

2. Despacho del Viceministro General

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Honorable Congresista
JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 – 68
Ciudad.



Radicado: 2-2021-069025

Bogotá D.C., 29 de diciembre de 2021 15:18

Radicado entrada
No. Expediente 59251/2021/OFI

Asunto: Comentarios a la ponencia para cuarto debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 011 de 2021 Senado - 366 de 2021 Cámara “Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia.”

Respetado Presidente:

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para cuarto debate al Proyecto de Acto Legislativo del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de Acto Legislativo, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con lo contemplado en la exposición de motivos, tiene por objeto la modificación del artículo 65 de la Constitución Política para establecer la obligación del Estado de dirigir sus políticas hacia el aseguramiento del derecho a la alimentación, a estar protegido contra el hambre y la desnutrición, a la soberanía alimentaria y a la seguridad alimentaria de su población.

La modificación propuesta es la siguiente:

Norma actual	Propuesta de ley
<p>Artículo 65 de la Constitución Política</p> <p>ARTICULO 65.</p> <p>La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.</p>	<p>Artículo 1º. Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 65. <u>El Estado garantizará el derecho a la alimentación adecuada, a no padecer hambre y a proteger a las personas contra el hambre y la desnutrición. Así mismo promoverá condiciones de seguridad alimentaria en el territorio nacional.</u></p> <p>La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. <u>El Estado definirá una estrategia para el acompañamiento de las cadenas de producción</u></p>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (571) 381 1700

Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071

atencioncliente@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co

<p>De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.</p>	<p><u>y distribución nacional de alimentos, así como para evitar la pérdida de los mismos.</u></p> <p>De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad, <u>dando prioridad a las formas de producción de alimentos que estén acorde con una dieta saludable y que generen un menor impacto ambiental.</u></p> <p><u>La parte general del Plan Nacional de Desarrollo deberá incluir un capítulo en el que se especifiquen las acciones que adelantará el Gobierno nacional, en coordinación con los demás órganos del Estado, para materializar lo establecido en este artículo.</u></p>
---	---

Elaboración: Oficina Asesora de Jurídica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Para comenzar, es importante mencionar que el Gobierno nacional reconoce la creciente necesidad de garantizar las condiciones básicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional a la población del país. Bajo este contexto, se resalta el documento CONPES 113 de 2008 que establece la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN), definida como la “*disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa*”.

Este Conpes recomendó, entre otras cosas, la creación de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional; compromiso que se materializó a través de la expedición del Decreto 2055 de 2009¹ y cuya función es la coordinación y seguimiento de la política nacional en esta materia, siendo la instancia de concertación entre los diferentes sectores involucrados en su desarrollo.

Adicionalmente, se encuentran los siguientes instrumentos de Política en Seguridad Alimentaria y Nutricional:

1. Los planes territoriales de SAN -**PNSAN** -PTSAN: Conjunto de objetivos, metas, estrategias y acciones que desde el Estado y la sociedad civil tiene como objeto proteger a la población del hambre y alimentación inadecuada, asegurar el acceso a los alimentos y coordinar intervenciones intersectoriales. Particularmente la población más pobre y vulnerable.
2. Observatorio Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -**OSAN**: Sistema integrado de instituciones, actores, políticas, procesos, tecnologías, recursos y responsables de la SAN que integra, produce y facilita el análisis de información y gestión de conocimiento para fundamentar el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la SAN, de la política de SAN, de las acciones que buscan garantizarla y de sus propias acciones.

Con base en estas prerrogativas, las líneas de acción determinadas para la ejecución del plan Nacional Alimentario y Nutricional han sido las siguientes: por un lado, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y sus entidades adscritas y vinculadas privilegian la producción del grupo de alimentos prioritarios. Adicionalmente, se promueve el desarrollo de herramientas para la gestión del riesgo y se pone a disposición de los productores paquetes tecnológicos que mejoren la productividad de los alimentos prioritarios. Por su parte, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, en concertación con el Ministerio Agricultura y Desarrollo Rural, gestor de la política del sector agropecuario, analizan las acciones en materia de importación ante la escasez de alimentos prioritarios, teniendo en cuenta los compromisos en los acuerdos comerciales de Colombia y la producción nacional.

Adicionalmente, el MADR, a través del Consejo Nacional de Secretarios de Agricultura –CONSA y el INCODER, establecen un sistema de información que dé cuenta de la disponibilidad de alimentos en cada una de las regiones del país, con el fin de contar con alertas cuando una zona tenga problemas de disponibilidad suficiente y estable del Grupo de Alimentos Prioritarios. Así mismo,

¹ Por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CISAN.

las entidades territoriales con el apoyo del MADR y del INCODER, desarrollarán estrategias que garanticen la disponibilidad y estabilidad de alimentos a nivel regional.

En concordancia con estas iniciativas, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social cuenta dentro de sus proyectos de inversión el titulado “*Fortalecimiento a entidades territoriales en Política de Seguridad Alimentaria Nacional*”²; el cual tiene como objetivo “*fortalecer a las entidades territoriales para el desarrollo de políticas, planes y programas de seguridad alimentaria y nutricional, abarcando no solo el acompañamiento para la construcción de Planes departamentales y municipales de seguridad alimentaria y nutricional, sino también el desarrollo de procesos que mejoren la gestión pública para coordinación y seguimiento de la seguridad alimentaria y nutricional en todos los niveles.*”

Lo anterior, pone de presente los esfuerzos del gobierno nacional en pro de la seguridad alimentaria de la población del país y la política orientada en este sentido bajo los lineamientos del CONPES antes referenciado. Adicionalmente, este Gobierno desde el inicio del actual cuatrienio, a través del Plan Nacional de Desarrollo contenido en la Ley 1955 de 2019³, en la distribución por pactos y el plan plurianual para la paz, estableció el Pacto para la Equidad, dentro del cual se encuentra la línea “Alianza por la Seguridad Alimentaria y la Nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos”. De acuerdo con las bases del Plan⁴, la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) hace referencia a un concepto que tiene un carácter multisectorial y multidimensional.

Igualmente, las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 señalan como objetivo 4 “*establecer un mecanismo de articulación y gobernanza multinivel en torno a la SAN*”, así:

“a) Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional

- Se establecerá un Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que permita analizar la seguridad alimentaria como un todo, considerando sus elementos dentro de una estructura lógica y enfocada en las interacciones entre sus actores y funciones. Este sistema establecerá un nuevo diseño institucional, precisando funciones y responsabilidades para los actores involucrados, no solo en el ámbito nacional, sino departamental y municipal. De esta manera, se dinamizarán las instancias para la seguridad alimentaria y nutricional, conformando subsistemas adaptados al territorio y escalonando el proceso de formulación e implementación de políticas, para incidir en los planes de desarrollo cuatrienales.*
- Adaptar el rediseño de la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional a las líneas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, que contempla el ajuste de la arquitectura institucional.*
- Construir el nuevo Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que será el derrotero de la Política Pública del país. De la mano con este proceso, se brindará asistencia técnica para el desarrollo de los planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional con enfoque diferencial, de acuerdo con las necesidades regionales, generando capacidad instalada.*
- El DNP coordinará la formulación de la política pública nacional para contrarrestar la pérdida y desperdicio de alimentos, en el marco de la institucionalidad creada para la SAN.*
- Promover el conocimiento y la apropiación de herramientas técnicas que orientan las políticas públicas de alimentación y nutrición de la población colombiana, con el propósito de proporcionar al país documentos técnicos que contribuyan a la toma de decisiones en seguridad alimentaria, al fortalecimiento de la capacidad técnica de las instituciones (como referente de información estadística nacional), y al desarrollo de acciones en educación y formación en temas de alimentación y nutrición, que promuevan estilos de vida saludables y contribuyan a la reducción de los problemas de la malnutrición.*

² Proyecto de Inversión a cargo del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Código BPIN 2018011000766.

³ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

⁴ <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/BasesPND2018-2022n.pdf>

- *Promover el desarrollo territorial, mejorar las capacidades locales para gestionar las políticas de SAN, aprovechar diferentes espacios y herramientas de planeación local, e innovar en los procesos de planeación nacional y territorial en SAN (FAO, 2018b).*
- *Promover la participación de la sociedad civil organizada y del sector privado en el marco del sistema nacional de SAN.”*

De acuerdo con lo expresado, se considera que actualmente existe una política institucional de Seguridad Alimentaria con herramientas normativas, entidades, dependencias y capital humano que se encuentra implementando en virtud del actual artículo 65 Superior, por lo que no sería necesaria la modificación de la Constitución Política y en ese sentido, esta Cartera considera necesario seguir avanzando en el fortalecimiento de la política pública existente y los proyectos mencionados.

En todo caso, se debe tener en cuenta que el Proyecto introduce presiones de gasto a las entidades que actualmente ejecutan funciones asociadas con la temática de seguridad alimentaria, abastecimiento y atención a la infancia y adolescencia, las que, de conformidad con el artículo 110 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, son secciones presupuestales que gozan de autonomía presupuestal. En consecuencia, será competencia de los ordenadores del gasto de cada una de las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación ejecutar el Presupuesto dentro de los límites presupuestales, para cumplir con lo dispuesto por la iniciativa.

Esta situación podría extenderse a las entidades territoriales afectando sus finanzas en pro de la garantía del derecho fundamental de que trata la iniciativa. Al respecto, es pertinente señalar que de acuerdo con el inciso noveno del artículo 356 constitucional “No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas”, por lo que resulta fundamental que se prevea y garantice el cumplimiento de este requisito, previo a la determinación de nuevas obligaciones y deberes para con los ciudadanos.

Finalmente, se debe dar cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁵, en virtud del cual toda iniciativa legislativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

En los anteriores términos, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al Proyecto de Acto Legislativo del asunto y manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordial saludo,

FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ

Viceministro General

DGPPN/OAJ

UJ- 2407/2021

Elaboró Sonia Lorena Ibagón Ávila

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Con copia a: Dr. Jorge Humberto Mantilla Serrano - Secretario General de la Cámara de Representantes.

⁵ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

Firmado digitalmente por: CICERON FERNANDO JIMENEZ RODRIGUEZ

Viceministro General (E)

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (571) 381 1700

Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071

atencioncliente@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co