

Bogotá, D.C., octubre de 2022

Honorable Representante a la Cámara
OSCAR HERNAN SÁNCHEZ LEÓN
Cámara de Representantes
Coordinador Ponente

CC H.R. Juan Carlos Wills Ospina, Presidente de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes

Referencia: Comentarios al - proyecto de Acto Legislativo No. 005 de 2022 Cámara "Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia" acumulado con el proyecto de Acto Legislativo No. 019 de 2022 Cámara "Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre" acumulado con el proyecto de Acto Legislativo No. 051 de 2022 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia".

Respetado Representante:

El Consejo Gremial Nacional, en nombre de los 32 gremios más representativos de la economía, envía comentarios al proyecto de Acto Legislativo No. 005 de 2022 de Cámara "Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia". El sector productivo está comprometido con la seguridad alimentaria del país, es por esto por lo que día a día, trabaja en generar mecanismos de producción, mantenimiento y distribución que garantizan la inocuidad de los alimentos y el acceso de los productos en las diferentes regiones del país.

Como organizaciones gremiales respaldamos toda iniciativa que tenga como propósito garantizar el acceso permanente a alimentos nutritivos y en las cantidades suficientes, mejorando la calidad de vida de los colombianos y disminuyendo los riesgos e índices de desnutrición poblacional. Bajo esta premisa, de forma respetuosa nos permitimos enviar comentarios al articulado propuesto:

1. Frente a la pertinencia del articulado se debe señalar que el reconocimiento del derecho a una alimentación adecuada ya ha sido abordado en instrumentos normativos y en jurisprudencia de la Corte Constitucional, que ha señalado:

"El artículo 65 de la Constitución dispone que la producción de alimentos pecuarios y pesqueros gozará de la especial protección del Estado. Con ello está previendo la seguridad alimentaria como principio y, por esa vía, exigiendo del Estado la protección e impulso de la producción de alimentos. Adicionalmente, de tal disposición se desprende un deber orientado a la satisfacción de las necesidades del mercado interno. (...)

En esta dirección, la jurisprudencia constitucional, ha reconocido que del derecho a la alimentación, consagrado en el artículo 65 de la Constitución, se desprende otra garantía como lo es la seguridad alimentaria. Sobre el particular, en sentencia C-864 de 2006 la Corte indicó

que se “vulnera el deber de seguridad alimentaria reconocido en el artículo 65 del Texto Superior, cuando se desconoce el grado de garantía que debe tener toda la población, de disponer y tener acceso oportuno y permanente a los alimentos que cubran sus requerimientos nutricionales, tratando de reducir la dependencia externa y tomando en consideración la conservación y equilibrio del ecosistema para beneficio de las generaciones”

Lo anterior, cobra aún mayor sentido cuando se analiza la protección de la producción alimentaria como fundamento de dos derechos, los cuales son el derecho social individual a la alimentación adecuada y a no tener hambre, y el derecho colectivo de la seguridad alimentaria.

Vale recordar que el derecho a la seguridad alimentaria ha sido acogido, concebido y establecido como obligación para los Estados por varios instrumentos internacionales de derechos humanos. Entre los principales se encuentra el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que consagra en su artículo 11.1 el deber de los Estados de reconocer a toda persona una calidad de vida adecuada incluyendo una sana alimentación y el derecho fundamental de toda persona a ser protegida contra el hambre.”¹

De igual manera la Corte Constitucional en distintas sentencias ha sido enfática en que la Constitución garantiza el derecho a la alimentación equilibrada como un derecho fundamental de los niños (artículo 44) y como deber de protección a la mujer en embarazo (artículo 43). La Carta del 91 también establece en los artículos 64, 65, 66, 78, y 81 los deberes del Estado en cuanto a la protección especial, a la producción alimentaria y a los mecanismos para lograrlo.

2. Frente a la reforma del artículo 65 de la Constitución Política, se debe considerar que Colombia es parte de la OMC a partir de la expedición de la Ley 170 de 1994 y esta genera una serie de obligaciones para el país al igual que los hacen los TLC que han sido negociados y ratificados. Los conceptos de seguridad, autonomía y soberanía alimentaria con enfoques territoriales y étnicos incluidos en el proyecto de Acto Legislativo pueden generar argumentos que van en contra de lo establecido en las obligaciones comerciales de carácter internacional, entre las que vale la pena destacar el principio de trato nacional: igual trato para nacionales y extranjeros y el principio de nación más favorecida: igual trato para todos los demás. La promoción de la soberanía y autonomía alimentaria con enfoque étnico pueden afectar la competitividad que ha ganado el país en materia de producción de alimentos gracias al uso adecuado de las herramientas propias del comercio internacional que han permitido que los alimentos se mantengan a bajo costo para los colombianos.
3. Frente a los conceptos de seguridad, soberanía y autonomía alimentarias aun no gozan de un marco jurídico uniforme internacionalmente aceptado que permita identificar su alcance con precisión, si bien algunos de ellos, como la seguridad alimentaria, tienen un importante entorno de *soft law*. En el caso de la soberanía alimentaria, las fuentes son más difusas. Hasta la fecha son pocos los estudios académicos o sistemáticos sobre la materia. Se trata más bien de un concepto en fase de formación y sobre el que no existe consenso entre las organizaciones académicas, públicas y de la sociedad civil. Ha tenido desarrollos que exceden el ámbito de la protección de los campesinos y que pueden constituir obstáculos económicos. Por eso, aun no sería apropiado incorporar el concepto de soberanía alimentaria en nuestro texto constitucional puesto que no concilia los propósitos en salud

¹ Sentencia T-606 de 2015 Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio Palacio

con el propósito de promover la competitividad para alcanzar un mayor desarrollo empresarial.

4. Frente a lo establecido en el inciso tercero, donde se menciona que se dará prioridad a "*las formas de producción de alimentos que estén acorde con una dieta saludable y que generen un menor impacto ambiental*"; se solicita aclarar que estas disposiciones se armonizan con las necesidades nutricionales de la población, que requiere de los tres macronutrientes esenciales para obtener una dieta balanceada: la proteína, los carbohidratos y las grasas. En cuanto a la mención a una dieta saludable, lo que se requiere es un marco jurídico que propicie hábitos de vida saludables; los cuales involucran construir dietas balanceadas, realizar habitualmente práctica deportiva y tener una vida equilibrada. En efecto, la problemática de las enfermedades no transmisibles es multicausal y requiere la participación de todos los involucrados. No en vano la OMS en su reporte "Es hora de actuar"² incluyó dentro de sus recomendaciones la de "fortalecer la reglamentación eficaz y la apropiada interacción con el sector privado, los círculos académicos, la sociedad civil y las comunidades". Por tanto, subrayamos la importancia de llevar a cabo un trabajo articulado entre el Estado, la Academia y la Industria para adelantar las diversas estrategias para enfrentar los factores multicausales que pueden implicar un mayor riesgo en Salud en virtud de las enfermedades no transmisibles
5. Frente al concepto de "producción agroecológica", debido a su bajo desarrollo, baja regulación y a que sigue siendo asimilado a medios de producción de traspatio, su implementación puede atentar contra la sanidad del país, por lo que se considera inconveniente.
6. Sería oportuno que en esta discusión se tenga en cuenta el equilibrio entre los nuevos elementos que se propone incorporar en el artículo 65 de la Constitución y la libertad de actividad económica y de empresa que prevé el artículo 333 de la Carta. Sobre la delimitación de la libertad económica, la Corte Constitucional, reitera que "*las restricciones a la libertad económica, de la que forman parte las libertades de empresa y competencia, resultan admisibles siempre y cuando los aspectos centrales de la restricción estén determinados en la ley y el límite impuesto responda a criterios de **razonabilidad y proporcionalidad**, de modo tal que no se anulen los contenidos esenciales de la libertad económica*".³ En consecuencia, la regulación de las actividades empresariales que pudiera resultar de la garantía del derecho a la alimentación y sus diversos componentes debería atenerse al referido principio de proporcionalidad.
7. Es preciso anotar que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentó algunos comentarios respecto a esta iniciativa señalando que se viene implementando una política institucional de Seguridad Alimentaria con herramientas normativas, entidades, dependencias y capital humano bajo los preceptos del actual artículo 65 de la Constitución Política, por lo que no sería necesario el trámite del presente acto legislativo.

En el mismo sentido el Ministerio señala que, en el informe de ponencia presentado para el trámite legislativo no se observó el estudio de impacto fiscal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el cual señala que en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite

² Organización Mundial de la Salud. (2018). Es hora de actuar: informe de la Comisión independiente de alto nivel de la OMS sobre enfermedades no transmisibles. Organización Mundial de la Salud. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/272712>. Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO

³ Sentencia C-188/22 del 1 de junio de 2022 Magistrado ponente José Fernando Reyes Cuartas

respectivas debe incluirse expresamente los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo, y que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público debe rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto y que en ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Finalmente, solicitamos que esta comunicación sea enviada a los integrantes de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes para su conocimiento y análisis pertinente, y que repose dentro del expediente del proyecto de ley.

Agradecemos su atención.

Cordialmente,



JAI ME ALBERTO CABAL SANCLEMENTE
Presidente
CONSEJO GREMIAL NACIONAL

ACOLFA, ACM, ACOLGEN, ACP ACOPI, ACOPLÁSTICOS, ANALDEX, ANATO, ANDI, ANDESCO, ASOBANCARIA, ASOCAÑA, ASOCOLFLORES, ASOFIDUCIARIAS, ASOFONDOS, ASOMOVIL, CAMACOL, CÁMARA COLOMBIANA DE LAINFRAESTRUCTURA, COLFECAR, CONFECÁMARAS, COTELCO, FASECOLDA, FEDECAFETEROS, FEDEGAN, FEDESOF, FEDEPALMA, FEDESEGURIDAD, FENALCO, FENAVI, NATURGAS, PORKCOLOMBIA, SAC