comisionado

## TEXTO UNICO

### PROYECTO DE LEY No. 628

De de marzo de 2018

“Que establece el marco general que rige al sector agropecuario, para la seguridad y soberanía alimentaria, mediante la ejecución de una política de Estado incluyente y sostenible; y se dictan otras disposiciones”

## TÍTULO I

### DISPOSICIONES GENERALES

#### CAPITULO I

#### OBJETIVOS Y FUNDAMENTOS BÁSICOS

18 AVO 2018  
6:30 pm

**Artículo 1.** La presente ley tiene como objetivos:

1. Transformar al sector agropecuario y rural en un sector inclusivo, eficiente, sostenible **social-ambiental-económico**, competitivo, innovador y emprendedor.
2. **Propiciar las condiciones para** disminuir la pobreza rural.
3. Impulsar al sector agropecuario para ser el mayor generador de empleos y riquezas.
4. Garantizar que el sector agropecuario acceda a los mercados internacionales en el marco de las nuevas relaciones del mercado global, **procurando siempre condiciones de simetría y reciprocidad en los intercambios comerciales**.
5. **Garantizar la seguridad alimentaria de la población; y generar oportunidades y beneficios económicos, ambientales y sociales para las comunidades rurales, los productores agropecuarios y familias panameñas en general.**
6. **Propiciar que el productor agropecuario nacional sea el protagonista principal en la seguridad y soberanía alimentaria produciendo dentro del ejercicio pleno del derecho humano, alimentos en cantidad, calidad e inocuos para la población y esto contribuya a la existencia decorosa del agricultor panameño.**
7. **Propiciar la participación de los distintos actores de productores, consumidores, gremios profesionales, la academia, el sector empresarial, la sociedad civil e instituciones gubernamentales en la elaboración y seguimiento de las políticas agropecuarias.**
8. **Garantizar la disponibilidad oportuna y permanente de una Canasta Básica de alimentos accesible a un precio justo para la población Panameña.**
9. **Propiciar el desarrollo de un sistema de generación y transferencia de conocimientos científicos y tecnológicos en beneficio de la producción y educación agropecuaria.**
10. **Impulsar la transformación agropecuaria orientada por la demanda y vinculada al consumo nacional, la agroexportación, la agroindustria y la innovación tecnológica.**
11. **Impulsar modelos de iniciativas públicas y privadas, en el impulso y promoción de la producción y servicios de producción agropecuaria.**
12. **Facilitar los instrumentos necesarios para el desarrollo, el fomento, la administración, la promoción y el control de la actividad agropecuaria orgánica, conocida también como agricultura ecológica o biológica.**

**13. Propiciar la participación activa de las empresas agrarias y otras formas de organización productiva como formas asociativas importantes en el desarrollo de la producción de alimentos, por su efecto multiplicador y generador de ingresos en las economías rurales.**

**14. Proteger fortalecer y ampliar el patrimonio sanitario y fitosanitario, así como la inocuidad agroalimentaria.**

**Artículo 2.** Se declaran de interés social, las actividades que aseguren la producción, disponibilidad y acceso oportuno a los alimentos, de calidad y en cantidad suficiente a la población; así como las infraestructuras necesarias con las cuales se desarrollan dichas actividades, destinadas a satisfacer la seguridad agroalimentaria; el desarrollo sostenible de las economías de las comunidades rurales, los productores agropecuarios y las familias campesinas e indígenas.

**Artículo 3.** El Estado es responsable de garantizar la seguridad alimentaria de todos los ciudadanos radicados en nuestro país, apoyando a los productores nacionales con la inversión en infraestructuras públicas para el desarrollo del sector agropecuario como caminos de producción, sistemas de riego, electrificación rural, agua potable, e infraestructuras **de comercialización**, acceso al **financiamiento** con intereses preferenciales y **seguros agropecuarios**; que le faciliten la entrada a los mercados locales e internacionales, **a fin de** fomentar y apoyar formas asociativas de producción y comercialización de los productores, estrategias de articulación productiva y **desarrollo económico local, entre otros.**

**Artículo 4.** El Estado debe aplicar las políticas agroalimentarias a través de mecanismos de integralidad, territorialidad y tratamiento diferencial, en atención a la clasificación de los tipos de productores determinados en esta ley y los que pudieran adicionarse en el futuro mediante Decretos Ejecutivos.

## **CAPITULO II**

### **FINES DE LA LEY**

**Artículo 5. Los fines de esta ley son:**

- 1. Declarar como prioridad nacional el derecho humano a la alimentación adecuada de la población y la seguridad alimentaria mediante el establecimiento de estrategias, políticas, planes, programas, proyectos y acciones dirigidas para cumplir con los objetivos de la presente ley.**
- 2. Reconocer la importancia estratégica del sector agropecuario y rural para el desarrollo nacional, fortalecer y readecuar un marco institucional para fomentar la producción agropecuaria, el desarrollo rural territorial sostenible y garantizar la seguridad agroalimentaria nacional.**
- 3. Fortalecer la capacidad institucional pública y la participación ciudadana, para garantizar el derecho a la alimentación de la población, la generación de riqueza y empleo de conformidad con: la igualdad de género, la diversidad cultural y tradiciones, en la producción agroalimentaria de las comunidades y distintos tipos de agricultores.**
- 4. Establecer principios de políticas y estrategias para superar la desnutrición, el hambre, la pobreza rural y el déficit de la producción agropecuaria nacional, para garantizar la salud e inocuidad de los alimentos, el bienestar de la población, mediante la producción, comercialización y transformación agropecuaria de forma sostenible, a precios accesibles a la población.**
- 5. Promover los modos de producción exitosos de los campesinos, indígenas y pobladores rurales respetando la identidad, cultura y tradiciones sociales.**
- 6. Garantizar a los productores agropecuarios, el derecho a trabajar su propia tierra y a obtener productos agrícolas, criar ganado, recolectar y pescar en sus territorios y vender su producción, acceder al agua para sus actividades agropecuarias; así como a una producción dentro de sistemas de producción sustentables, gestionar los recursos hídricos para sus tierras de acuerdo a**

las normas vigentes: gestionar, conservar y beneficiarse sosteniblemente de los servicios de los bosques.

7. Establecer lineamientos para fortalecer la capacidad productiva del sector agropecuario y rural para lograr la inserción eficiente de nuestros productos en los mercados nacionales e internacionales.
8. Fortalecer el desarrollo, el fomento, la administración, la promoción y el control de la actividad agropecuaria orgánica.
9. **Proteger el patrimonio agropecuario fito y zoonosanitario para garantizar la inocuidad agroalimentaria.**

**Artículo 6. Para los efectos de esta ley, los siguientes términos se entenderán así:**

1. **Agricultores Familiares:** Aquellos que tienen un medio de vida basado en actividades productivas **agropecuarias** donde se involucran todos los miembros de la familia, con el fin principal de garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la **ella**, pero también para la generación de ingresos, fundamentado en la conservación del medio ambiente, cultura y tradición, y en la transferencia de conocimientos a las siguientes generaciones.
2. **Agricultura orgánica, ecológica o biológica.** Sistema de producción sostenible que, prescindiendo del uso de insumos de síntesis química artificial, brinda productos sanos y abundantes, promoviendo la fertilidad del suelo, **el uso racional del agua** y la biodiversidad del sistema.
3. **Agricultor o Productor comercial. Productores vinculados al mercado interno y externo, que utilizan tecnología, contratan personal permanente, con acceso a capital y financiamiento.**
4. **Productores Agroindustriales. Productores que participan en toda o casi toda la cadena de valor de uno o varios rubros, fuertemente vinculados al mercado interno y externo, que utilizan gran cantidad de capital, mano de obra permanente, acceso a capital y financiamiento y que transforman sus productos. Además dentro de la cadena de suministro utilizan toda o parte de su producción.**
5. **Ambiente.** El entorno, incluyendo agua, aire y suelo y su interrelación, así como las relaciones entre estos estamentos con los seres vivos, considerando su pureza o calidad sin interacción de tecnología.
6. **Aprovechamiento sostenible del suelo.** Uso del suelo por largo tiempo, sin agotarlo y sin causar daño al medio ambiente, cumpliendo con las políticas de ordenamiento territorial vigentes sobre ese suelo y con las normas ambientales establecidas por ley.
7. **Articulación Productiva:** es un acuerdo de colaboración entre actores económicos, orientado a la generación de un beneficio competitivo que no podrían lograrse si actuaran de forma aislada, por lo tanto, se entiende como tal, cada modalidad de interacción positiva y voluntaria entre actores de una determinada comunidad productiva de desarrollo económico local.
8. **Cadena agroalimentaria:** Conjunto de actores, acciones, proceso y, mecanismos que propician la participación como herramienta para facilitar el dialogo y creación de compromisos entre actores y la definición de políticas públicas con conocimiento de intereses comunes y antagónicos sobre la base de requerimientos de las necesidades de los consumidores.
9. **Comercialización agropecuaria:** Es el proceso que comprende todas las actividades que mueven los productos agropecuarios desde el productor hasta el consumidor final, de una

forma eficiente y eficaz considerando el tiempo, costo, inocuidad, calidad, merma y la soberanía agroalimentaria del país.

10. **Desarrollo Económico Local:** Proceso de desarrollo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común a partir del aprovechamiento de los recursos y ventajas competitivas locales, a partir de la movilización y participación activa de los actores territoriales, con el objetivo final de estimular la actividad económica y la creación de empleo e ingreso.
11. **Desarrollo sostenible:** Proceso o capacidad de una sociedad humana para satisfacer las necesidades y aspiraciones sociales, culturales, políticas, ambientales y económicas actuales, de sus miembros, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones.
12. **Educación Agropecuaria.** Formación formal y no formal en las ciencias agropecuarias a todos los niveles de la educación nacional, acorde con las necesidades agroalimentarias del país y las técnicas adecuadas y actualizadas a nuestro medio agroclimático y ambiental.
13. **Financiamiento Agropecuario.** Es el que se otorga para ser utilizado en el territorio nacional, en los distintos eslabones de las cadenas productivas agropecuarias y rurales, así como en los servicios de apoyo y/o complementarios relacionados.
14. **Gestión ambiental:** Es un proceso que está orientado a resolver, mitigar y/o prevenir los problemas de carácter ambiental, relacionados con el sector agropecuario, con el propósito de lograr un desarrollo sostenible, aplicando los instrumentos que para ello establecen las leyes nacionales y demás normas aplicables.
15. **Investigación agropecuaria.** Actividad de realizar actividades intelectuales y experimentales de modo sistemático, tendientes a crear conocimiento para mejorar la productividad, competitividad y la sostenibilidad en el sector agropecuario y rural del país.
16. **Sector Agropecuario: Incluye las actividades del sector primario, tales como: la agricultura, agroindustria, ganadería, silvicultura y acuicultura.**
17. **Seguridad alimentaria.** Es la capacidad efectiva que tiene el Estado, en corresponsabilidad con el sector alimentario nacional, para garantizar a toda la población, la disponibilidad, acceso, intercambio y distribución equitativa de los alimentos de manera estable, que aseguren las condiciones físicas y emocionales adecuadas para el desarrollo humano integral y sustentable, considerando el intercambio, la complementariedad y la integración económica entre los pueblos y naciones como elemento esencial que garantiza el derecho a la alimentación.
18. **Seguro Agropecuario.** Es la protección de cultivos agrícolas y animales de producción pecuaria, contra eventos adversos de la naturaleza o de otra índole, mediante una entidad aseguradora pública o privada.
19. **Soberanía alimentaria:** es la capacidad de cada pueblo para definir sus propias políticas agrarias y alimentarias de acuerdo a objetivos de desarrollo sostenible y seguridad alimentaria.
20. **Territorio:** es un espacio geográfico en el que tienen lugar las actividades económicas o sociales, incluye el conjunto de actores y agentes que lo habitan, con su organización social y política, su cultura e instituciones, así como su medio físico o medioambiente, relaciones de poder, formas de producción, mercados, sistema de normas creencias y valores, relaciones rural-urbanas, lenguajes simbólicos y patrimonios intangibles.

21. **Transformación agropecuaria.** Proceso de cambios en los sistemas de producción, mercadeo, financiamiento, administración, capacitación y adiestramiento de productores y trabajadores involucrados en las actividades agropecuarias, propiciados por la adopción de políticas, acciones y medidas específicas que promuevan y resulten en la modernización de dichas actividades.
22. **Transferencia de tecnología y asistencia técnica.** Es la transferencia del conocimiento sistemático para la producción agropecuaria sostenible y la aplicación de procesos agroindustriales, con el fin de mejorar la producción y transformación agropecuaria y por ende, la situación del productor agropecuario y de su familia.
23. **Uso sostenible.** Uso de un ecosistema para que este produzca un beneficio continuo para las generaciones actuales, siempre que se mantenga su potencial de satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones futuras.

## TITULO II

### POLÍTICA NACIONAL AGROALIMENTARIA

#### CAPITULO I

##### PRINCIPIOS Y LINEAMIENTOS

**Artículo 7.** La política nacional agroalimentaria constituye el conjunto de medidas, estrategias y acciones establecidas por el Estado, que orientan, condicionan y determinan el comportamiento del sector público y privado, de los agentes productores y económicos, y de la población en general, para la producción agropecuaria sostenible, seguridad y soberanía agroalimentaria.

**Artículo 8.** Se reconocen los siguientes tipos de productores agropecuarios:

1. Agricultores Familiares
2. **Agricultor** o productor comercial
3. **Productores Agroindustriales**

**Artículo 9.** La política agroalimentaria deberá ajustarse a los siguientes principios generales:

1. **Equidad e inclusión social y de género:** el Estado, por medio de las estrategias y mecanismos de implementación de esta política, incidirá mayormente en la reducción de las disparidades existentes en el país en materia de desarrollo humano, mejorando la cobertura social y territorial, calidad, igualdad de oportunidades de género, la eficiencia e impacto de los programas sociales, así como fortaleciendo y reconstruyendo el tejido social de los territorios.
2. **Responsabilidad social:** El Estado es responsable del desarrollo social por lo tanto la política debe facilitar la concurrencia de las acciones del sector público, con las del sector privado y de la sociedad civil, por medio de la construcción de una nueva institucionalidad a los niveles centrales y local promovida por la instancia responsable de coordinar y dar seguimiento al efectivo y continuidad de esta política.
3. **Integralidad y concurrencia:** El Estado intervendrá de forma conjunta y articulada con sus diferentes instituciones y asignación de los recursos para el desarrollo del sector agropecuario y de los territorios rurales, entendiendo la conexión e interdependencia de todos sus elementos, sus potencialidades, identidad, cultura y vocación; bajo una misma

visión de desarrollo, de participación, de cohesión, solidaridad y de responsabilidades compartidas.

4. **Participación ciudadana:** El Estado fomentará el uso de todos los mecanismos de participación ciudadana y gremial para contribuir a elevar la calidad y cantidad de actores en la toma de decisiones en la solución de los problemas de su empresa agrícola, su territorio, comunidad, familias y personas.
5. **Competitividad:** El Estado promoverá la competitividad de todos los actores, de la empresa privada para generar rentas privadas, pero también rentas sociales; de las organizaciones, de los productores y personas, a través de redes, de alianzas y de desarrollo de capacidades.
6. **Solidaridad:** El Estado priorizará sus acciones en los territorios basado en la ayuda mutua, entre gobierno y sector productivo, que permita alcanzar una vida humanamente digna para todas las personas.
7. **Sostenibilidad social, ambiental y económica:** El estado garantizará la utilización racional de los recursos naturales, para proteger y mejorar la calidad de vida de los habitantes y las generaciones venideras, procurar el desarrollo que satisfaga las necesidades humanas fundamentales, sociales y económicas sin comprometer las opciones de las generaciones futuras.
8. **Eficiencia y eficacia:** El estado orientará las acciones hacia la racionalización y optimización de los recursos del Estado, a nivel de gobierno central y local, de la comunidad, de la sociedad civil organizada y de la empresa privada, de tal forma que las acciones realizadas logren el mayor impacto al menor costo social posible, hacia la búsqueda sistemática del logro de objetivos, por lo que se implementará un sistema de seguimiento y evaluación riguroso de la política.
9. **Continuidad:** Las políticas, planes y programas deberán tener permanencia en el tiempo, sin interrupción por razones de cambios de administración gubernamental o ministerial. La continuidad debe garantizar la sostenibilidad de las políticas, planes y programas, a mediano y largo plazo.
10. **Territorialidad:** Procura integrar las dimensiones políticas y económicas que confluyen en un espacio dado, en unas instituciones concretas y en determinados grupos de interés. En otras palabras, la unidad productiva deja de ser el centro de interés del análisis y se le presta mayor atención a la unidad territorial. El enfoque, entonces, pasa de la empresa al territorio; de la riqueza privada a la riqueza social; de las rentas privadas a las rentas sociales.

**Artículo 10:** El órgano Ejecutivo, con la asesoría del Consejo Consultivo Agropecuario, las cadenas agroalimentarias establecidas por la ley No. 49 de 2017, los principios y lineamientos establecidos en la presente ley, en los convenios y/o acuerdos internacionales ratificados por Panamá, la Constitución Nacional y las Leyes, aprobará mediante Decretos Ejecutivos, la política nacional agropecuaria, de seguridad y soberanía agroalimentaria, como parte de las políticas públicas para el desarrollo sostenible económico, ambiental y social del país. Estas políticas deberán ser formuladas a mediano y largo plazo, a fin de que cada administración pública le dé continuidad.

**Artículo 11.** El Ministerio de Desarrollo Agropecuario, promoverá y velará por el cumplimiento y ejecución de la política agroalimentaria a nivel nacional, regional y local, en coordinación con los actores institucionales y municipales, públicos y privados, productores y sociedad civil involucrados.

**Artículo 12.** Son lineamientos de la política nacional agroalimentaria, los siguientes:

1. **Implementar acciones directas para usar, conservar, proteger y mejorar eficientemente los recursos naturales.**
2. Mejorar los medios de producción, la equidad y el bienestar social en las zonas rurales.
3. Aumentar la resiliencia de las personas, comunidades y ecosistemas de las zonas rurales.
4. Establecer mecanismos de gobernanza responsables y eficaces.
5. Desarrollar mecanismos para procurar beneficios económicos reales y sostenibles al sector rural.
6. Mejorar el bienestar económico de los grupos de bajos ingresos y otros grupos minoritarios, incluyendo las mujeres y originarios del sector rural.
7. Emprender políticas, programas y proyectos cuyas fuentes de financiamiento sean plenamente identificadas, para garantizar su sostenibilidad.
8. **Destinar los recursos necesarios para fortalecer el financiamiento del sector agropecuario y rural a través de diferentes mecanismos y estrategias de aporte de recursos a instituciones públicas y privadas o bien cooperativas agropecuarias que se dediquen al financiamiento agropecuario y rural, para garantizar un proceso productivo eficiente y competitivo.**
9. Fortalecer a las instituciones **agropecuarias** con los recursos, para cumplir los objetivos y fines de la presente Ley.
10. **Fortalecer las instituciones educativas agropecuarias con los recursos, para lograr que las nuevas generaciones, los profesionales y los productores tengan las capacidades necesarias para enfrentar los desafíos del sector agropecuario nacional y global.**
11. **Formular** políticas que fomenten el manejo sostenible de bosques y reduzcan la contaminación de las fuentes de agua, la degradación del suelo, y la emisión de gases de efecto invernadero.
12. Formular e implementar programas agresivos de corto y mediano plazo, para legalizar la tenencia de la tierra de los agricultores y del sector rural.
13. Actualizar periódicamente, los planes de estudios de la educación **agropecuaria** de nivel medio y superior, con orientación a la agricultura sostenible, orgánica o ecológica, y con las nuevas tecnologías disponibles aplicables a las condiciones agroecológicas y climáticas del país.
14. Establecer canales de comercialización de la producción nacional, con énfasis en la agricultura familiar, y minimizar el incremento de los precios en la cadena de distribución, a través de diversos mecanismos, entre otros, los mercados agrícolas.
15. **Promover y coordinar con nuestro servicio exterior acciones de promoción de nuestros productos, identificando y fortaleciendo los contactos empresariales y apoyo a nuestros productores en el extranjero.**
16. Facilitar el acceso al financiamiento suficiente y oportuno para el desarrollo de las actividades productivas.
17. Aportar los recursos a la investigación **agropecuaria** generando tecnologías apropiadas, e incluir en la investigación, las tradiciones y costumbres agrícolas de los agricultores familiares y originarios para los mercados interno y externo.
18. El Estado impulsará la adopción de tecnologías de punta para la producción agropecuaria de exportación.

19. **Prevenir, controlar y erradicar plagas y enfermedades, que afecten la producción agropecuaria nacional fortaleciendo los sistemas de cuarentena, vigilancia y capacidad diagnóstica sanitaria y fitosanitaria que permitan el acceso a los mercados de los productos agropecuarios con calidad e inocuidad. Mejorar, y ampliar los procesos de certificación acondicionamiento, comercialización y uso de insumos agropecuarios. Fortalecer y ampliar la capacidad de los actores de los sistemas de sanidad agropecuaria, e inocuidad agroalimentaria para el manejo de los cultivos y crianzas.**
20. **Garantizar el derecho de propiedad de los campesinos e indígenas en la conservación, reproducción de los materiales de germoplasma y de las especies animales criollas de la biodiversidad y sistemas productivos.**
21. **Garantizar la participación de las mujeres del medio rural e indígena en la toma de decisiones en la comunidad para el control, protección y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.**
22. **Corregir las disparidades del desarrollo rural a través de la atención diferenciada de las zonas de mayor rezago, mediante una acción integral que impulse su transformación y la reconversión productiva y económica.**
23. **Las entidades del Gobierno Central, autónomas y semiautónomas, y los municipios se abastecerán de materia prima de productos agropecuarios nacionales en todas las contrataciones de suministro de alimentos y comida preparada que realicen para todos los programas, proyectos o actividades que desarrollen; con excepción de aquellos que no se produzcan en el país, los cuales podrán ser importados.**
24. **Establecer mecanismos de seguimiento y evaluación de las políticas públicas incorporando en sus estrategias la participación ciudadana.**
25. **El Estado implementará políticas que procuren la sostenibilidad económica de la producción nacional mediante la incorporación de mecanismos que garanticen el acceso a los mercados nacionales, ayuden a elevar la producción agropecuaria, lograr los objetivos de soberanía agroalimentaria y bienestar de los productores de la presente Ley.**

## **CAPITULO II**

### **DE LOS INSTRUMENTOS PARA LA GESTION AGROPECUARIA Y ALIMENTARIA NACIONAL**

**Artículo 13.** Los instrumentos que utilizará el Estado para la gestión **agropecuaria y alimentaria**, son los siguientes:

1. **Investigación agropecuaria.** El Estado facilitará los mecanismos para apoyar y orientar la investigación agropecuaria pública, privada, y de las Universidades del país.
2. **Comercialización agropecuaria.** El Estado facilitará los mecanismos para viabilizar la comercialización agropecuaria pública, privada y municipal.
3. **Financiamiento Agropecuario.** El Estado facilitará los mecanismos para que el financiamiento o crédito agropecuario sea accesible, adecuado y suficiente a intereses bajos, a todos los agricultores que lo soliciten y puedan cumplir los requisitos, para que sean accesibles.
4. **Transferencia de tecnología, asistencia técnica y extensión.** El Estado facilitará los mecanismos para brindar este servicio de transferencia, con énfasis a los productores familiares. El MIDA deberá implementar programas de servicios profesionales, con los

titulados en ciencias agropecuarias con un mínimo de experiencia, para aumentar la cobertura de la transferencia tecnológica, en la agricultura familiar.

5. **Seguro Agropecuario.** El Estado facilitará los mecanismos para viabilizar el acceso al seguro agropecuario a todos los agricultores que lo soliciten y puedan cumplir los requisitos.
6. **Educación Agropecuaria.** El Estado, a través de las instituciones pertinentes públicas y privadas, coordinarán para formular en conjunto, las necesidades y programas de la educación agropecuaria, incorporando la opinión de la participación ciudadana, de las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, relacionadas con la educación agropecuaria. La educación agropecuaria debe estar orientada al desarrollo sostenible.
7. **Gestión ambiental y Desarrollo sostenible.** El Estado incorporará el enfoque de desarrollo sostenible en la gestión ambiental y formulación de sus políticas, planes, programas y proyectos.
8. **Clasificación de la tierra según su capacidad o vocación.** Clasificar, ordenar los usos de los suelos agropecuarios según su vocación o capacidad. Los suelos deben ser utilizados ordenadamente según su clasificación.
9. **Tenencia de la Tierra.** Legalización y Titulación de las tierras de los productores y del sector rural, con programas y proyectos masivos y accesibles a los agricultores.
10. **Asociatividad.** El Estado promoverá y fortalecerá los diferentes modelos de asociatividad y articulación productiva de los diferentes actores de la cadena agroalimentaria para facilitar las intervenciones de los diferentes instrumentos de política.
11. **Seguimiento y Evaluación de las Políticas.** El Estado creará una instancia supra ministerial con la participación de las instituciones públicas respectivas del sector agropecuario, las organizaciones de los diferentes tipos de productores, profesionales y actores relevantes del sector agropecuario, para elaborar, dar seguimiento y evaluar el cumplimiento de las políticas agropecuaria.

### TITULO III

#### DISPOSICIONES FINALES

**Artículo 14.** Para cumplir con los objetivos de esta Ley, todas las instituciones del sector agropecuario deberán adecuar y actualizar sus leyes cada 8 años, atendiendo los cambios estructurales que se vienen dando en el sector agropecuario panameño atendiendo los cambios en el mundo tecnológico, económico y del comercio mundial, contados a partir de la promulgación de la misma.

#### DISPOSICIONES FINALES

**Artículo 15.** Todas las leyes vigentes que beneficien al sector agropecuario serán incorporadas como parte de la política agroalimentaria que defina el ente rector del sector agropecuario, fortaleciéndolas en función de alcanzar la sostenibilidad y seguridad alimentaria del país.

**Artículo 16.** Esta Ley comenzará a regir, a partir del día siguiente de su promulgación.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Presentado a la consideración de la Asamblea Nacional el día de hoy de de 2018, por los Honorables Diputados.

**POR LA COMISIÓN DE ASUNTOS AGROPECUARIOS**



**H.D. JUAN CARLOS ARANGO REESE**

Presidente

**H.D. JUAN MANUEL POVEDA**

Vicepresidente

**H.D. JUAN B. SERRANO**

Secretario

**H.D. RAÚL PINEDA**

Comisionado

**H.D. JOSE LUIS CASTILLO**

Comisionado

**H.D. MARIO MILLER**

Comisionado



**H.D. CARLOS MOTTA NÚQUES**

Comisionado

**H.D. CRESCENCIA PRADO**

Comisionada



**H.D. MIGUEL FANOVICH**

Comisionado

## LEY

De de de 2018

**Que establece el marco general que rige al sector agropecuario para la seguridad y soberanía alimentaria, mediante la ejecución de una política de estado incluyente y sostenible; y se dictan otras disposiciones.**

### LA ASAMBLEA NACIONAL

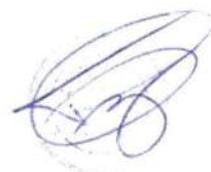
#### DECRETA:

#### Capítulo I

#### Disposiciones Generales

**Artículo 1.** La presente ley tiene como objetivos los siguientes:

1. Transformar el sector agropecuario, rural y comarcal en un sector inclusivo, eficiente, sostenible, socioambiental, económico, competitivo, innovador y emprendedor.
2. Generar las condiciones para disminuir la pobreza rural y comarcal.
3. Impulsar al sector agropecuario para ser el mayor generador de empleos y riquezas.
4. Lograr que el sector agropecuario acceda a los mercados internacionales en el marco de las nuevas relaciones del mercado global, procurando siempre condiciones de simetría y reciprocidad en los intercambios comerciales.
5. Garantizar la seguridad alimentaria de la población, generar oportunidades y beneficios económicos, ambientales y sociales para las comunidades rurales y comarcales, los productores agropecuarios y las familias panameñas en general.
6. Asegurar que el productor agropecuario nacional sea el protagonista principal de la seguridad y soberanía alimentaria, produciendo dentro del ejercicio pleno del derecho humano, alimentos en cantidad, calidad e inocuidad para la población.
7. Propiciar la participación de los distintos actores en la elaboración y seguimiento de las políticas agropecuarias, productores, consumidores, gremios profesionales, la academia, el sector empresarial, bancario, de seguros y financiero; la sociedad civil e instituciones gubernamentales.
8. Favorecer la disponibilidad oportuna y permanente de una canasta básica de alimentos a un precio justo para la población.
9. Respalda el desarrollo de un sistema de generación y transferencia de conocimientos científicos y tecnológicos en beneficio de la producción y la educación agropecuaria.
10. Impulsar la transformación agropecuaria orientada por la demanda y vinculada al consumo nacional, la agroexportación, la agroindustria y la innovación tecnológica.
11. Implementar modelos de iniciativas públicas y privadas, en el impulso de la producción y los servicios de producción agropecuaria.
12. Facilitar los instrumentos necesarios para el desarrollo, el fomento, la administración y el control de la actividad agropecuaria orgánica, conocida también como agricultura ecológica o biológica.
13. Incentivar la participación activa de las empresas agrarias y otras formas de organización productiva como formas asociativas importantes en el desarrollo de la producción de



alimentos, por su efecto multiplicador y generador de ingresos en las economías rurales y comarcales.

14. Proteger, fortalecer y ampliar el patrimonio sanitario y fitosanitario, así como la inocuidad agroalimentaria.

**Artículo 2.** Se declaran de interés social, las actividades que aseguren la producción, disponibilidad y acceso oportuno a los alimentos de calidad y cantidad suficientes para la población, así como las infraestructuras necesarias para estas actividades, destinadas a satisfacer la seguridad agroalimentaria, el desarrollo sostenible de la economía de las comunidades rurales, los productores agropecuarios y las familias campesinas e indígenas.

**Artículo 3.** El Estado es responsable de garantizar la seguridad alimentaria de todos los ciudadanos en nuestro país, apoyando a los productores nacionales con la inversión en infraestructuras públicas para el desarrollo del sector agropecuario, como caminos de producción, sistemas de riego, electrificación rural, agua potable, e infraestructura de comercialización, acceso al financiamiento con intereses preferenciales y seguros agropecuarios; que le faciliten la entrada a los mercados locales e internacionales, a fin de fomentar y apoyar formas asociativas de producción y comercialización de los productores, estrategias de articulación productiva y desarrollo económico local, entre otros.

**Artículo 4.** El Estado debe aplicar las políticas agroalimentarias a través de mecanismos de integralidad, territorialidad y tratamiento diferencial, en atención a la clasificación de los tipos de productores determinados en esta Ley y los que pudieran adicionarse en el futuro mediante Decreto Ejecutivo.

**Artículo 5.** Esta Ley tiene los fines siguientes:

1. Declarar como prioridad nacional el derecho humano a la alimentación adecuada de la población y la seguridad alimentaria, mediante el establecimiento de estrategias, políticas, planes, programas, proyectos y acciones dirigidas a cumplir los objetivos de esta Ley.
2. Reconocer la importancia estratégica del sector agropecuario, rural y comarcal para el desarrollo nacional.
3. Reforzar y readecuar un marco institucional para fomentar la producción agropecuaria, el desarrollo rural territorial sostenible y garantizar la seguridad agroalimentaria nacional.
4. Fortalecer la capacidad institucional pública y la participación ciudadana, para garantizar el derecho a la alimentación de la población, la generación de riqueza y empleo, de conformidad con los principios de igualdad de género, diversidad cultural y tradiciones en la producción agroalimentaria de las comunidades y los distintos tipos de agricultores.
5. Establecer políticas y estrategias para superar la desnutrición, el hambre, la pobreza rural y el déficit de la producción agropecuaria nacional y garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos y el bienestar de la población, mediante la producción, comercialización y transformación agropecuaria de forma sostenible y a precios accesibles para la población.

6. Promover los modelos de producción exitosos de los campesinos, indígenas y pobladores rurales respetando la identidad, cultura y tradiciones sociales.
7. Garantizar a los productores agropecuarios el derecho a trabajar su propia tierra y obtener productos agrícolas, criar ganado, recolectar, pescar en sus territorios, vender su producción, acceder al agua para sus actividades agropecuarias, producir de manera sostenible, gestionar los recursos hídricos para sus tierras de acuerdo a las normas vigentes, conservar y aprovechar de forma razonable los beneficios de los bosques.
8. Establecer lineamientos para fortalecer la capacidad productiva del sector agropecuario, rural y comarcal, a fin de lograr la inserción eficiente de nuestros productos en los mercados nacionales e internacionales.
9. Fortalecer y fomentar el desarrollo, administración, promoción y control de la actividad agropecuaria orgánica.
10. Proteger el patrimonio agropecuario fito y zoonosanitario para garantizar la inocuidad agroalimentaria.

**Artículo 6.** Para los efectos de esta ley, los términos siguientes se entenderán así:

1. *Agricultores familiares.* Aquellos que tienen un medio de vida basado en actividades productivas agropecuarias donde se involucran todos los miembros de la familia, con el fin principal de garantizar su seguridad alimentaria y nutricional, y a la vez generar ingresos, basados en la conservación del medio ambiente, cultura y tradición, así como en transferir los conocimientos a las siguientes generaciones.
2. *Agricultura orgánica, ecológica o biológica.* Sistema de producción sostenible que, prescindiendo del uso de insumos de síntesis química artificial, brinda productos sanos y abundantes, promoviendo la fertilidad del suelo, el uso racional del agua y la biodiversidad del sistema.
3. *Agricultor o productor comercial.* Productores vinculados al mercado interno y externo, que utilizan tecnología, contratan personal permanente, con acceso a capital y financiamiento.
4. *Productores agroindustriales.* Productores que participan en toda o parte de la cadena de valor de uno o varios rubros, fuertemente vinculados al mercado interno y externo, que emplean mano de obra permanente, con acceso a capital y financiamiento, y que transforman sus productos. Además, dentro de la cadena de suministro utilizan toda o parte de su producción.
5. *Ambiente.* Conjunto de elementos naturales como el aire, el agua, el suelo y su interrelación, así como la relación entre estos elementos y los seres vivos, considerando su pureza y calidad sin interacción de tecnología.
6. *Aprovechamiento sostenible del suelo.* Uso del suelo por largo tiempo, sin agotarlo y sin causar daño al ambiente, cumpliendo con las políticas de ordenamiento territorial vigentes y las normas ambientales establecidas por la ley.
7. *Articulación productiva.* Acuerdo de colaboración entre actores económicos, orientado a la generación de un beneficio competitivo que no podría lograrse si actuaran de forma

aislada; por lo tanto, se entiende como tal, cada modalidad de interacción positiva y voluntaria entre actores de una determinada comunidad productiva de desarrollo económico local.

8. *Cadena agroalimentaria.* Conjunto de actores y acciones que propician la participación como herramienta para facilitar el diálogo y la creación de compromisos entre las partes, y la definición de políticas públicas con conocimiento de intereses comunes y antagónicos, sobre la base de requerimientos y necesidades de los consumidores.
9. *Comercialización agropecuaria.* Proceso que comprende todas las actividades que realizan los productores agropecuarios, desde la producción hasta el consumidor final, de una forma eficiente y eficaz considerando el tiempo, costo, inocuidad, calidad, merma y la soberanía agroalimentaria del país.
10. *Desarrollo económico local.* Proceso de desarrollo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común a partir del aprovechamiento de los recursos y ventajas competitivas, con el objetivo principal de estimular la actividad económica y la creación de empleo.
11. *Desarrollo sostenible.* Proceso o capacidad de una sociedad humana para satisfacer las necesidades y aspiraciones sociales, culturales, políticas, ambientales y económicas de sus miembros, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones.
12. *Educación agropecuaria.* Formación en ciencias agropecuarias en todos los niveles del sistema educativo nacional, de acuerdo con las técnicas actualizadas y adecuadas a nuestro medio agroclimático y ambiental, según las necesidades agroalimentarias del país.
13. *Financiamiento agropecuario.* Aquel que se otorga para ser utilizado en el territorio nacional, en los distintos eslabones de las cadenas productivas agropecuarias y rurales, así como en los servicios de apoyo y/o complementarios relacionados.
14. *Gestión ambiental.* Proceso que está orientado a resolver, mitigar y/o prevenir los problemas de carácter ambiental, relacionados con el sector agropecuario, con el propósito de lograr un desarrollo sostenible, aplicando los instrumentos que para ello establecen las leyes nacionales y demás normas aplicables.
15. *Investigación agropecuaria.* Actividades intelectuales y experimentales que se realizan de modo sistemático, tendientes a crear conocimiento para mejorar la productividad, competitividad y la sostenibilidad en el sector agropecuario, rural y comarcal del país.
16. *Sector agropecuario.* Actividades del sector primario, tales como: agricultura, agroindustria, ganadería, silvicultura y acuicultura.
17. *Seguridad alimentaria.* Capacidad del Estado para garantizar a toda la población la disponibilidad, acceso, intercambio y distribución equitativa de los alimentos de manera estable, que asegure las condiciones adecuadas para el desarrollo humano, considerando que el intercambio, la complementariedad y la integración económica entre los pueblos, es un elemento esencial que garantiza el derecho a la alimentación.
18. *Seguro agropecuario.* Protección de cultivos y animales contra eventos adversos de la naturaleza o de otra índole, mediante una entidad aseguradora pública o privada.

19. *Soberanía alimentaria.* Capacidad de cada pueblo para definir sus propias políticas agrarias y alimentarias, de acuerdo con los objetivos de desarrollo sostenible y seguridad alimentaria.
20. *Territorio.* Es el espacio geográfico en el que tienen lugar las actividades económicas o sociales, incluyendo el conjunto de actores y agentes que lo habitan, con su organización social y política, su cultura e instituciones, así como su medio físico o medioambiente, relaciones de poder, formas de producción, mercados, sistema normativo, creencias, valores, relaciones rural urbanas, lenguaje simbólico y patrimonio intangible.
21. *Transformación agropecuaria.* Proceso de cambio en los sistemas de producción, mercadeo, financiamiento, administración, capacitación y adiestramiento de productores y trabajadores involucrados en las actividades agropecuarias, propiciado por la adopción de políticas, acciones y medidas específicas que promueven la modernización de estas actividades.
22. *Transferencia de tecnología y asistencia técnica.* Transmisión del conocimiento sistemático para la producción agropecuaria sostenible y la aplicación de procesos agroindustriales, con el fin de mejorar la producción y transformación agropecuaria y, por ende, la situación del productor agropecuario y su familia.
23. *Uso sostenible.* Aprovechamiento de un ecosistema para que este produzca un beneficio continuo, siempre que se conserve su potencial para satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones futuras.

## Capítulo II Principios y Lineamientos

**Artículo 7.** La política nacional agroalimentaria constituye el conjunto de medidas, estrategias y acciones establecidas por el Estado, que orientan, condicionan y determinan el comportamiento del sector público y privado, los agentes productores y económicos y la población en general, para la producción agropecuaria sostenible, la seguridad y soberanía agroalimentaria.

**Artículo 8.** Los tipos de productores agropecuarios son los siguientes:

1. Agricultores familiares
2. Agricultor o productor comercial
3. Productores agroindustriales

**Artículo 9.** La política agroalimentaria se fundamentará en los principios siguientes:

1. Equidad e inclusión social y de género. El Estado, a través de las estrategias y los mecanismos para la implementación de esta política, contribuirá a la reducción de las disparidades existentes en materia de desarrollo humano, mejorando la cobertura social y territorial, la igualdad de oportunidades de género, la eficiencia e impacto de los programas sociales, así como el fortalecimiento y reconstrucción del tejido social.

2. Responsabilidad social. El Estado es responsable del desarrollo social, por lo tanto, la política agroalimentaria debe facilitar la concurrencia de las acciones del sector público, privado y la sociedad civil, por medio de la construcción de una nueva institucionalidad a nivel central y local, promovida por la instancia responsable de coordinar y dar seguimiento efectivo a esta política.
3. Integralidad y concurrencia. El Estado intervendrá de forma conjunta y articulada con sus diferentes instituciones y asignación de recursos, en el desarrollo del sector agropecuario y de los territorios rurales y comarcales, entendiendo la conexión e interdependencia de todos sus elementos, potencialidades, identidad, cultura y vocación; bajo una misma visión de desarrollo, de participación, cohesión, solidaridad y responsabilidad compartida.
4. Participación ciudadana. El Estado fomentará el uso de todos los mecanismos de participación ciudadana y gremial para contribuir a elevar la calidad y cantidad de actores en la toma de decisiones, para la solución de los problemas de la empresa agrícola, su territorio, comunidad, familias y personas.
5. Competitividad. El Estado promoverá la competitividad de todos los actores de la empresa privada para generar rentas privadas, pero también rentas sociales de las organizaciones, de los productores y las personas, a través de redes, alianzas y capacitación.
6. Solidaridad. El Estado priorizará sus acciones en los territorios agropecuarios, basado en la ayuda mutua entre gobierno y sector productivo, que permita alcanzar una vida digna para todas las personas.
7. Sostenibilidad social, ambiental y económica. El Estado garantizará la utilización racional de los recursos naturales, para proteger y mejorar la calidad de vida de los habitantes, procurando que el desarrollo satisfaga las necesidades humanas, sociales, ambientales y económicas, sin comprometer las opciones de las próximas generaciones.
8. Eficiencia y eficacia. El Estado orientará las acciones hacia la racionalización y optimización de los recursos, a nivel de gobierno central y local, comunidad, sociedad civil organizada y empresa privada, de tal forma que las acciones realizadas logren el mayor impacto al menor costo social posible, en la búsqueda sistemática de los objetivos, para lo cual implementará un sistema de seguimiento y evaluación.
9. Continuidad. Las políticas, planes y programas serán permanentes e ininterrumpidas, con independencia de los cambios en la administración gubernamental o ministerial. La continuidad debe garantizar la sostenibilidad de las políticas, planes y programas, a mediano y largo plazo.
10. Territorialidad. Se procura integrar las dimensiones políticas y económicas que confluyen en un espacio determinado, en instituciones concretas y en determinado grupo de interés. La unidad productiva deja de ser el centro de interés del análisis y se le presta mayor atención a la unidad territorial. El enfoque, entonces, pasa de la empresa al territorio; de la riqueza privada a la riqueza social; de las rentas privadas a las rentas sociales.

**Artículo 10.** El Ministerio de Desarrollo Agropecuario promoverá y velará por el cumplimiento y ejecución de la política agroalimentaria a nivel nacional, regional y local, en coordinación con los actores institucionales, municipales y comarcales, públicos y privados; productores y sociedad civil involucrados.

**Artículo 11.** Los lineamientos de la política nacional agroalimentaria serán los siguientes:

1. Implementar acciones directas para el uso, conservación, protección y mejoramiento eficientemente de los recursos naturales.
2. Mejorar los medios de producción, la equidad y el bienestar social en las zonas rurales y comarcales.
3. Aumentar la resiliencia de las personas, comunidades y ecosistemas de las zonas rurales y comarcales.
4. Establecer mecanismos de gobernanza responsables y eficaces.
5. Desarrollar mecanismos para procurar beneficios económicos reales y sostenibles al sector rural y comarcal.
6. Mejorar el bienestar económico de grupos de bajos ingresos y otros grupos minoritarios, incluyendo las mujeres y los originarios del sector rural y comarcal.
7. Emprender políticas, programas y proyectos cuyas fuentes de financiamiento sean plenamente identificadas para garantizar su sostenibilidad.
8. Destinar los recursos necesarios para fortalecer el financiamiento del sector agropecuario rural y comarcal, a través de diferentes mecanismos y estrategias, aporte de recursos a instituciones públicas y privadas o bien cooperativas agropecuarias que se dediquen al financiamiento agropecuario y rural, para garantizar un proceso eficiente y competitivo.
9. Fortalecer a las instituciones agropecuarias con recursos para cumplir los objetivos y fines de esta Ley.
10. Fortalecer las instituciones educativas agropecuarias con los recursos, para lograr que las nuevas generaciones, los profesionales y los productores tengan las capacidades necesarias para enfrentar los desafíos del sector agropecuario nacional y global.
11. Formular políticas que fomenten el manejo sostenible de bosques y reduzcan la contaminación de las fuentes de agua, la degradación del suelo y la emisión de gases de efecto invernadero; y además de garantizar la revisión periódica de las legislaciones que protegen el medio ambiente, a fin de adecuar las sanciones en función de la acción humana lesiva a estos intereses.
12. Formular e implementar programas agresivos de corto y mediano plazo, para legalizar la tenencia de la tierra de los agricultores y del sector rural.
13. Actualizar periódicamente los planes de estudio de la educación agropecuaria a nivel medio y superior, con orientación a la agricultura sostenible, orgánica o ecológica, y con las nuevas tecnologías disponibles aplicables a las condiciones agroecológicas y climáticas del país.

14. Establecer canales de comercialización de la producción nacional, con énfasis en la agricultura familiar, y minimizar el incremento de los precios en la cadena de distribución, a través de diversos mecanismos, como los mercados agrícolas, entre otros.
15. Promover y coordinar con nuestro servicio exterior acciones de promoción de los productos, identificando y fortaleciendo los contactos empresariales y de apoyo a los productores nacionales en el extranjero.
16. Facilitar el acceso al financiamiento suficiente y oportuno para el desarrollo de las actividades productivas.
17. Aportar los recursos a la investigación agropecuaria generando tecnologías apropiadas, e incluir en la investigación, las tradiciones y costumbres agrícolas de los productores familiares y originarios para los mercados internos y externos.
18. Impulsar la adopción de tecnologías de punta para la producción agropecuaria de exportación.
19. Prevenir, controlar y erradicar plagas y enfermedades que afecten la producción agropecuaria nacional fortaleciendo los sistemas de cuarentena, vigilancia y capacidad diagnóstica sanitaria y fitosanitaria que permitan el acceso de los productos agropecuarios con calidad e inocuidad, a los mercados.
20. Mejorar y ampliar los procesos de certificación acondicionamiento, comercialización y uso de insumos agropecuarios.
21. Fortalecer y ampliar la capacidad de los actores de los sistemas de sanidad agropecuaria, e inocuidad agroalimentaria para el manejo de los cultivos y crías.
22. Garantizar el derecho de propiedad de los campesinos e indígenas en la conservación, reproducción de los materiales de germoplasma y de las especies animales criollas de la biodiversidad y sistemas productivos.
23. Garantizar la participación de las mujeres del medio rural e indígena en la toma de decisiones en la comunidad para el control, protección y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
24. Corregir las disparidades del desarrollo rural a través de la atención diferenciada de las zonas de mayor rezago, mediante una acción integral que impulse su transformación y la reconversión productiva y económica.
25. Las entidades del gobierno central, autónomas y semiautónomas, y los municipios se abastecerán de materia prima y de productos agropecuarios nacionales, en todas las contrataciones de suministro de alimentos y comida preparada que realicen para todos los programas, proyectos o actividades que desarrollen; con excepción de aquellos que no se produzcan en el país, los cuales podrán ser importados.
26. Establecer mecanismos de seguimiento y evaluación de las políticas públicas incorporando en sus estrategias la participación ciudadana.
27. Implementar políticas que procuren la sostenibilidad económica de la producción nacional mediante la incorporación de mecanismos que garanticen el acceso a los mercados nacionales, y contribuyan a elevar la producción agropecuaria, lograr los objetivos de soberanía agroalimentaria y bienestar de los productores, tal como lo dispone esta Ley.



28. El Estado establecerá los parámetros necesarios a fin de evitar que la producción nacional se afecte con importaciones durante las épocas de cosecha.

### Capítulo III

#### Instrumentos para la gestión agropecuaria y alimentaria nacional

**Artículo 12.** Los instrumentos que utilizará el Estado para la gestión agropecuaria y alimentaria, serán los siguientes:

1. Investigación agropecuaria. El Estado facilitará los mecanismos para apoyar y orientar la investigación agropecuaria pública, privada y de las universidades del país.
2. Comercialización agropecuaria. El Estado facilitará los mecanismos para viabilizar la comercialización agropecuaria pública, privada y municipal.
3. Financiamiento agropecuario. El Estado facilitará los mecanismos para que el financiamiento o crédito agropecuario sea accesible, adecuado y suficiente, con intereses bajos, para todos los agricultores que lo soliciten y cumplan con los requisitos necesarios.
4. Transferencia de tecnología, asistencia técnica y extensión. El Estado facilitará los mecanismos para brindar este servicio de transferencia, con énfasis en los productores familiares. El Ministerio de Desarrollo Agropecuario deberá implementar programas de servicios profesionales, con personal idóneo en ciencias agropecuarias y experiencia mínima, a fin de aumentar la cobertura de la transferencia tecnológica en la agricultura familiar.
5. Seguro agropecuario. El Estado facilitará los mecanismos para viabilizar el acceso al seguro agropecuario a todos los agricultores que lo soliciten y puedan cumplir los requisitos.
6. Educación agropecuaria. El Estado a través de las instituciones públicas pertinentes, en conjunto con las instituciones privadas, determinará las necesidades y programas de la educación agropecuaria orientada al desarrollo sostenible, incorporando la opinión de la participación ciudadana, de las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, relacionadas con la educación agropecuaria.
7. Gestión ambiental y desarrollo sostenible. El Estado incorporará el enfoque de desarrollo sostenible en la gestión ambiental y formulación de sus políticas, planes, programas y proyectos.
8. Clasificación de la tierra según su capacidad o vocación. Clasificar y ordenar los usos de los suelos agropecuarios según su vocación o capacidad. Los suelos deben ser utilizados según su clasificación.
9. Tenencia de la tierra. Legalización y titulación de las tierras de los productores y del sector rural y comarcal con programas y proyectos masivos accesibles a los agricultores.
10. Asociatividad. El Estado promoverá y fortalecerá los diferentes modelos de asociación y articulación productiva de los actores de la cadena agroalimentaria para facilitar las intervenciones de los instrumentos de política.
11. Seguimiento y evaluación de las políticas. El Estado creará una instancia supra ministerial con la participación de las instituciones públicas respectivas del sector

agropecuario, las organizaciones de los diferentes tipos de productores, profesionales y actores relevantes del sector agropecuario, para elaborar, dar seguimiento y evaluar el cumplimiento de las políticas agropecuarias.

**Artículo 13.** Para cumplir con los objetivos de esta Ley, todas las instituciones del sector agropecuario deberán adecuar y actualizar sus leyes cada ocho años, contados a partir de su promulgación, a fin de atender los cambios estructurales que se den en el sector agropecuario panameño, así como los cambios en el ámbito tecnológico, económico y del comercio mundial.

#### **Capítulo IV** Disposiciones Finales

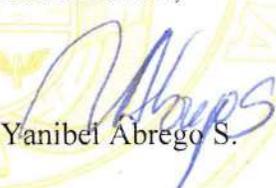
**Artículo 14.** Todas las leyes vigentes que beneficien al sector agropecuario serán incorporadas como parte de la política agroalimentaria que defina el ente rector del sector agropecuario, fortaleciéndolas en función de alcanzar la sostenibilidad y seguridad alimentaria del país.

**Artículo 15.** Esta Ley comenzará a regir el día siguiente al de su promulgación.

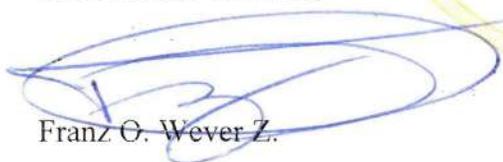
#### **COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Proyecto 628 de 2018, aprobado en tercer debate en el Palacio Justo Arosemena, ciudad de Panamá, a los veintiséis días del mes de abril del año dos mil dieciocho.

La Presidenta,

  
Yanibel Abrego S.

El Secretario General,

  
Franz O. Wever Z.

*República de Panamá*  
*Presidencia*

5 de junio de 2018  
Nota No.090-SAJ-2018

Honorable Diputada  
**YANIBEL ABREGO**  
Presidenta de la Asamblea Nacional  
E. S. D.

Honorable Diputada Presidenta:

En el uso de las facultades que otorga el numeral 6 del artículo 183 de la Constitución Política, procedo a presentar formal objeción parcial del Proyecto de Ley 628. **Que establece el marco general que rige al sector agropecuario, para la seguridad y soberanía alimentaria, mediante la ejecución de una política pública incluyente y sostenible; y se dictan otras disposiciones.**

En virtud de lo antes expuesto, se objeta en la modalidad y con el alcance que se señala en el informe adjunto.

Atentamente,



**JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ**  
Presidente de la República

## **INFORME DE OBJECCIÓN AL PROYECTO DE LEY 628**

En ejercicio de la facultad conferida en el numeral 6 del artículo 183 de la Constitución Política de la República de Panamá, se procede a presentar objeción parcial al Proyecto de Ley 628. **Que establece el marco general que rige al sector agropecuario, para la seguridad y soberanía alimentaria, mediante la ejecución de una política pública incluyente y sostenible; y se dictan otras disposiciones.**

Como resultado del análisis del referido documento, se anotan a continuación los aspectos fundamentales que dan lugar a **objetar parcialmente por inexecutable el citado proyecto de Ley**, por las razones que a continuación formulamos:

Los numerales 25 y 28 del artículo 11 de este proyecto de Ley son incompatibles con compromisos internacionales asumidos por la República de Panamá a través de Tratados de Libre Comercio vigentes, particularmente en temas de acceso a mercados y contrataciones públicas, tales como el Tratado de Promoción Comercial con los Estados Unidos de América, aprobado mediante Ley 53 de 2007, vigente a partir del 31 de octubre de 2012, el Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (AdA), aprobado mediante Ley 27 de 2013, vigente desde el 1 de agosto de 2013, así como el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercios (GATT por sus siglas en inglés), que forma parte del Acuerdo de Marrakech, aprobado mediante Ley 23 de 1997.

Los diversos acuerdos suscritos por la República de Panamá, tales como el Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (AdA), el TPC con los Estados Unidos de América, el TLC con Canadá y el TLC con Perú contienen capítulos relativos a contrataciones públicas que son incompatibles con el texto de este numeral. En este sentido el artículo 9.2 del Tratado de Promoción Comercial con los Estados Unidos de América establece lo siguiente:

### **“Capítulo 9 Contratación Pública**

#### **Artículo 9.2: Principios Generales**

1. Con respecto a cualquier medida cubierta por este Capítulo, cada Parte concederá las mercancías y servicios de la otra Parte y a los proveedores de la otra Parte oferente de tales mercancías y servicios, un trato no menos favorable que el trato más favorable otorgado por dicha Parte o entidad contratante a sus propias mercancías, servicios y proveedores.”

Por su parte, el Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (AdA), establece en el numeral 3 del artículo 280 lo siguiente:

### **“TÍTULO VII COMERCIO Y COMPETENCIA**

**ARTÍCULO 280**  
**Empresas públicas o empresas titulares de derechos especiales o exclusivos,**  
**incluidos los monopolios designados**

...

3. Las partes se asegurarán de que, a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo, no se ejerza discriminación, por parte de dichas entidades, respecto a las condiciones en las que se compran y venden bienes y servicios, ni entre las personas naturales o jurídicas de cualquiera de las Partes ni entre los bienes originarios de cualquiera de las Partes.”

Lo establecido en el numeral 25 del artículo 11 constituye discriminación respecto a las condiciones en que se comprarían bienes originarios de los Estados suscriptores del Ada y de todos aquellos Estados con los que Panamá ha suscrito convenios que otorgan trato nacional a los productos de sus respectivos países.

El citado numeral 25 del artículo 11 exige a las entidades del Gobierno Central, autónomas, semiautónomas y a los municipios que se abastezcan de materia prima y de productos agropecuarios nacionales en todas las contrataciones de suministro de alimentos y comida preparada que realicen para todos los programas, proyectos o actividades que desarrollen con excepción de aquellos que no se produzcan en el país, los cuales podrán ser importados, es, además de violatorio de los acuerdos y compromisos internacionales que exigen trato igualitario para los productos originarios de los países con los que se han celebrado acuerdos, a todas luces inconveniente. Existen diferentes mecanismos legales que protegen la producción nacional; entre ellos los aranceles de importación, muchos de los cuales, están negociados en los diferentes convenios. La rigidez con la que está redactado este numeral no permitiría, ni siquiera en casos de desabastecimiento, en los que se autoriza la importación para cubrir este desabastecimiento, realizar la contratación, puesto que no contempla ninguna excepción a la obligatoriedad que establece, lo que resulta altamente inconveniente.

Es importante resaltar que los capítulos de Contratación Pública de los Tratados de Libre Comercio vigentes en Panamá se aplican en los siguientes casos: cuando se lleva a cabo por una entidad contratante listada en el propio tratado; y cuando la contratación no esté excluida de la cobertura en base al texto del tratado. Por lo tanto, el numeral 25 del artículo 11 contravendría lo negociado en todos los Capítulos de Contratación Pública al establecer que todas las contrataciones de suministro de alimentos y comida preparada para todos los programas, proyectos o actividades se abastecerán de materia prima y de productos agropecuarios nacionales.

Con relación al numeral 28 del mismo artículo 11 del proyecto de Ley 628, también contraviene lo acordado en diversos acuerdos internacionales. El Tratado de Promoción Comercial con los Estados Unidos de América, establece en el artículo 3.2 del Capítulo Tres, Trato Nacional y Acceso de Mercancías al Mercado, Sección A: Trato Nacional lo siguiente:

**“Capítulo Tres**  
**Trato Nacional y Acceso de Mercancías al Mercado**

**Sección A: Trato Nacional**

### **Artículo 3.2: Trato Nacional**

1. Cada Parte otorgará trato nacional a las mercancías de la otra Parte, de conformidad con el Artículo III del GATT de 1994, incluidas sus notas interpretativas, y para ese fin el Artículo III del GATT de 1994 y sus notas interpretativas se incorporan a este Tratado y son parte integrante del mismo, *mutatis mutandis*.
2. El tratamiento a ser otorgado por una Parte bajo el párrafo 1 significa, con respecto a un gobierno de nivel regional, un trato no menos favorable que el trato más favorable que ese gobierno de nivel regional conceda a cualesquiera de las mercancías similares, directamente competidoras o sustituibles, según sea el caso, de la Parte de la cual forma parte...”

Por su parte, el Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (AdA), establece en su artículo 85 lo siguiente:

#### **“PARTE IV COMERCIO**

#### **TÍTULO II COMERCIO DE MERCANCÍAS**

#### **SECCIÓN C MEDIDAS NO ARANCELARIAS**

#### **ARTÍCULO 85 Trato nacional**

Cada Parte concederá trato nacional a las mercancías de la otra Parte de conformidad con el artículo III del GATT de 1994, incluidas sus notas interpretativas. Con este fin, el artículo III del GATT de 1994 y sus notas interpretativas se incorporan y forman parte integral del presente Acuerdo”

Por otro lado, con respecto al GATT dispone lo siguiente:

#### **“PARTE II Artículo III\***

#### **Trato nacional en materia de tributación y de reglamentación interiores**

4. Los productos del territorio de toda parte contratante importados en el territorio de cualquier otra parte contratante no deberán recibir un trato menos favorable que el concedido a los productos similares de origen nacional, en lo concerniente a cualquier ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso de estos productos en el mercado interior...”

**“Artículo XI\*  
Eliminación general de las restricciones cuantitativas**

Ninguna parte contratante impondrá ni mantendrá -aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas- prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra parte contratante o a la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante, ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas.”

Cualquier mecanismo que tenga como objetivo impedir las importaciones de un tercer país, con fundamento en afectaciones a la producción nacional durante la época de cosecha, podría ser objetable de conformidad con lo establecido en los artículos ya citados. En el Apéndice I.3(b)(iv), del TPC se establece que *“las asignaciones se realizarán y las licencias de importación se tendrán disponibles de una manera que permita iniciar la importación bajo los contingentes arancelarios al día de entrada en vigor de este tratado y cada 1 de enero del año subsiguiente”*. Lo anterior implica que Panamá debe garantizar la disponibilidad de mantener vigente los diversos contingentes arancelarios negociados en el TPC (i.e. maíz, arroz, lácteos, carne de cerdo, pollo, papas, cebollas, porotos) durante todo el año, por lo que una medida adoptada por Panamá que impida la entrada de estos contingentes, en función del numeral 28 del artículo 11 de este proyecto de Ley, sería violatorio del TPC.

En este sentido, el artículo 4 de nuestra Constitución Política señala que:

*“Artículo 4. La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional”*.

Por otro lado, hay confusión entre los fines y objetivos que persigue el proyecto de Ley. La Asamblea Nacional de Diputados debe aclarar, qué objetivos y fines problemáticos de los mencionados en la norma en comento, no se encuentran recogidos en las disposiciones que reglamentan y/o acogen los actuales instrumentos de gestión y apoyo a los productores.

En este orden de ideas, el artículo 122 de la Constitución Política de la República, dispone que *el Estado prestará atención especial al desarrollo integral del sector agropecuario, fomentará el aprovechamiento óptimo del suelo, velará por su distribución racional y su adecuada utilización y conservación, a fin de mantenerlo en condiciones productivas y garantizará el derecho de todo agricultor a una existencia decorosa*. La Ley 12 de 25 de enero de 1973, regula los objetivos planteados en la presente propuesta, por lo que de aprobarse la misma, correspondería a una política paralela de gestión o estrategia coyuntural.

El anteproyecto no manifiesta interés significativo en los instrumentos de fortalecimiento de los sectores productivos como el impulso a la innovación.

Estas iniciativas deben transversalizar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en este caso como mínimo con el ODS 1, 2 y 12, fin de la pobreza, hambre cero y producción y consumo responsables, respectivamente.

En cuanto a la seguridad alimentaria, se debe desarrollar el marco de interés dentro del cuerpo de la Ley, aplicando en lo permitido los instrumentos internacionales citados en la Exposición

de Motivos del Anteproyecto, e incorporar este esfuerzo a los lineamientos del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Panamá 2017-2021, MIDES, 2017.

En ejercicio de la facultad que me confiere el numeral 6 del artículo 183 de la Constitución Política, y en virtud de por las razones expuestas; me dirijo a usted en ocasión de hacerle llegar **sin la sanción correspondiente, el Proyecto de Ley 628, Que establece el marco general que rige al sector agropecuario, para la seguridad y soberanía alimentaria, mediante la ejecución de una política pública incluyente y sostenible; y se dictan otras disposiciones.**



## INFORME

Que rinde la Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales con relación al veto por inexecutableidad formulado por el Presidente de la República contra el Proyecto de Ley 628 “**Que establece el marco general que rige al sector agropecuario para la seguridad y soberanía alimentaria, mediante la ejecución de una política de Estado incluyente y sostenible; y se dictan otras disposiciones**”.

Panamá, 2 de octubre de 2018

2/10/2018  
4:57

Honorable Diputada  
**Yanibel Abrego**  
Presidenta  
**Asamblea Nacional**  
E.S.D.

Señora Presidenta:

La Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales, con fundamento en los artículos 53, numeral 2 y 205 del Reglamento Orgánico del Régimen Interno, emite informe sobre **la objeción parcial por inexecutableidad** formulada por el Presidente de la República contra los numerales 25 y 28 del artículo 11, del Proyecto de Ley No. 628, arriba enunciado, lo cual hace en los términos que se expresan a continuación:

### I. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY OBJETADO

El proyecto de Ley N°628 “**Que establece el marco general que rige al sector agropecuario para la seguridad y soberanía alimentaria, mediante la ejecución de una política de Estado incluyente y sostenible; y se dictan otras disposiciones**” consta de quince artículos en su totalidad, con los cuales se busca establecer una Política Nacional Agroalimentaria los cuales constituyen un conjunto de medidas, estrategias y acciones establecidas por el Estado, tendientes a orientar, condicionar y determinar el comportamiento del sector público y privado, de los agentes productores y económicos, y de la población en general, para la producción agropecuaria sostenible, seguridad y soberanía agroalimentaria.

### II. METODOLOGÍA DE DISCUSIÓN.

La Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales en uso de sus facultades, procedió a analizar la objeción parcial por inexecutableidad, en razón de su competencia, lo cual hacemos a continuación:

### III. FUNDAMENTACIÓN DE LA INEXECUTABILIDAD POR LA COMISIÓN.

- A. Fundamentación a la inexecutableidad de los numerales 25 y 28 del artículo 11 del Proyecto de Ley 628.

Sustenta el Presidente de la República en su informe de veto parcial por inexecutable, que los numerales 25 y 28 del Artículo 11 de este Proyecto de Ley son incompatibles con los compromisos Internacionales asumidos por la República de Panamá a través de Tratados de Libre Comercio vigentes, particularmente en temas de acceso a mercados y contrataciones públicas, tales como el Tratado de Promoción Comercial con los Estados Unidos de América, aprobado mediante Ley 53 de 2007, y que entró en vigencia a partir del 31 de octubre de 2012; el Acuerdo de Asociación entre Centro América y la Unión Europea (ADA), aprobado mediante Ley 27 de 2013 y vigente desde el 1 de agosto de 2013; así como el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comerciales (GATT por sus siglas en inglés) pero que fue reemplazado por el Acuerdo de Marrakech, que nuestro país suscribió mediante la Ley 23 de 15 de julio de 1997. Sigue indicando el Presidente de la República que los diversos acuerdos suscritos por la República de Panamá, tales como el Acuerdo de Asociación entre Centro América y la Unión Europea (ADA), el TPC con los Estados Unidos de América, el TLC con Canadá y el TLC con Perú, contienen capítulos relativos a contrataciones públicas que son incompatibles con el texto de este numeral.

**El numeral 25 del artículo 11 del Proyecto de Ley 628, señala lo siguiente:**

Artículo 11. Los lineamientos de la Política Nacional Agroalimentaria serán los siguientes:

...

***25. Las entidades del gobierno central, autónomas y semiautónomas, y los Municipios se abastecerán de materia prima y de productos agropecuarios nacionales, en todas las contrataciones de suministros de alimentos y comida preparada que realicen para todos los programas, proyectos o actividades que desarrollen; con excepción de aquellos que no se produzcan en el país, los cuales podrán ser importados.***

26...

27...

***28. El Estado establecerá los parámetros necesarios a fin de evitar que la producción Nacional se afecte con importaciones durante las épocas de cosecha.***

En el respectivo informe de Veto se establece que los dos numerales transcritos son de naturaleza inexecutable, ya que se contravienen el Artículo 4 de la Constitución Nacional, que establece que ***LA REPÚBLICA DE PANAMÁ ACATA LAS NORMAS DE DERECHO INTERNACIONAL***, lo cual nos lleva entonces al precepto base de Derecho Internacional Público que es el principio de ***PACTA SUNT SERVANDA***, frase en latín que se traduce en que los pactos o acuerdos deben cumplirse.

#### **A.1. Criterios de la Comisión:**

A la luz de las fundamentaciones sobre inexecutable a los numerales 25 y 28 del artículo 11 del Proyecto de Ley 628, señaladas por parte del Presidente de la República, la Comisión es del criterio que dichas normas no contradicen en sentido alguno, el artículo 4 de nuestra Constitución Política, lo cual pasamos a explicar en los siguientes términos.

La Asamblea Nacional tiene dentro de sus facultades legislativas la de aprobar mediante Ley, los convenios y tratados internacionales antes de ser ratificados, tal como esta contemplado en el numeral 3 del artículo 159 de nuestra Constitución Política.

**Artículo 159. La función legislativa, es ejercida por medio de la Asamblea Nacional y consiste en expedir las leyes necesarias para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones del Estado declarado en esta Constitución y en especial para lo siguiente:**

1.

...

**3. Aprobar o desaprobado, antes de su ratificación, los tratados y los convenios internacionales que celebre el Órgano Ejecutivo.**

...

En tal sentido, es necesario conceptualizar que los tratados y convenios internacionales, tal cual lo contempla el artículo constitucional antes mencionado, tienen rango de Ley y por consiguiente, carecen del rango constitucional, tal como se infiere de la fundamentación del veto parcial por inexecutable presentado por el Presidente de la República.

Si bien es cierto que, nuestra Constitución Política contempla en su artículo 4 la sujeción de nuestra República a las normas del Derecho Internacional y, ello por tanto, como parte fundamental del derecho Internacional Público refleja el principio Pacta Sunt Servanda, frase en latín que se traduce en que los pactos o acuerdos deben cumplirse. Para atacar una norma jurídica o proyecto de ley de violatorias al artículo 4 de la Constitución, es necesario que la misma contravenga Acuerdo o Tratados Internacionales que hayan adquirido rango constitucional, es decir, que pertenezcan en este caso al conjunto de normas internacionales que integren el Bloque de la Constitucionalidad y para ello solo el Pleno de la Corte puede determinar que tratados o Convenios Internacionales pueden entrar a formar parte del Bloque de la Constitucionalidad.

Lo anteriormente esbozado, ha sido de reiterado pronunciamiento por parte de la Corte Suprema de Justicia a través de sus fallos.

***DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PROPUESTA POR EL LICDO. EXONOBEL QUINTERO ALMANZA EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ANIANO PINZÓN REAL, PARA QUE SE DECLAREN INCONSTITUCIONALES LOS ARTÍCULOS 7 Y 9 DE LA LEY N 68 DE 26 DE OCTUBRE DE 2010. PONENTE: OYDEN ORTEGA DURÁN. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL TRECE (2013).***

***Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá***

***Sala: Pleno***

***Ponente: Oydén Ortega Durán***

***Fecha: jueves, 14 de noviembre de 2013***

***Materia: Inconstitucionalidad***

*Acción de inconstitucionalidad*

*Expediente: 152-11*

*Sostiene el demandante que la norma transcrita violenta el artículo 4 de la Constitución Política de la República. Dicha norma constitucional ha sido interpretada por el Pleno de la Corte Suprema en Sentencia de 12 de agosto de 1994:*

*"Esta norma, que preceptúa que la República de Panamá acatará las normas de Derecho Internacional, ha sido interpretada por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en el sentido de que si bien los tratados internacionales aprobados por leyes de la República son de obligante cumplimiento, la consecuencia jurídica de esa obligación es la de adecuar la legislación interna a lo dispuesto formalmente en dichos convenios internacionales, por que éstos solo tienen formalmente valor de ley y carecen de jerarquía constitucional (Cfr. Sentencia pronunciada por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia el 23 de mayo de 1991, bajo la Ponencia del Dr. Cesar Quintero, en el recurso de inconstitucionalidad propuesto por Isaac Rodríguez para que se declarara inconstitucional la Ley 25 de 1990, Registro Judicial de mayo de 1991, páginas 79 a 102. También ha expresado el Pleno de esta Corporación de Justicia, al interpretar esta norma, que si bien las normas internacionales ratificadas por Panamá, como regla general carecen de jerarquía constitucional, excepcionalmente podrían integrar el bloque de constitucionalidad convenios internacionales que consagran derechos fundamentales. En sentencia de 19 de marzo de 1991, bajo la ponencia del Magistrado Arturo Hoyos, el Pleno expresó que el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos integra un bloque de constitucionalidad conjuntamente con el artículo 32 de la Constitución, en cuanto se refiere a la garantía constitucional del debido proceso, con el fin de ampliar un derecho fundamental que es esencial para el fortalecimiento del estado de Derecho. De acuerdo con estas interpretaciones, el proyecto de ley objetado no viola el artículo 4 de la Constitución, porque los tratados internacionales de libre comercio celebrados por la República de Panamá no tienen el rango de normas constitucionales y si bien constituyen normas de Derechos Internacionales que el Estado debe acatar, " la consecuencia jurídica de esa obligación es la de adecuar la legislación interna a lo dispuesto en dichos convenios internacionales".*

*Los Convenio Internacionales para que tengan rango constitucional deben ser ratificados e incorporados al bloque de la Constitución por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia. Estos Convenios han de referirse a aspectos de Derechos Humanos.*

*Al respecto, el Pleno de la Corte Suprema, en Sentencia de 23 de marzo de 1999, refiriéndose a los Convenios N° 87 y 98, sobre la Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, manifestó:*

*"Solo el Pleno de la Corte podría incorporar dichos Convenios al bloque de la Constitucionalidad, y ya en sentencia de 23 de mayo de 1991, al resolver la demanda de inconstitucionalidad promovida contra la Ley 25 de 1990, esta Corporación Judicial descartó el introducir dichos Convenios al bloque, razón por la cual no es procedente examinar los dos cargos endilgados*

Por lo antes expuesto, considera esta Comisión, por tanto, que dichos numerales 25 y 28 del artículo 11 del Proyecto de Ley 628 no violentan en ningún sentido el artículo 4 de la Constitución de la República de Panamá, toda vez que si bien es cierto la obligación de los Tratados es la de adecuar la legislación interna a lo contemplado en estos instrumentos, los Convenio Internacionales para que tengan rango constitucional deben ser ratificados e

incorporados al bloque de la Constitución por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia y estos Convenios han de referirse a aspectos de Derechos Humanos..

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales,

**RESUELVE:**

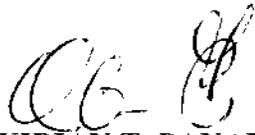
1. Recomendar al Pleno de la Asamblea Nacional seguir los trámites de segundo y tercer debate correspondientes, a fin de rechazar las Objeciones Parciales por Inexequibilidad presentadas por el Presidente de la República y, por ende, mantener los numerales 25 y 28 del artículo 11 del Proyecto de Ley N°628 esto es, que sean aprobados por insistencia, conforme a lo establecido por el artículo 171 de la Constitución Política y el artículo 206 del Reglamento Orgánico de Régimen Interno de la Asamblea Nacional.

**POR LA COMISIÓN DE GOBIERNO, JUSTICIA Y ASUNTOS**

**CONSTITUCIONALES**



**H.D. RUBEN DE LEON SÁNCHEZ**  
Presidente



**H.D. QUIBIÁN T. PANAY GONZÁLEZ**  
Vicepresidente

**H.D. MANUEL COHEN**  
Secretario

**H.D. RUBÉN FRÍAS**  
Comisionado



**H.D. VIDAL GARCÍA**  
Comisionado



**H.D. JORGE A. ROSAS**  
Comisionado

*Salvo el voto*



**H.D. BENICIO ROBINSON**  
Comisionado

**H.D. CARLOS A. SANTANA**  
Comisionado

**H.D. JOSE LUIS VARELA**  
Comisionado

**Que establece el marco general que rige al sector agropecuario para la seguridad y soberanía alimentaria, mediante la ejecución de una política de Estado incluyente y sostenible, y dicta otras disposiciones**

**LA ASAMBLEA NACIONAL**

**DECRETA:**

**Capítulo I**

Disposiciones Generales

**Artículo 1.** Esta Ley tiene los objetivos siguientes:

1. Transformar el sector agropecuario, rural y comarcal en un sector inclusivo, eficiente, sostenible, socioambiental, económico, competitivo, innovador y emprendedor.
2. Generar las condiciones para disminuir la pobreza rural y comarcal.
3. Impulsar al sector agropecuario para ser el mayor generador de empleos y riquezas.
4. Lograr que el sector agropecuario acceda a los mercados internacionales en el marco de las nuevas relaciones del mercado global, procurando siempre condiciones de simetría y reciprocidad en los intercambios comerciales.
5. Garantizar la seguridad alimentaria de la población, generar oportunidades y beneficios económicos, ambientales y sociales para las comunidades rurales y comarcales, los productores agropecuarios y las familias panameñas en general.
6. Asegurar que el productor agropecuario nacional sea el protagonista principal de la seguridad y soberanía alimentaria, produciendo dentro del ejercicio pleno del derecho humano, alimentos en cantidad, calidad e inocuidad para la población.
7. Propiciar la participación de los distintos actores en la elaboración y seguimiento de las políticas agropecuarias: productores, consumidores, gremios profesionales, la academia, el sector empresarial, bancario, de seguros y financiero, la sociedad civil e instituciones gubernamentales.
8. Favorecer la disponibilidad oportuna y permanente de una canasta básica de alimentos a un precio justo para la población.
9. Respalda el desarrollo de un sistema de generación y transferencia de conocimientos científicos y tecnológicos en beneficio de la producción y la educación agropecuaria.
10. Impulsar la transformación agropecuaria orientada por la demanda y vinculada al consumo nacional, la agroexportación, la agroindustria y la innovación tecnológica.
11. Implementar modelos de iniciativas públicas y privadas, en el impulso de la producción y los servicios de producción agropecuaria.
12. Facilitar los instrumentos necesarios para el desarrollo, el fomento, la administración y el control de la actividad agropecuaria orgánica, conocida también como agricultura ecológica o biológica.
13. Incentivar la participación activa de las empresas agrarias y otras formas de organización productiva como formas asociativas importantes en el desarrollo de la producción de

alimentos, por su efecto multiplicador y generador de ingresos en las economías rurales y comarcales.

14. Proteger, fortalecer y ampliar el patrimonio sanitario y fitosanitario, así como la inocuidad agroalimentaria.

**Artículo 2.** Se declaran de interés social las actividades que aseguren la producción, disponibilidad y acceso oportuno a los alimentos de calidad y cantidad suficientes para la población, así como las infraestructuras necesarias para estas actividades, destinadas a satisfacer la seguridad agroalimentaria, el desarrollo sostenible de la economía de las comunidades rurales, los productores agropecuarios y las familias campesinas e indígenas.

**Artículo 3.** El Estado es responsable de garantizar la seguridad alimentaria de todos los ciudadanos en nuestro país, apoyando a los productores nacionales con la inversión en infraestructuras públicas para el desarrollo del sector agropecuario, como caminos de producción, sistemas de riego, electrificación rural, agua potable, e infraestructura de comercialización, acceso al financiamiento con intereses preferenciales y seguros agropecuarios, que le faciliten la entrada a los mercados locales e internacionales, a fin de fomentar y apoyar formas asociativas de producción y comercialización de los productores, estrategias de articulación productiva y desarrollo económico local, entre otros.

**Artículo 4.** El Estado debe aplicar las políticas agroalimentarias a través de mecanismos de integralidad, territorialidad y tratamiento diferencial, en atención a la clasificación de los tipos de productores determinados en esta Ley y los que pudieran adicionarse en el futuro mediante decreto ejecutivo.

**Artículo 5.** Esta Ley tiene los fines siguientes:

1. Declarar como prioridad nacional el derecho humano a la alimentación adecuada de la población y la seguridad alimentaria, mediante el establecimiento de estrategias, políticas, planes, programas, proyectos y acciones dirigidas a cumplir los objetivos de esta Ley.
2. Reconocer la importancia estratégica del sector agropecuario, rural y comarcal para el desarrollo nacional.
3. Reforzar y readecuar un marco institucional para fomentar la producción agropecuaria, el desarrollo rural territorial sostenible y garantizar la seguridad agroalimentaria nacional.
4. Fortalecer la capacidad institucional pública y la participación ciudadana, para garantizar el derecho a la alimentación de la población, la generación de riqueza y empleo, de conformidad con los principios de igualdad de género, diversidad cultural y tradiciones en la producción agroalimentaria de las comunidades y los distintos tipos de agricultores.
5. Establecer políticas y estrategias para superar la desnutrición, el hambre, la pobreza rural y el déficit de la producción agropecuaria nacional, y garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos y el bienestar de la población, mediante la producción, comercialización y transformación agropecuaria de forma sostenible y a precios accesibles para la población.

6. Promover los modelos de producción exitosos de los campesinos, indígenas y pobladores rurales respetando la identidad, cultura y tradiciones sociales.
7. Garantizar a los productores agropecuarios el derecho a trabajar su propia tierra y obtener productos agrícolas, criar ganado, recolectar, pescar en sus territorios, vender su producción, acceder al agua para sus actividades agropecuarias, producir de manera sostenible, gestionar los recursos hídricos para sus tierras de acuerdo con las normas vigentes, conservar y aprovechar de forma razonable los beneficios de los bosques.
8. Establecer lineamientos para fortalecer la capacidad productiva del sector agropecuario, rural y comarcal, a fin de lograr la inserción eficiente de nuestros productos en los mercados nacionales e internacionales.
9. Fortalecer y fomentar el desarrollo, administración, promoción y control de la actividad agropecuaria orgánica.
10. Proteger el patrimonio agropecuario fito y zoonosanitario para garantizar la inocuidad agroalimentaria.

**Artículo 6.** Para los efectos de esta Ley, los términos siguientes se entenderán así:

1. *Agricultores familiares.* Aquellos que tienen un medio de vida basado en actividades productivas agropecuarias donde se involucran todos los miembros de la familia, con el fin principal de garantizar su seguridad alimentaria y nutricional, y a la vez generar ingresos, basados en la conservación del medio ambiente, cultura y tradición, así como en transferir los conocimientos a las siguientes generaciones.
2. *Agricultura orgánica, ecológica o biológica.* Sistema de producción sostenible que, prescindiendo del uso de insumos de síntesis química artificial, brinda productos sanos y abundantes promoviendo la fertilidad del suelo, el uso racional del agua y la biodiversidad del sistema.
3. *Agricultor o productor comercial.* Productores vinculados al mercado interno y externo, que utilizan tecnología, contratan personal permanente, con acceso a capital y financiamiento.
4. *Productores agroindustriales.* Productores que participan en toda o parte de la cadena de valor de uno o varios rubros, fuertemente vinculados al mercado interno y externo, que emplean mano de obra permanente, con acceso a capital y financiamiento, y que transforman sus productos. Además, dentro de la cadena de suministro utilizan toda o parte de su producción.
5. *Ambiente.* Conjunto de elementos naturales como el aire, el agua, el suelo y su interrelación, así como la relación entre estos elementos y los seres vivos, considerando su pureza y calidad sin interacción de tecnología.
6. *Aprovechamiento sostenible del suelo.* Uso del suelo por largo tiempo, sin agotarlo y sin causar daño al ambiente, cumpliendo con las políticas de ordenamiento territorial vigentes y las normas ambientales establecidas por la ley.
7. *Articulación productiva.* Acuerdo de colaboración entre actores económicos, orientado a la generación de un beneficio competitivo que no podría lograrse si actuaran de forma

aislada; por lo tanto, se entiende como tal cada modalidad de interacción positiva y voluntaria entre actores de una determinada comunidad productiva de desarrollo económico local.

8. *Cadena agroalimentaria.* Conjunto de actores y acciones que propician la participación como herramienta para facilitar el diálogo y la creación de compromisos entre las partes, y la definición de políticas públicas con conocimiento de intereses comunes y antagónicos, sobre la base de requerimientos y necesidades de los consumidores.
9. *Comercialización agropecuaria.* Proceso que comprende todas las actividades que realizan los productores agropecuarios, desde la producción hasta el consumidor final, de una forma eficiente y eficaz considerando el tiempo, costo, inocuidad, calidad, merma y la soberanía agroalimentaria del país.
10. *Desarrollo económico local.* Proceso de desarrollo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común a partir del aprovechamiento de los recursos y ventajas competitivas, con el objetivo principal de estimular la actividad económica y la creación de empleo.
11. *Desarrollo sostenible.* Proceso o capacidad de una sociedad humana para satisfacer las necesidades y aspiraciones sociales, culturales, políticas, ambientales y económicas de sus miembros, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones.
12. *Educación agropecuaria.* Formación en ciencias agropecuarias en todos los niveles del sistema educativo nacional, de acuerdo con las técnicas actualizadas y adecuadas a nuestro medio agroclimático y ambiental, según las necesidades agroalimentarias del país.
13. *Financiamiento agropecuario.* Aquel que se otorga para ser utilizado en el territorio nacional en los distintos eslabones de las cadenas productivas agropecuarias y rurales, así como en los servicios de apoyo y/o complementarios relacionados.
14. *Gestión ambiental.* Proceso que está orientado a resolver, mitigar y/o prevenir los problemas de carácter ambiental, relacionados con el sector agropecuario, con el propósito de lograr un desarrollo sostenible, aplicando los instrumentos que para ello establecen las leyes nacionales y demás normas aplicables.
15. *Investigación agropecuaria.* Actividades intelectuales y experimentales que se realizan de modo sistemático, tendientes a crear conocimiento para mejorar la productividad, la competitividad y la sostenibilidad en el sector agropecuario, rural y comarcal del país.
16. *Sector agropecuario.* Actividades del sector primario, tales como agricultura, agroindustria, ganadería, silvicultura y acuicultura.
17. *Seguridad alimentaria.* Capacidad del Estado para garantizar a toda la población la disponibilidad, acceso, intercambio y distribución equitativa de los alimentos de manera estable, que asegure las condiciones adecuadas para el desarrollo humano, considerando que el intercambio, la complementariedad y la integración económica entre los pueblos es un elemento esencial que garantiza el derecho a la alimentación.
18. *Seguro agropecuario.* Protección de cultivos y animales contra eventos adversos de la naturaleza o de otra índole, mediante una entidad aseguradora pública o privada.

19. *Soberanía alimentaria.* Capacidad de cada pueblo para definir sus propias políticas agrarias y alimentarias, de acuerdo con los objetivos de desarrollo sostenible y seguridad alimentaria.
20. *Territorio.* Es el espacio geográfico en el que tienen lugar las actividades económicas o sociales, incluyendo el conjunto de actores y agentes que lo habitan, con su organización social y política, su cultura e instituciones, así como su medio físico o medio ambiente, relaciones de poder, formas de producción, mercados, sistema normativo, creencias, valores, relaciones rurales y urbanas, lenguaje simbólico y patrimonio intangible.
21. *Transformación agropecuaria.* Proceso de cambio en los sistemas de producción, mercadeo, financiamiento, administración, capacitación y adiestramiento de productores y trabajadores involucrados en las actividades agropecuarias propiciado por la adopción de políticas, acciones y medidas específicas que promueven la modernización de estas actividades.
22. *Transferencia de tecnología y asistencia técnica.* Transmisión del conocimiento sistemático para la producción agropecuaria sostenible y la aplicación de procesos agroindustriales, con el fin de mejorar la producción y transformación agropecuaria y, por ende, la situación del productor agropecuario y su familia.
23. *Uso sostenible.* Aprovechamiento de un ecosistema para que este produzca un beneficio continuo, siempre que se conserve su potencial para satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones futuras.

## **Capítulo II** Principios y Lineamientos

**Artículo 7.** La política nacional agroalimentaria constituye el conjunto de medidas, estrategias y acciones establecidas por el Estado, que orientan, condicionan y determinan el comportamiento del sector público y privado, los agentes productores y económicos y la población en general, para la producción agropecuaria sostenible, la seguridad y soberanía agroalimentaria.

**Artículo 8.** Los tipos de productores agropecuarios son los siguientes:

1. Agricultores familiares.
2. Agricultor o productor comercial.
3. Productores agroindustriales.

**Artículo 9.** La política agroalimentaria se fundamentará en los principios siguientes:

1. Equidad e inclusión social y de género. El Estado, a través de las estrategias y los mecanismos para la implementación de esta política, contribuirá a la reducción de las disparidades existentes en materia de desarrollo humano, mejorando la cobertura social y territorial, la igualdad de oportunidades de género, la eficiencia e impacto de los programas sociales, así como el fortalecimiento y reconstrucción del tejido social.
2. Responsabilidad social. El Estado es responsable del desarrollo social; por lo tanto, la política agroalimentaria debe facilitar la concurrencia de las acciones del sector público,

privado y la sociedad civil, por medio de la construcción de una nueva institucionalidad a nivel central y local, promovida por la instancia responsable de coordinar y dar seguimiento efectivo a esta política.

3. Integralidad y concurrencia. El Estado intervendrá de forma conjunta y articulada con sus diferentes instituciones y asignación de recursos en el desarrollo del sector agropecuario y de los territorios rurales y comarcales, entendiendo la conexión e interdependencia de todos sus elementos, potencialidades, identidad, cultura y vocación bajo una misma visión de desarrollo, de participación, cohesión, solidaridad y responsabilidad compartida.
4. Participación ciudadana. El Estado fomentará el uso de todos los mecanismos de participación ciudadana y gremial para contribuir a elevar la calidad y cantidad de actores en la toma de decisiones, para la solución de los problemas de la empresa agrícola, su territorio, comunidad, familias y personas.
5. Competitividad. El Estado promoverá la competitividad de todos los actores de la empresa privada para generar rentas privadas, pero también rentas sociales de las organizaciones, de los productores y las personas, a través de redes, alianzas y capacitación.
6. Solidaridad. El Estado priorizará sus acciones en los territorios agropecuarios, basado en la ayuda mutua entre gobierno y sector productivo, que permita alcanzar una vida digna para todas las personas.
7. Sostenibilidad social, ambiental y económica. El Estado garantizará la utilización racional de los recursos naturales para proteger y mejorar la calidad de vida de los habitantes, procurando que el desarrollo satisfaga las necesidades humanas, sociales, ambientales y económicas sin comprometer las opciones de las próximas generaciones.
8. Eficiencia y eficacia. El Estado orientará las acciones hacia la racionalización y optimización de los recursos, a nivel de Gobierno Central y local, comunidad, sociedad civil organizada y empresa privada, de tal forma que las acciones realizadas logren el mayor impacto al menor costo social posible en la búsqueda sistemática de los objetivos, para lo cual implementará un sistema de seguimiento y evaluación.
9. Continuidad. Las políticas, planes y programas serán permanentes e ininterrumpidas, con independencia de los cambios en la administración gubernamental o ministerial. La continuidad debe garantizar la sostenibilidad de las políticas, planes y programas, a mediano y largo plazo.
10. Territorialidad. Se procura integrar las dimensiones políticas y económicas que confluyen en un espacio determinado, en instituciones concretas y en determinado grupo de interés. La unidad productiva deja de ser el centro de interés del análisis y se le presta mayor atención a la unidad territorial. El enfoque, entonces, pasa de la empresa al territorio; de la riqueza privada a la riqueza social, y de las rentas privadas a las rentas sociales.

**Artículo 10.** El Ministerio de Desarrollo Agropecuario promoverá y velará por el cumplimiento y ejecución de la política agroalimentaria a nivel nacional, regional y local, en coordinación con los

actores institucionales, municipales y comarcales, públicos y privados, productores y sociedad civil involucrados.

**Artículo 11.** Los lineamientos de la política nacional agroalimentaria serán los siguientes:

1. Implementar acciones directas para el uso, conservación, protección y mejoramiento eficientemente de los recursos naturales.
2. Mejorar los medios de producción, la equidad y el bienestar social en las zonas rurales y comarcales.
3. Aumentar la resiliencia de las personas, comunidades y ecosistemas de las zonas rurales y comarcales.
4. Establecer mecanismos de gobernanza responsables y eficaces.
5. Desarrollar mecanismos para procurar beneficios económicos reales y sostenibles al sector rural y comarcal.
6. Mejorar el bienestar económico de grupos de bajos ingresos y otros grupos minoritarios, incluyendo las mujeres y los originarios del sector rural y comarcal.
7. Empezar políticas, programas y proyectos cuyas fuentes de financiamiento sean plenamente identificadas para garantizar su sostenibilidad.
8. Destinar los recursos necesarios para fortalecer el financiamiento del sector agropecuario, rural y comarcal, a través de diferentes mecanismos y estrategias, aporte de recursos a instituciones públicas y privadas o cooperativas agropecuarias que se dediquen al financiamiento agropecuario y rural, para garantizar un proceso eficiente y competitivo.
9. Fortalecer a las instituciones agropecuarias con recursos para cumplir los objetivos y fines de esta Ley.
10. Fortalecer las instituciones educativas agropecuarias con los recursos, para lograr que las nuevas generaciones, los profesionales y los productores tengan las capacidades necesarias para enfrentar los desafíos del sector agropecuario nacional y global.
11. Formular políticas que fomenten el manejo sostenible de bosques y reduzcan la contaminación de las fuentes de agua, la degradación del suelo y la emisión de gases de efecto invernadero, así como garantizar la revisión periódica de las legislaciones que protegen el medio ambiente, a fin de adecuar las sanciones en función de la acción humana lesiva a estos intereses.
12. Formular e implementar programas agresivos de corto y mediano plazo, para legalizar la tenencia de la tierra de los agricultores y del sector rural.
13. Actualizar periódicamente los planes de estudio de la educación agropecuaria a nivel medio y superior, con orientación a la agricultura sostenible, orgánica o ecológica, y con las nuevas tecnologías disponibles aplicables a las condiciones agroecológicas y climáticas del país.
14. Establecer canales de comercialización de la producción nacional, con énfasis en la agricultura familiar, y minimizar el incremento de los precios en la cadena de distribución a través de diversos mecanismos, como los mercados agrícolas, entre otros.

15. Promover y coordinar con nuestro servicio exterior acciones de promoción de los productos, identificando y fortaleciendo los contactos empresariales y de apoyo a los productores nacionales en el extranjero.
16. Facilitar el acceso al financiamiento suficiente y oportuno para el desarrollo de las actividades productivas.
17. Aportar los recursos a la investigación agropecuaria generando tecnologías apropiadas, e incluir en la investigación, las tradiciones y costumbres agrícolas de los productores familiares y originarios para los mercados internos y externos.
18. Impulsar la adopción de tecnologías de punta para la producción agropecuaria de exportación.
19. Prevenir, controlar y erradicar plagas y enfermedades que afecten la producción agropecuaria nacional fortaleciendo los sistemas de cuarentena, vigilancia y capacidad diagnóstica sanitaria y fitosanitaria que permitan el acceso de los productos agropecuarios con calidad e inocuidad a los mercados.
20. Mejorar y ampliar los procesos de certificación, acondicionamiento, comercialización y uso de insumos agropecuarios.
21. Fortalecer y ampliar la capacidad de los actores de los sistemas de sanidad agropecuaria e inocuidad agroalimentaria para el manejo de los cultivos y crianzas.
22. Garantizar el derecho de propiedad de los campesinos e indígenas en la conservación, reproducción de los materiales de germoplasma y de las especies animales criollas de la biodiversidad y sistemas productivos.
23. Garantizar la participación de las mujeres del medio rural e indígena en la toma de decisiones en la comunidad para el control, protección y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
24. Corregir las disparidades del desarrollo rural a través de la atención diferenciada de las zonas de mayor rezago, mediante una acción integral que impulse su transformación y la reconversión productiva y económica.
25. Las entidades del Gobierno Central, autónomas y semiautónomas, y los municipios se abastecerán de materia prima y de productos agropecuarios nacionales, en todas las contrataciones de suministro de alimentos y comida preparada que realicen para todos los programas, proyectos o actividades que desarrollen, con excepción de aquellos que no se produzcan en el país, los cuales podrán ser importados.
26. Establecer mecanismos de seguimiento y evaluación de las políticas públicas incorporando en sus estrategias la participación ciudadana.
27. Implementar políticas que procuren la sostenibilidad económica de la producción nacional mediante la incorporación de mecanismos que garanticen el acceso a los mercados nacionales y contribuyan a elevar la producción agropecuaria, lograr los objetivos de soberanía agroalimentaria y bienestar de los productores, tal como lo dispone esta Ley.
28. El Estado establecerá los parámetros necesarios a fin de evitar que la producción nacional se afecte con importaciones durante las épocas de cosecha.

### **Capítulo III**

#### **Instrumentos para la Gestión Agropecuaria y Alimentaria Nacional**

**Artículo 12.** Los instrumentos que utilizará el Estado para la gestión agropecuaria y alimentaria serán los siguientes:

1. Investigación agropecuaria. El Estado facilitará los mecanismos para apoyar y orientar la investigación agropecuaria pública, privada y de las universidades del país.
2. Comercialización agropecuaria. El Estado facilitará los mecanismos para viabilizar la comercialización agropecuaria pública, privada y municipal.
3. Financiamiento agropecuario. El Estado facilitará los mecanismos para que el financiamiento o crédito agropecuario sea accesible, adecuado y suficiente, con intereses bajos, para todos los agricultores que lo soliciten y cumplan con los requisitos necesarios.
4. Transferencia de tecnología, asistencia técnica y extensión. El Estado facilitará los mecanismos para brindar este servicio de transferencia, con énfasis en los productores familiares. El Ministerio de Desarrollo Agropecuario deberá implementar programas de servicios profesionales, con personal idóneo en ciencias agropecuarias y experiencia mínima, a fin de aumentar la cobertura de la transferencia tecnológica en la agricultura familiar.
5. Seguro agropecuario. El Estado facilitará los mecanismos para viabilizar el acceso al seguro agropecuario a todos los agricultores que lo soliciten y puedan cumplir los requisitos.
6. Educación agropecuaria. El Estado a través de las instituciones públicas pertinentes, en conjunto con las instituciones privadas, determinará las necesidades y programas de la educación agropecuaria orientada al desarrollo sostenible incorporando la opinión de la participación ciudadana, de las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, relacionadas con la educación agropecuaria.
7. Gestión ambiental y desarrollo sostenible. El Estado incorporará el enfoque de desarrollo sostenible en la gestión ambiental y formulación de sus políticas, planes, programas y proyectos.
8. Clasificación de la tierra según su capacidad o vocación. Clasificar y ordenar los usos de los suelos agropecuarios según su vocación o capacidad. Los suelos deben ser utilizados según su clasificación.
9. Tenencia de la tierra. Legalización y titulación de las tierras de los productores y del sector rural y comarcal con programas y proyectos masivos accesibles a los agricultores.
10. Asociatividad. El Estado promoverá y fortalecerá los diferentes modelos de asociación y articulación productiva de los actores de la cadena agroalimentaria para facilitar las intervenciones de los instrumentos de política.
11. Seguimiento y evaluación de las políticas. El Estado creará una instancia supraministerial con la participación de las instituciones públicas respectivas del sector agropecuario, las organizaciones de los diferentes tipos de productores, profesionales y actores relevantes

del sector agropecuario, para elaborar, dar seguimiento y evaluar el cumplimiento de las políticas agropecuarias.

**Artículo 13.** Para cumplir con los objetivos de esta Ley, todas las instituciones del sector agropecuario deberán adecuar y actualizar sus leyes cada ocho años, contados a partir de la promulgación de esta, a fin de atender los cambios estructurales que se den en el sector agropecuario panameño, así como los cambios en el ámbito tecnológico, económico y del comercio mundial.

#### **Capítulo IV** Disposiciones Finales

**Artículo 14.** Todas las leyes vigentes que beneficien al sector agropecuario serán incorporadas como parte de la política agroalimentaria que defina el ente rector del sector agropecuario, fortaleciéndola en función de alcanzar la sostenibilidad y seguridad alimentaria del país.

**Artículo 15.** Esta Ley comenzará a regir el día siguiente al de su promulgación.

#### **COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Proyecto 628 de 2018 aprobado en tercer debate en el Palacio Justo Arosemena, ciudad de Panamá, a los veintidós días del mes de octubre del año dos mil dieciocho.

La Presidenta,



Yanibel Abrego S.

El Secretario General,



Franz O. Wever Z.