

Bogotá D.C

Honorable Representante
JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO
Presidente
Comisión Primera Constitucional Permanente
julio.triana@camara.gov.co
Cámara de Representantes
Bogotá D.C.

Ref. Observaciones al proyecto de Acto Legislativo N.º 444 del 2022 Cámara «Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución política de Colombia».

Honorable representante:

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, a continuación, expone las observaciones al proyecto de Acto Legislativo N.º 444 de 2022 Cámara «Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución política de Colombia».

El proyecto propone modificar el artículo 65 constitucional, adicionando tres incisos (textos subrayados y resaltados) de la siguiente manera:

(...) Artículo 65: **El Estado garantizará el derecho a la alimentación adecuada y a proteger a las personas contra el hambre y la desnutrición. Así mismo promoverá condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.**

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. **El Estado definirá una estrategia para el acompañamiento de las cadenas de producción y distribución nacional de alimentos, así como para evitar la pérdida de los mismos.**

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, **dando prioridad a las formas de producción de alimentos que estén acorde con una dieta saludable y que generen un menor impacto ambiental (...)**

El artículo 65 de la Constitución política, que está vigente en la actualidad establece lo siguiente:

(...) La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad (...).

Al considerar la propuesta normativa, resulta importante precisar algunos aspectos relacionados con la temática objeto del proyecto, los cuales han sido abordados en el trámite de otras iniciativas del legislativo y que resulta pertinente referir, así:

1. Seguridad alimentaria y soberanía alimentaria

El derecho a la alimentación se ha constituido como una prioridad para los estados (entre los cuales se cuenta Colombia) conforme lo convenido y consignado en varios instrumentos internacionales, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 25), la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial de 1966, la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición de 1974, la Declaración Mundial sobre la Nutrición de 1992; de igual forma se encuentra consignado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales - PIDESC (artículo 11.1)¹, y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de «San Salvador», de 1988 (artículo 12), estableciéndose en cada uno de estos documentos la obligación, por parte de los signatarios, de adoptar las medidas necesarias para garantizar este derecho.

Dentro de este marco internacional, cabe resaltar que conforme con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), existe la «(...) seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento, acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana (...)»².

De igual forma, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en la Ley Marco del Derecho a la Alimentación, Seguridad, y Soberanía Alimentaria, expone que la soberanía alimentaria es un derivado de la soberanía nacional, y por lo tanto se entiende como la facultad que tiene un Estado de escoger sus propias políticas y estrategias en cuanto a temas de alimentación, siempre con miras a salvaguardar la seguridad alimentaria de su población³.

¹ «(...)1. Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados Parte en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan».

² Guía para legislar sobre el derecho a la alimentación la seguridad Alimentaria, Pagina 81, FAO, Roma 2010.

³ Artículo 9 numeral II, Ley marco del Derecho a la alimentación, seguridad, y soberanía alimentaria, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Aprobada en la XVIII Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano, 30 de noviembre al 1 de diciembre de 2012, Panamá.

(...) "II.- La Soberanía Alimentaria se entiende como el derecho de un país a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, respetando sus propias culturas y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales (...)».

2. Marco normativo e institucional de la seguridad alimentaria en Colombia

Actualmente, además del artículo 65 objeto de modificación, algunos de los artículos de la Constitución política contemplan medidas tendientes a desarrollar la seguridad alimentaria en diferentes escenarios y para diferentes sujetos de protección, como es el caso del subsidio alimentario del que goza la mujer en estado de embarazo (artículo 43)⁴, el derecho de la alimentación equilibrada de los niños (artículo 44)⁵ y la garantía del subsidio alimentario para personas de la tercera edad en caso de indigencia (artículo 46)⁶.

Es por ello que, a través de la Ley 1355 de 2009 «**por medio de la cual se define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención**» y el Decreto 2055 de 2009, modificado por el Decreto 1115 de 2014 se creó la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional - CISAN, como «(...) la máxima instancia estatal de dirección, coordinación y seguimiento interinstitucional, de articulación de políticas y programas y de seguimiento a los compromisos de cada uno de los actores de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, debiendo realizar campañas educativas dirigidas a las madres comunitarias, centros educativos públicos y privados, así como a la población en general sobre hábitos alimenticios, deporte y vida saludable (...)»⁷. Dentro de sus funciones se determinaron, entre otras, las siguientes:

- (...) 1. Coordinar y dirigir la Política Nacional de nutrición, y servir como instancia de concertación entre los diferentes agentes de la misma.
2. Coordinar y concretar la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
3. Proponer medidas de carácter normativo destinadas a mejorar, actualizar, armonizar y hacer coherente la normatividad que se aplica en las diversas fases de la cadena alimentaria y realizar evaluación y seguimiento permanente a su aplicación.
4. Coordinar el proceso de inclusión de nuevos programas y proyectos que se requieran en la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional (...)»⁸.

A su vez, el artículo 2 del Decreto 1115 de 2014⁹ dispuso que esta Comisión estará integrada por los siguientes funcionarios:

- (...) 1. Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado
2. Ministro de Salud y Protección Social o su delegado (...)

⁴ (...) La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, **y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada** (...)" (Subrayado y negrilla fuera do texto).

⁵ "(...) Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada (...)"

⁶ El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. **El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.** (Subrayado y negrilla fuera do texto).

⁷ Artículo 15 de la Ley 1355 de 2009 "Por medio de la cual se define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a ésta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención".

⁸ Artículo 17 de la Ley 1355 de 2009.

⁹ El Decreto 2055 de 2009 creó la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional CISAN, definiendo sus integrantes, funciones, funcionamiento de la Secretaría Técnica, actividades de la misma y periodicidad de las reuniones, entre otros. Esta norma fue modificada por el Decreto 1115 de 2014 que tiene por objeto armonizar las disposiciones vigentes, en relación con la integración de la Secretaría Técnica de la CISAN.

7. Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado

8. **Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF o. su delegado.**

9. **Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social -DPS o su delegado (...).** (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Por su parte, el artículo 3 del Decreto 2094 de 2016 «Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Prosperidad Social», determinó que:

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos para la inclusión social y la reconciliación en términos de la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables, la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y la atención y reparación a víctimas del conflicto armado a las que se refiere el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, el cual desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades u organismos del Estado competentes.

El Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 «Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad» adoptado mediante la Ley 1955 de 2019 y de conformidad con lo señalado en el artículo 2, indica: «Parte Integral de esta Ley, es el documento denominado “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, elaborado por el Gobierno Nacional con la participación del Consejo Superior de la Judicatura y del Consejo Nacional de Planeación, y construido desde los territorios, con las modificaciones realizadas en el trámite legislativo, es parte integral del Plan Nacional de Desarrollo, y se incorpora a la presente ley como anexo».

Con la incorporación de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 «Pacto por Colombia, pacto por la equidad» se encuentra en el objetivo 4 el mecanismo de articulación y gobernanza multinivel en torno a la Seguridad Alimentaria y Nutricional SAN, que a continuación se cita:

(...) 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 sólo 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 por la SAN.

Promover el conocimiento y la apropiación de herramientas técnica que orientan las políticas 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 nutrición.

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 (...).

Con fundamento en lo anterior se otorga la responsabilidad al Departamento Nacional de Planeación - DNP del rediseño de la política pública de la SAN y la estructuración de la política pública para contrarrestar la pérdida y desperdicio de alimentos.

3. Consideraciones técnicas

La Dirección de Inclusión Productiva de Prosperidad Social, a quien de conformidad con el numeral 2 del artículo 22 del Decreto 2094 de 2016¹⁰, le corresponde la función de «ejecutar y articular políticas, planes, programas y proyectos de inclusión productiva y seguridad alimentaria dirigidos a reducir la vulnerabilidad de población objeto del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación», realizó las siguientes observaciones y recomendaciones respecto al proyecto de Acto Legislativo en trámite:

(...) Con la actual propuesta de modificación del Artículo 65, se cambiaría la esencia de proteger la producción de alimentos, incluyendo diversos temas que actualmente se están trabajando a través de la implementación de la política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional - SAN - por la Comisión Intersectorial y que responden tanto a lo establecido en el Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz, como al Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, a compromisos internacionales y estrategias que se vienen desarrollando en el país, por lo anterior **no es viable técnicamente** que se desarrolle esta modificación. (...)

(...) Frente al artículo primero, (...) la Constitución Política de 1991 reconoce de manera explícita y directa el derecho a la alimentación, siendo éste un Derecho reconocido y aplicable solo a categorías poblacionales específicas:

¹⁰ "Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Prosperidad Social"



La equidad
es de todos

Prosperidad
Social

- Es un derecho fundamental de los niños la alimentación equilibrada (Artículo 44).
- Durante el embarazo y después del parto la mujer goza de especial asistencia y protección del Estado, y recibe de éste un subsidio alimentario si se encuentra desempleada o desamparada (Artículo 43).
- El Estado garantiza a las personas de la tercera edad un subsidio alimentario en caso de indigencia (Artículo 46).

Modificar este artículo, podría implicar que personas de cualquier grupo poblacional o condición, soliciten una garantía del derecho a la alimentación, que no está definida.

En cuanto a" (...) y a proteger a las personas contra el hambre desnutrición ...", no se especifica a quienes ni cuando, el hambre y la desnutrición son condiciones extremas de la no garantía de la Seguridad Alimentaria y Nutricional – SAN. Es necesario reiterar que la Seguridad Alimentaria y Nutricional establecida en el documento CONPES 113 de 2008, parte del reconocimiento del derecho de toda persona a no padecer hambre, tiene en cuenta los diferentes tratados internacionales que el país ha adoptado y ratificado, la evolución histórica conceptual de la temática, y se basa fundamentalmente en la construcción conjunta que se realizó con los diferentes agentes y actores del orden nacional y territorial, con una visión multidimensional (CONPES 113 de 2008).

En la propuesta se plantea (...) "Así mismo, **promoverá** condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional". Frente a este aparte es importante recordar que desde el año 2008, Colombia cuenta con el CONPES 113, el cual establece la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional que tiene como objetivo general "Garantizar que toda la población colombiana disponga, acceda y consuma alimentos de manera permanente y oportuna, en suficiente cantidad, variedad, calidad e inocuidad", por lo anterior desde la política pública ya se definen las condiciones para la garantía de la Seguridad Alimentaria y Nutricional. La Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional avanzó en reconocer el concepto de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el cual se define 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.

Para la adecuada comprensión del concepto se plantearon cinco ejes de la SAN que apuntan a los determinantes de esta los cuales son abordados por las diferentes entidades del orden nacional y territorial que ejecutan acciones para la garantía de la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Desde las entidades que conforman la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CISAN, se ha trabajado y fortalecido a los territorios para el reconocimiento de la SAN como un concepto completo, por lo cual, dejar únicamente "... seguridad alimentaria ...", sin el complemento de "**nutricional**" deja de lado el enfoque y los determinantes que están definidos en los ejes que apuntan al mejoramiento del estado nutricional de la población.

Así mismo es importante señalar que desde el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", en el Objetivo 4 establece la Alianza por la Seguridad Alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos como marco de acción para el cuatrienio, donde se plantea lograr el **acceso progresivo** a una alimentación adecuada que aporte a la salud y nutrición de toda la población, con énfasis en la más vulnerable, objeto de atención de la entidad, en donde se plantea el desarrollo de un sistema para la garantía de la seguridad alimentaria que pretenda estructurar las entidades y las funciones de todos los actores de la seguridad alimentaria y nutricional a nivel nacional y territorial, incorporando la sociedad civil como titulares de derechos y responsabilidades, así como establecer un mecanismo de articulación y



La equidad
es de todos

Prosperidad
Social

gobernanza multinivel en torno a la SAN, promoviendo el desarrollo territorial y las capacidades locales para gestionar la política de SAN, a través de un Sistema de SAN.

Por otro lado, en el aparte de "(...)Así mismo, promoverá condiciones de seguridad alimentaria y **soberanía alimentaria** en el territorio nacional", debe tener en cuenta que el término ... "soberanía alimentaria"... sólo se ha incorporado la definición en la Resolución No. 464 de diciembre de 2017 "Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC)" del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, tal como lo establecen en el proyecto de acto legislativo, ..."la Soberanía Alimentaria es un concepto emergente, carente de significado y por ende sin consenso en el derecho internacional público...", este concepto ha sido más usado por organizaciones de la sociedad civil en respuesta a las solicitudes de adaptación de las políticas públicas.

Frente a lo anterior, es importante resaltar que el país ha definido desde el Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera y el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, la necesidad de contar con un Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación. Para esto la presidencia de la CISAN que está en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural presentó el Proyecto de Ley 301 de 2021 que ya surtió primer debate, el cual pretende la **Creación del Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación**, cuyo objeto es "establecer mecanismos de articulación, coordinación y gestión entre los actores que intervienen en la formulación, implementación y seguimiento de las políticas públicas, para garantizar de manera progresiva el derecho a la alimentación adecuada, sostenible y culturalmente apropiada". Adicionalmente el DNP está liderando la construcción de un documento de política CONPES, para el rediseño de la Política Pública en SAN, con el objetivo de **"Garantizar de manera progresiva el derecho a la alimentación adecuada y culturalmente apropiada para toda la población colombiana, en especial la más pobre y vulnerable"**. En este marco, la inclusión de ..." el derecho a la alimentación adecuada" (...) en el Artículo 65, no es conveniente, por cuanto se está trabajando intersectorialmente en pro de ser acogido en la nueva política nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el marco del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada.

En la versión revisada en 2021¹¹ no se incluía lo siguiente: "El Estado definirá una estrategia para el acompañamiento de las cadenas de producción y distribución nacional de alimentos, así como para evitar la pérdida de los mismos".

Respecto al acompañamiento a las cadenas de producción, existe el CONPES 3866 de 2016, para la Política Nacional de Desarrollo Productivo, en la cual se indican las Entidades que tienen injerencia en el tema y Prosperidad Social no está incluida por no ser de su competencia.

En relación con el apartado ..." evitar la pérdida de los mismos es necesario aclarar que a nivel nacional se promulgó la ley 1990 de 2019, por medio de la cual se crea la política para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos, cuya implementación está a cargo de la CISAN, quienes a través del Ministerio de Agricultura como presidencia de la Comisión, expidió el **decreto 375 de 2022** del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el cual adiciona la parte 22 al libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en lo relacionado con la disminución de las pérdidas y los desperdicios de alimentos.

¹¹Se hace referencia al Proyecto de Acto Legislativo No. 11 del 2021 Senado "Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia", el cual, tiene un articulado similar a la iniciativa objeto del presente pronunciamiento.



La equidad
es de todos

Prosperidad
Social

En este último documento se resalta que la Política pública integral para la prevención y disminución de las pérdidas y los desperdicios de alimentos en Colombia, en la cadena de suministros de alimentos, será implementada por las entidades que conforman la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), quienes deben implementar estrategias de sensibilización y formación, dirigidas a los productores, procesadores, comercializadores y distribuidores de productos alimenticios, consumidores, manipuladores de alimentos y asociaciones a nivel municipal, departamental y nacional para que se haga un manejo adecuado de los alimentos y cada dos (2) años debe elaborar un plan de acción para la implementación de la Política Pública para la prevención y disminución de las Pérdidas y los Desperdicios de Alimentos en Colombia, por lo anterior el apartado ..." evitar la pérdida de los mismos".. ya hace parte de las acciones y estrategias de las entidades del Gobierno Nacional.

En la versión revisada en 2021¹² no se incluía lo siguiente: ... "dando prioridad a las formas de producción de alimentos que estén acorde con una dieta saludable y que generen un menor impacto ambiental (...)"

Respecto a lo anterior, es necesario tener en cuenta que la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria CISAN durante el año 2021, desarrolló diferentes reuniones para la construcción de la HOJA DE RUTA: COLOMBIA AVANZA HACIA SISTEMAS ALIMENTARIOS EQUITATIVOS, SALUDABLES, SOSTENIBLES Y RESILIENTES, en el marco de la cumbre mundial para los sistemas alimentarios sostenibles 2021, que ha establecido cinco (5) vías de acción para el quehacer de los Gobiernos, las cuales son: 1. Garantizar el acceso a alimentos seguros y nutritivos para todos, 2. Cambio a patrones de consumo responsable, 3. Impulsar la producción positiva a la naturaleza, 4. Avance de medios de vida equitativos y 5. Construye la resiliencia a las vulnerabilidades. Cada entidad que hace parte de la CISAN estableció compromisos para la realización de acciones que aporten a la hoja de ruta y al logro de los sistemas alimentarios sostenibles en el país, así como a la política nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

La hoja de ruta ya incluye los temas de producción de alimentos acordes a dietas saludables y buscando ser sostenibles, por lo anterior la inclusión de los términos dietas saludables y que generen el menor impacto ambiental ya se trabajan desde la implementación de la política pública a la cual ya se le está dando respuesta a través de las acciones incluidas en el Plan Nacional Rural del Sistema de Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación como: Línea de acción 2.1 Garantizar el acceso a una alimentación sana, nutritiva y culturalmente apropiada a la población rural, Línea de acción 2.3 Implementar la Estrategia Nacional de Educación Alimentaria y Nutricional en territorios rurales para la promoción de hábitos alimentarios saludables, la recuperación de la memoria alimentaria y la gastronomía tradicional y Línea de acción 3.4 Implementación de alianzas productivas y acuerdos comerciales incluyentes y participativos con asistencia técnica.

Es importante señalar que en el país se cuenta con las Guías Alimentarias Basadas en Alimentos (GABA) para población colombiana, las cuales son la expresión de los principios de educación nutricional a través de alimentos, cuyo propósito es educar a la población y guiar las políticas nacionales de alimentación y nutrición, así como orientar a la industria de alimentos. Las GABA constituyen una forma práctica de alcanzar las metas nutricionales establecidas para la población, tomando en consideración los factores sociales, económicos y culturales, y el ambiente físico y biológico donde se desenvuelve dicha población, cada entidad que hace parte de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional viene implementando dichas Guías desde el año 2015.

¹²Se hace referencia al Proyecto de Acto Legislativo No. 11 del 2021 Senado "Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia", el cual, tiene un articulado similar a la iniciativa objeto del presente pronunciamiento.

Con la actual propuesta de modificación del Artículo 65, se cambiaría la esencia de proteger la producción de alimentos, incluyendo diversos temas que actualmente se están trabajando a través de la implementación de la política pública de SAN, por la Comisión Intersectorial y que responden tanto a lo establecido en el Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz, como al Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Compromisos Internacionales y estrategias que se vienen desarrollando en el país, por lo anterior no es viable técnicamente que se desarrolle esta modificación (...)"

Por lo anterior, se considera que actualmente existe todo un andamiaje institucional con herramientas normativas, entidades, dependencias y capital humano que se encuentra desarrollando e implementando, aplicando y adaptando a la realidad, la política de seguridad alimentaria con el fin de que sea garantizado este derecho de manera **progresiva**, permitiendo que el Estado pueda de forma efectiva hacer los ajustes necesarios para alcanzar una garantía plena, sin que sea necesario cambiar el contenido del artículo 65 constitucional al respecto.

4. Concepto Ministerio de Hacienda

Las iniciativas legislativas deben responder al principio de sostenibilidad fiscal previsto en el artículo 334 de la Constitución política de Colombia¹³, por lo tanto, corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, determinar el impacto fiscal que generaría el presente proyecto de acto legislativo. En este mismo sentido, el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹⁴, estableció la obligación de enunciar los costos fiscales de los proyectos de ley que se intenten aprobar. Al respecto la norma citada enuncia lo siguiente:

(...) En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse 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 financiamiento de dicho costo.

¹³ "La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.

El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oirán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales. PARÁGRAFO. Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar Los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva."

¹⁴ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.



La equidad
es de todos

Prosperidad
Social

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán [i.e.] contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces (...).

De conformidad con lo anterior, y con el fin de no incurrir en incumplimiento del mandato constitucional y legal en cabeza del legislador de determinar de forma precisa el impacto fiscal que generaría la reforma al artículo 65 de la Constitución política de Colombia planteada en el proyecto de Acto Legislativo N.º 444 del 2022 Cámara, se requiere concepto técnico de la mencionada cartera.

5. Conclusión

De conformidad con lo desarrollado a lo largo del presente escrito, se sugiere respetuosamente que el proyecto de Acto Legislativo N.º 444 de 2022 Cámara «Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia» no continúe su trámite, al considerar que el Estado colombiano actualmente cuenta con normas, políticas públicas, instituciones y herramientas con las cuales aborda las problemáticas que busca regular esta iniciativa. Así mismo, el proyecto no determina el impacto fiscal que conllevaría de aprobarse la propuesta legislativa, ni cuenta con el concepto favorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con el artículo 334 de la Constitución política.