



**Modesto Aguilera**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
ATLÁNTICO - 2022 - 2026



**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N° \_\_\_\_ DE 2023**

**“Por medio del cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia”.**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:**

**Artículo 1:** Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 65.** 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.


Se garantiza a todos los habitantes del territorio nacional el derecho a una alimentación saludable, adecuada y a la seguridad alimentaria y nutricional con el objetivo de erradicar la desnutrición crónica en el país. El Estado proporcionará los mecanismos para hacer efectivo este derecho, priorizando los hábitos de consumo local de las personas, en atención a las distintas etnias y a la interculturalidad que posee el país.

El gobierno nacional y los gobiernos departamentales, distritales y municipales podrán crear bancos de alimentos o articular con los bancos de alimentos existentes con el fin de evitar la pérdida y desperdicio de alimentos durante todas las etapas de las cadenas de producción, distribución, comercialización y suministro de los mismos, para lograr la disponibilidad oportuna y permanente a la población que lo requiera.

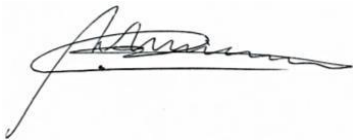
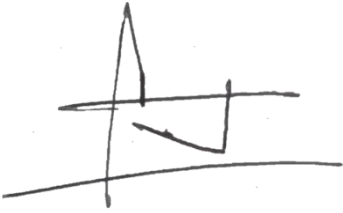
El gobierno nacional incluirá en el Plan Nacional de Desarrollo las acciones que adelantará con el fin de hacer efectivo lo dispuesto en este artículo. Adicionalmente los gobiernos nacionales, departamentales, distritales y municipales destinarán una partida en sus presupuestos con el fin de contribuir al sostenimiento de los mismos.

**Parágrafo Transitorio.** Dentro de los 6 meses contados a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo, el gobierno nacional presentará un proyecto de ley estatutaria que desarrolle los derechos a la alimentación saludable y adecuada y a la seguridad alimentaria y nutricional.

**Artículo 2°.** El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

	
<b>CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE</b>	<b>DAVID ANDRES LUNA SANCHEZ</b>
Senador de la República	Senador de la República

	
<b>JORGE BENEDETTI MARTELO</b>	<b>JOSE LUIS PEREZ OYUELA</b>
Senador de la República	Senador de la República

	
<b>ANTONIO LUIS ZABARAIN GUEVARA</b>	<b>CARLOS JULIO GONZALEZ VILLA</b>
Senador de la República	Senador de la República



**Modesto Aguilera**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
ATLÁNTICO - 2022 - 2026





	
<b>CARLOS ABRAHAM JIMENEZ LOPEZ</b>	<b>CARLOS MARIO FARELO DAZA</b>
Senador de la República	Senador de la República
	
<b>DIDIER LOBO CHINCHILLA</b>	<b>EDGAR JESUS DIAZ CONTRERAS</b>
Senador de la República	Senador de la República
	
<b>ANA MARIA CASTAÑEDA GOMEZ</b>	
Senador de la República	



**Modesto Aguilera**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
ATLÁNTICO - 2022 - 2026



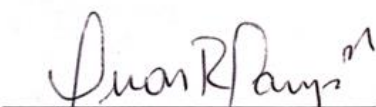
	
<b>ADRIANA CAROLINA ARBELAEZ</b>	<b>GERSEL LUIS PEREZ ALTAMIRANDA</b>
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Circunscripción de Bogotá	Departamento de Atlántico


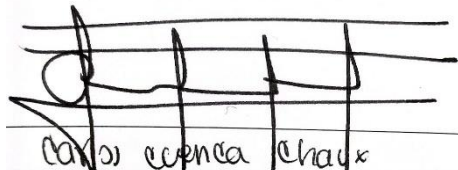
	
<b>JORGE MENDEZ HERNANDEZ</b>	<b>JULIO CESAR TRIANA QUINTERO</b>
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de San Andrés y Providencia	Departamento de Huila





**Modesto Aguilera**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
ATLÁNTICO - 2022 - 2026



	
<b>OSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO</b>	<b>JORGE DILSON MURCIA OLAYA</b>
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Cauca	Departamento de Huila

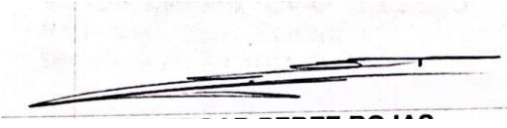

	 <i>Carlos Alberto Cuenca Chau</i>
<b>BAYARDO GILBERTO BETANCOURT</b>	<b>CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX</b>
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Nariño	Departamento de Guainía



	 JAVIER ALEXANDER SANCHEZ Representante electo periodo 2022 - 2026 Departamento de Vichada
<b>NESTOR LEONARDO RICO RICO</b>	<b>JAVIER ALEXANDER SANCHEZ REYES</b>
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca	Departamento de Vichada

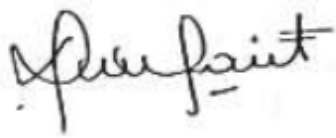



**Modesto Aguilera**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
ATLÁNTICO - 2022 - 2026



	
<b>JOHN EDGAR PEREZ ROJAS</b>	<b>MAURICIO PARODI DIAZ</b>
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Quindío	Departamento de Antioquia



	
<b>MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES</b>	<b>JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS</b>
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Atlántico	Departamento de Meta


	
<b>SANDRA MILENA RAMIREZ CAVIEDES</b>	<b>HERNANDO GONZALEZ</b>
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Magdalena	Departamento de Valle del Cauca



**Modesto Aguilera**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
ATLÁNTICO - 2022 - 2026



	
<b>LINA MARIA GARRIDO MARTIN</b>	<b>BETSY JUDITH PEREZ ARANGO</b>
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Arauca	Departamento de Atlántico

 Jairo Cristo Correa	
<b>JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA</b>	
Representante a la Cámara	
Departamento de Norte de Santander	





## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. Objeto del proyecto de ley.

El Proyecto de Acto Legislativo tiene como objetivo modificar el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia para elevar a rango constitucional el derecho a una alimentación saludable, adecuada y a la seguridad alimentaria y nutricional con el fin de erradicar la desnutrición crónica en el país. Así mismo, contempla la posibilidad de crear bancos de alimentos en los distintos niveles de gobierno dándoles herramientas que contribuyan al funcionamiento de los mismos. En resumen, se crea un mandato específico para que el Estado garantice estos derechos.

### II. Justificación.

Aunque Colombia ha presentado avances, especialmente en materia normativa, encaminados a fortalecer el derecho a la alimentación, la nutrición y la seguridad alimentaria, éstos temas continúan siendo una prioridad, ya que resulta indispensable ampliar la cobertura de población con acceso a estos derechos, la que aún está muy por debajo de los índices deseables. Además de ello es necesario corregir algunos índices negativos que vienen presentándose en las condiciones de salud de los habitantes del territorio nacional, como lo son el sobrepeso u obesidad, lo que muestra que en este segmento de la población la alimentación no es adecuada en términos de salud y nutrición.

Uno de los diagnósticos más recientes con que contamos en el país en relación con estos temas son las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, documento en el que se hace un diagnóstico frente a tres aspectos fundamentales como son a) la disponibilidad de alimentos, b) la accesibilidad a los alimentos y c) la alimentación adecuada. En dicho documento se expresó lo siguiente:

#### “ (...) 1. Diagnóstico

##### a. Disponibilidad de alimentos

La situación de producción y disponibilidad de alimentos refleja retos en el uso eficiente del suelo rural y en la consolidación de las cadenas de valor agropecuarias. Por un lado, existe sobreutilización y subutilización en el suelo del país del orden del 11,7% y 13%. Por otro lado, por cada km<sup>2</sup> de tierra arable en Colombia se produjo US\$33.200 durante 2013, lo que





equivalió al 19% de la productividad en los países de la OCDE. Este comportamiento en el uso del suelo, asociado a las dinámicas de producción, afecta la disponibilidad de alimentos para la seguridad alimentaria (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2013).

(...)

#### **b. Accesibilidad a los alimentos**

En Colombia se observa un panorama favorable respecto al acceso a los alimentos en los últimos años reflejado en una reducción en el porcentaje de hogares que por falta de dinero no consumieron ninguna de las tres comidas (desayuno, almuerzo y cena) la semana anterior de realizada la encuesta desde 2010 (6.6%) a 2017 (4.4%) (DANE, 2010-2017). Este resultado tiene una estrecha relación con la disminución generalizada de la pobreza monetaria extrema en el mismo periodo de tiempo, de 16.4% en 2010 a 7.4% en 2017, calculada a partir de la línea de pobreza extrema, que permite adquirir una canasta básica de alimentos para cumplir un mínimo de requerimientos calóricos (DANE, 2018).

De igual forma, se observó una reducción en el porcentaje de hogares con inseguridad alimentaria, de 57.7% en 2010 frente a 54.2% en 2015 (Ministerio de Salud, 2017), según la estimación de la ELCSA incluida en la Encuesta de Salud Nutricional para Colombia - ENSIN 2015, que basa la estimación de inseguridad alimentaria en el hogar en función de los recursos físicos o económicos en el hogar para comprar alimentos durante un periodo de tiempo determinado (FAO, 2012).

Frente a las variables económicas que afectan el componente de accesibilidad, al analizar el comportamiento del IPC del grupo de gasto de alimentos frente al IPC total en un periodo entre 2011 y 2017, se observa que el nivel de precios de los alimentos ha sido mayor al nivel de precios de la canasta básica total<sup>30</sup> para todos los años y únicamente inferior en los años 2013 y 2017, posiblemente afectando la adquisición de alimentos por parte de los hogares, especialmente para aquellos en pobreza monetaria. Por su parte, la variación del salario mínimo anual ha sido superior al costo de vida (IPC total) excepto para 2015.

Con relación al comportamiento del ingreso per cápita nominal de los hogares, en resumen, se observa que para los años en que este ingreso fue mayor al costo de vida y a su vez este fue mayor al nivel de precios de los alimentos, surgieron condiciones económicas favorables para los hogares en términos de un mayor ingreso per cápita disponible para la compra de



alimentos<sup>31</sup>, dado que los precios de los alimentos fueron menores al costo de vida en general.

(...)

### **c. Alimentación adecuada**

En el eje ámbito nutricional, el porcentaje de población con subalimentación calculado por la FAO para Colombia muestra a la población que no consume la energía necesaria para llevar una vida saludable y activa (FAO, 2018), en general ha disminuido desde 1990-1992 (14,6%) hasta 2017 (6,5%). No obstante, se observan resultados desfavorables en salud y nutrición de acuerdo con los datos del Sistema de Información de la Protección Social (SISPRO), especialmente en la población infantil, la tasa de mortalidad infantil por desnutrición incrementó de 6,8 en 2015 a 8,2 en 2016, y el porcentaje de nacidos vivos con bajo peso al nacer pasó de 8,8% en 2015 a 9.1% en 2016. Por su parte, la ENSIN registró una disminución en el retraso en talla en menores de 5 años al pasar de 13,2% en 2010 a 10,8% en 2015. No obstante, es mayor indígenas (29,6%) y en el índice de riqueza más bajo (71,2%). La otra cara de la malnutrición, es decir el exceso de peso también aumentó entre 2010 (51,2%) a 2015 (56,4%) en adultos de 18 a 64 años.

La situación nutricional de la primera infancia, infancia y adolescencia demuestra un comportamiento complejo en relación con los esfuerzos del país para revertir sus indicadores desfavorables. Al respecto de la primera infancia, la desnutrición crónica presentó una prevalencia de 10,8 %, disminuyendo en 2,4 puntos porcentuales con respecto a 2010; sin embargo, la desnutrición aguda, a pesar de su decrecimiento en los últimos años, para este quinquenio casi se triplicó, pasando de 0,9 % a 2,3 % a nivel nacional, se registró además una disminución en el retraso en talla en menores de 5 años al pasar de 13,2% en 2010 a 10,8% en 2015 (Ministerio de Salud, 2017).

(...)

El análisis de esta Política (Gobierno de Colombia, 2018, p. 20), también identifica que en esta población se ha presentado un aumento sostenido en la prevalencia de exceso de peso (sobrepeso u obesidad). Entre el 2005 y el 2010, se incrementó en 25,9 % y entre el 2010 y el 2015, este crecimiento se mantuvo, pasando del 18,8% al 24,4%. El exceso de peso en escolares se presenta más en los hogares con ingresos de nivel alto (35 %) y medio (28,4

%), aunque en los niveles bajo (24,6 %) y más bajo (18.4%) sigue estando presente.

Por su parte, en cuanto a calidad e inocuidad de los alimentos como parte del componente de Adecuación, desde 2013 a 2018 (junio) se han registrado 4.323 brotes y 51.039 casos de enfermedades transmitidas por alimentos (Instituto Nacional de Salud, 2018). Asimismo, se observa un escaso monitoreo de contaminantes de alimentos. (...)”<sup>1</sup>

Esta situación se agravó con la pandemia del Covid 19 que trajo consigo bajas en la producción de insumos para la agricultura, incremento en los precios de los combustibles y la energía, afectando a las cadenas de suministro, circunstancias que influyen en la seguridad alimentaria de manera negativa, en la medida en que se han incrementado los precios mundiales de los alimentos al tiempo que se ha reducido el poder adquisitivo de muchas personas, especialmente en los países subdesarrollados o en vías de desarrollo.

El 25 de enero de 2022, el DANE publicó la Encuesta Mensual de Pulso Social, que se viene generando mensualmente desde el inicio de la pandemia del COVID-19. Estos fueron los principales hallazgos sobre seguridad alimentaria para el período de diciembre de 2021:<sup>2</sup>

- **“El 69,1% de los hogares consumió tres comidas diarias.** Esto representó una disminución de -1,5 puntos porcentuales (pp) con respecto a diciembre de 2020, cuando esta cifra se ubicó en 70,6%. La situación es alarmante, especialmente si se tiene en cuenta que, según las cifras del DANE, en el mismo período de 2019, antes de la llegada de la pandemia, el 85,5% de los hogares recibía tres comidas. Esto significa que, entre diciembre de 2019 y diciembre de 2021, 19,3% de los hogares dejaron de consumir tres comidas diarias”.
- **“Aumentó el porcentaje de hogares que consumió una o dos comidas diarias.** De acuerdo con las cifras del DANE, para diciembre de 2021, el 2,8% de los hogares consumió una comida al día. Esto representa un crecimiento de 1pp con respecto al mismo mes de 2020, cuando la cifra fue de 1,8%. Asimismo, el 27,9% de los hogares manifestó comer dos veces al día, lo que

---

<sup>1</sup> Bases PND 2018-2022

<sup>2</sup> <https://mascolombia.com>

significa un incremento de 0,6pp frente al mismo período de 2020, año en el que dicha cifra se ubicó en 27,4%”.

- **“Se mantuvo la cifra de hogares que manifestaron consumir menos de una comida al día.** De acuerdo con los reportes del DANE, en diciembre de 2021 el 0,3% de los hogares no consumió ninguna comida al día. La cifra registrada en el mismo mes del año anterior fue la misma: 0,3%.”

Lo expuesto hasta el momento pone en evidencia la importancia que debe darse a este proyecto de ley.

### **III. Consideraciones Generales.**

#### **Concepto de la FAO sobre Seguridad Alimentaria**

Según la definición de la FAO, existe seguridad alimentaria y nutricional cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a alimentos en cantidad y de calidad suficientes en términos de variedad, diversidad, contenido de nutrientes e inocuidad para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana, y tienen un entorno sanitario y una salud, educación y cuidados adecuados.<sup>3</sup>

El 28 de enero del año 2022, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) presentó un informe dónde incluía a Colombia como uno de los países en riesgo de sufrir hambre, argumentando que 7,3 millones de colombianos necesitan con urgencia ayuda alimentaria si quieren prevenir la desnutrición crónica en las familias, comparando esta situación con países como Yemen, Nigeria, Etiopía y Sudán del Sur. Argumentando, que el debilitamiento de la moneda, en conjunto con la caída en la tasa de empleabilidad y el aumento de precios y reducción en el poder adquisitivo sean unas de las causas por las cuales el país fue incluido en su lista.<sup>4</sup>

Aunque el representante de la FAO, Alan Bojanic, aclaró que la situación de Colombia no está igual de grave que los países africanos en temas de desnutrición, este informe prende las alarmas para evitar a toda costa que las familias Colombianas sigan sufriendo de inseguridad alimentaria. Además, se debe

---

<sup>3</sup> Línea base de la situación alimentaria y nutricional de la niñez en Colombia - 2019, pág 8.

<sup>4</sup> Hunger Hotspots FAO-WFP early warnings on acute food insecurity. 2022, pág 19.

reconocer que la desnutrición en el país es grave y ha venido aumentando por diferentes factores en todas las regiones de Colombia.

Inflación + pocas ganancias en las familias.

Según la Encuesta Nacional de Presupuesto del DANE informa que aproximadamente el 40% de la población colombiana gana menos de un salario mínimo (\$1.000.000) y que en promedio, unos 5,7 millones de hogares pobres ganan \$664.000 pesos mensuales, de los cuales gastan \$157.368 pesos mensuales para alimentos.<sup>5</sup>

La crisis alimentaria se puede atribuir a varios factores, entre estos destacamos que la población tiene unos niveles de ingresos muy bajo afectado fuertemente por la inflación que se ha venido acrecentando por la pandemia del COVID 19 siendo el año 2021 un año donde la inflación del rubro de alimentos aumentó un 17,23% y además, la producción de alimentos en Colombia es muy baja, disminuyendo a un ritmo 1,6 veces menos que el sector del comercio; la demanda actual de producción no satisface las necesidades que solicita el país y por esta razón se recurre a importar alimentos de otros países, generando que el precio de los alimentos sea más alta. Según datos del DANE, las importaciones de alimentos y bebidas pasaron de 9,1 millones de toneladas en 2010 a 13 millones de toneladas en 2018 y el peso del sector agropecuario en la economía pasó de un 7,4% en 2005 a 6,7% en 2020. Además, la producción del sector manufacturero que incluye bebidas y alimentos disminuyó un 3,2% entre 2014 y 2018.<sup>6</sup>

Aunque Colombia haya presentado un repunte económico en el 2021, y un crecimiento del 5,5% en el PIB, es preocupante que la tasa de desempleo se posicionara en un 11% en octubre de 2021 y que la tasa de inflación se situara en el 12,4% interanual en septiembre de 2021, siendo estos dos, factores que sigan afectando el poder adquisitivo de las familias vulnerables. Agregando a esto, que Colombia es uno de los países que más alberga migrantes venezolanos (1,8 millones aproximadamente) y se prevé que la cifra aumentará por la reciente ley que les brinda un estatus de protección temporal.

En el año 2020, el DANE, reveló que el 35% de la población colombiana come solamente 2 veces al día y la FAO informó desde el año 2019 que la desaceleración económica estaba siendo más pronunciada en 65 países incluyendo a Colombia en su ranking como el país número 52, advirtiendo que la caída de los precios internacionales en materias primas provocaría una devaluación severa que

---

<sup>5</sup> Encuesta Nacional de Presupuestos de los Hogares (ENPH), DANE. 2016-2017, pág 4-18.

<sup>6</sup> Boletín Técnico Importaciones (IMPO) DANE 2014-2018



implicaba que la importación de alimentos se encarecieron, se redujera la disponibilidad de alimentos y que los alimentos aumentaran de precios, ya que Colombia, es un país que depende en gran medida de las exportaciones o importaciones de productos básicos primeros.

En el año 2019, la ANDI y la Asociación de Bancos de Alimentos de Colombia aplicaron la Encuesta Nacional de Situación Nutricional, esta investigación concluyó que el 54,2% de los colombianos sufren de inseguridad alimentaria y el 8,5% de inseguridad alimentaria severa, siendo los hogares mantenidos por madres cabeza de hogar los más afectados aumentando a un 57,6%

### **Problemas a raíz de la desnutrición en niños**

El Banco Mundial en 2012, reportó en su informe de desigualdad, que los niños colombianos que nacían en hogares con ingresos bajos, presentan una tasa de retraso en el crecimiento por falta de alimentación y que ésta cifra es tres veces mayor que en hogares que tienen altos ingresos.

Entre otros tipos de problemas, se puede destacar que los niños que sufren algún grado de desnutrición pueden sufrir de:

- Anemia
- Baja de defensas
- Trastornos en el aprendizaje
- Pérdida de masa muscular

La ANDI, manifiesta en su informe *-Línea Base de la Situación nutricional en Colombia-* que: “La prevalencia de desnutrición crónica (retraso en talla), aguda y global en niños y niñas menores de 5 años, total nacional y valores desagregados por regiones. El retraso en talla o desnutrición crónica alcanza el porcentaje más alto en el país (10.8%) seguido de la desnutrición global (3.1%) y la desnutrición aguda en tercer lugar con 1.6%. En Bogotá se registra el valor más alto de retraso en talla con 13%, superando el resultado nacional en 2.2 puntos porcentuales, le siguen en su orden las regiones de Orinoquía – Amazonía con 12.3% y la región Atlántica con 12,1%, esta región presenta la mayor prevalencia en bajo peso para la edad con 4.6%. Cabe anotar que, respecto al retraso en talla, Colombia no alcanzó la meta fijada (8%) en los Objetivos de Desarrollo del Milenio - ODM. Considerando que la desnutrición crónica en Colombia es la que alcanza los mayores porcentajes en todas las regiones, es importante destacar que: —el déficit de la talla es consecuencia de un proceso a largo plazo, como resultado de una

nutrición insuficiente o el consumo inadecuado de alimentos. La desnutrición crónica generalmente se asocia como secuela de episodios recurrentes de desnutrición aguda y/o global y con situaciones de carencia como la pobreza. La disminución de la velocidad de crecimiento es un indicador bastante sensible de deficiencias nutricionales o enfermedades y se asocia bien con indicadores de desarrollo. La edad de los niños es un factor a considerar en la interpretación del indicador baja talla/edad pues en razón de la gran velocidad de Crecimiento, los menores de dos años reflejan un proceso activo y vigente, mientras que en los niños mayores de dos años debe interpretarse como secuela de un proceso pasado”

El informe determina que (...) la desnutrición crónica en Colombia es la que alcanza los mayores porcentajes en todas las regiones, es importante destacar que: —el déficit de la talla es consecuencia de un proceso a largo plazo, como resultado de una nutrición insuficiente o el consumo inadecuado de alimentos. La desnutrición crónica generalmente se asocia como secuela de episodios recurrentes de desnutrición aguda y/o global y con situaciones de carencia como la pobreza. La disminución de la velocidad de crecimiento es un indicador bastante sensible de deficiencias nutricionales o enfermedades y se asocia bien con indicadores de desarrollo. La edad de los niños es un factor a considerar en la interpretación del indicador baja talla/edad pues en razón de la gran velocidad de Crecimiento, los menores de dos años reflejan un proceso activo y vigente, mientras que en los niños mayores de dos años debe interpretarse como secuela de un proceso pasado (...).

“En la actualidad, una de las mayores causas de la inseguridad alimentaria en Colombia no radica tanto en la escasez de alimentos, sino en la imposibilidad de acceder a ellos. Parte de la explicación se debe al bajo nivel de ingresos de la población vulnerable, lo cual se agudiza por las disfunciones mismas de los sistemas agroalimentarios relacionados con el abastecimiento y la distribución de alimentos, que en muchas ocasiones generan alzas notables e injustificadas de los precios. Estudios recientes en Colombia (MANÁ-FAO, 2015), reflejan que desde una mirada territorial las relaciones entre zonas de producción y consumo no se articulan de manera eficiente en términos de proximidad, ya que el comercio al interior de las regiones no supera el 24%, provocando externalidades asociadas al deterioro de los productos, pérdidas y desperdicios que alcanzan hasta el 50% en rubros como la yuca, el mango y las hortalizas de hoja, generando elevados costos energéticos que se traducen en precios más altos para la sociedad en general, pero con mayor incidencia en los consumidores con menor poder adquisitivo”.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup>Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO- página web: <https://www.fao.org/colombia/fao-en-colombia/colombia-en-una-mirada/es/>



## **Bancos de Alimentos**

Según la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en el 2019, 2,4 millones de colombianos estaban subalimentados, es decir, no podían acceder a las 3 comidas diarias, por lo que quedaban con hambre total o parcialmente. En la mayoría de las ocasiones esta cifra está directamente relacionada con los índices de pobreza del país, que para este año es especialmente preocupante derivado de la crisis económica ocasionada por la pandemia del covid-19.

Según el Banco de Alimentos Cali “Los Bancos de Alimentos en Colombia son organizaciones sin ánimo de lucro que trabajan disminuyendo las pérdidas y desperdicios de alimentos con el fin de mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de las personas más vulnerables del país”.<sup>8</sup>

Los bancos de alimentos reciben donaciones provenientes de todo tipo de bienes y alimentos que podrían llegar a ser desechados por algunas empresas ya sea, por su cercanía a las fechas de vencimiento, abolladuras sufridas en el proceso logístico, problemas en control de calidad con respecto al empaque o etiquetado o por ser productos de baja rotación que pueden ser aprovechados por familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad y sufren de desnutrición e inseguridad alimentaria, con el objeto de solventar las necesidades de éstas.

Las donaciones recibidas, no se entregan directamente a las familias necesitadas, sino que se hacen a través de organizaciones sociales que se encargan de atender las necesidades de las poblaciones y colectivos que más lo requieren.

Los Bancos de Alimentos en Colombia se encuentra coordinados a nivel nacional por la Asociación de Bancos de Alimentos de Colombia –ABACO– “Actualmente, se encuentran afiliados 22 Bancos de Alimentos con presencia en 16 departamentos que se encargan de entregar a manera de donaciones todos los recursos recibidos en más de 300 municipios en el territorio nacional”.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Pág Web Banco de alimentos Cali: <https://acortar.link/N3btQL>

<sup>9</sup> Pág Web Banco de alimentos Cali: <https://acortar.link/N3btQL>



**Modesto Aguilera**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
ATLÁNTICO - 2022 - 2026



En América Latina se desperdician anualmente cerca de 150 millones de toneladas de alimentos, debido a la falta de capacitación, tecnificación y financiamiento de los productores o por la poca conciencia de los consumidores.

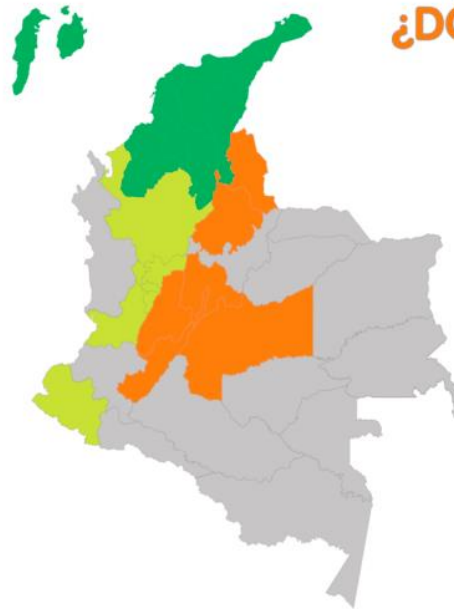
### SOMOS 24 BANCOS DE ALIMENTOS EN TODO EL PAÍS

#### CENTRO ORIENTE

Bogotá  
Zipaquirá  
Villavicencio  
Ibagué  
Neiva  
Bucaramanga  
Cúcuta

#### PACIANDINO

Pasto  
Buenaventura  
Cali  
Cartago  
Armenia  
Pereira  
Manizales  
Medellín  
SACIAR



### ¿DÓNDE ESTAMOS?

#### CARIBE SOLIDARIO

San Andrés  
Cartagena  
Barranquilla  
Santa Marta  
La Guajira  
Valledupar  
Sincelejo  
Montería

#### BANCOS EN INICIATIVA

Fusagasugá  
Palmira



## IV. Marco Normativo en Colombia.



Tabla 1. Hitos de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Colombia

AÑO	HITO
1926	Inicio del programa de restaurantes escolares
1941	Formalización de la atención nutricional a los escolares del sector oficial
1947	Creación de laboratorios de estudios de nutrición - Instituto Nacional de Nutrición
1968	Creación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), como entidad que continuó con las funciones que entonces correspondían al Instituto Nacional de Nutrición, incluyendo la ejecución del proyecto de protección nutricional y educación alimentaria en escuelas oficiales de educación primaria (actualmente PAE)
1970	Creación del Plan Nacional de Alimentos para el Desarrollo
1974	En respuesta a la crisis mundial de alimentos (1972), el Plan Nacional de Desarrollo 1974-1978, establece el Plan de Alimentación y Nutrición (PAN) y el Desarrollo Rural Integrado (DRI) con el fin de promover la integración de políticas agrícolas en la política alimentaria y nutricional
1989	El documento Conpes 2419 adopta el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, que fundamentaba su ejecución en cuatro objetivos: (i) fortalecer y aumentar la producción nacional de alimentos; (ii) mejorar el consumo de alimentos de la población vulnerable; (iii) garantizar un adecuado aprovechamiento biológico de los alimentos; (iv) control del riesgo de inseguridad alimentaria (DNP, 1989)
1991	Inclusión en la Constitución Política de 1991 de: (i) los niños tienen derecho a una alimentación equilibrada; (ii) la mujer gestante y los adultos mayores, ambos en condición de vulnerabilidad, tienen derecho a un subsidio alimentario; (iii) la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado; (iv) Seguridad alimentaria como “el grado de garantía que debe tener toda la población, de poder 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 futuras”
1996 -2005	A partir de los compromisos establecidos en la Conferencia Internacional de Nutrición de 1992, Colombia formula el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PNAN) 1996-2005, cuya coordinación es asumida en 1998 por el ICBF. El periodo del Plan coincidió con acciones del gobierno nacional orientadas a dar cumplimiento a los compromisos de la Cumbre Mundial de Alimentos de 1996 y a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); (i) Programa Familias en Acción; (ii) focalización de los subsidios alimentarios a la población en condiciones de vulnerabilidad; (iii) planes de lactancia materna en el marco de la estrategia mundial para la alimentación del lactante y del niño pequeño; (iv) definición de las metas nacionales de los ODM 5; (v) Red de Seguridad Alimentaria (ReSA); (vi) Encuesta Nacional de Situación Nutricional- ENSIN.
2008	La evaluación del PNAN evidenció que uno de los mayores logros de este fue mantenerse durante tres periodos de gobierno. La evaluación identificó también falencias en la institucionalidad por lo cual una de las recomendaciones fue definir una Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, como política de Estado (DNP, 2008). Se formula el Conpes social 113 de 2008, sobre la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
2011 -2015	En vigencia de la Ley 1450 (Plan Nacional de Desarrollo Nacional 2010 - 2014) se estableció que el PAE se trasladara del ICBF al Ministerio de Educación – MEN, con el objetivo de alcanzar las coberturas universales y que desde el MEN se desarrollara la orientación, ejecución y articulación con las entidades territoriales. Con el fin de llevar a cabo la orientación y articulación, el Ministerio de Educación, definió el lineamiento técnico administrativo para la prestación del servicio y la ejecución del Programa. Este Documento fue revisado y actualizado teniendo en cuenta los aportes de las entidades territoriales, los operadores y demás actores.
2015	El MEN expide Decreto 1852 para reglamentar la operación descentralizada total a partir del 2016

Fuentes: Evaluación Institucional y de Resultados de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional-PSAN y Ministerio de Educación - MEN

Recientemente la Ley 1955 de 2019 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, dispone:

“ARTÍCULO 2. PARTE INTEGRAL DE ESTA LEY. 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 un anexo**". (Resaltado y subraya fuera de texto).

De acuerdo con las Bases de dicho Plan Nacional de Desarrollo, en el punto III Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados, se indica lo siguiente:

“D. Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos.

(...) Por esto, a partir de estos desarrollos conceptuales, Colombia le apuesta a un nuevo abordaje de la seguridad alimentaria y nutricional, que logre por un lado que la población priorizada de acuerdo a criterios de exclusión y vulnerabilidad tenga de manera progresiva, acceso físico y económico, en todo momento, a una alimentación adecuada o a medios para obtenerla (Organización de la Naciones Unidas, 1999), y por el otro lado, un mecanismo que permita mejorar la articulación institucional y de oferta con responsabilidades definidas para de los actores involucrados en un marco de gobernanza multinivel (OECD, FAO, FNUDC, 2016). **La principal apuesta de la seguridad alimentaria y nutricional será lograr ese acceso progresivo a una alimentación adecuada que se refleje en mejores resultados en salud y nutrición de toda la población, especialmente de la más vulnerable**. Para ello, y además de las estrategias planteadas, se propone introducir un sistema que ordene las funciones y actores y dinamice y operativice las acciones en seguridad alimentaria y nutricional, en función de un grupo de retos identificados (acumulados y emergentes) en los ámbitos poblacional e institucional de la seguridad alimentaria y nutricional. (...)" (Resaltado y subrayas fuera de texto).

---



Cabe resaltar que en las Bases del Plan se establecen acciones diferenciadas para los departamentos del Chocó y la Guajira, por ser dos de los territorios del país que presentan mayor deficiencia en materia de nutrición y seguridad alimentaria.

Así mismo, dentro del articulado de la Ley 1955 de 2019 se dispuso la creación de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 189. CREACIÓN DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR.** Créase la unidad administrativa especial de alimentación escolar, como una entidad adscrita al Ministerio de Educación Nacional, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente, su domicilio será la ciudad de Bogotá y contará con la estructura interna y la planta de personal que el Gobierno nacional establezca en desarrollo de sus facultades; tendrá como objeto fijar y desarrollar la política en materia de alimentación escolar; sus objetivos específicos serán: 1) Fortalecer los esquemas de financiación del Programa de Alimentación Escolar. 2) Definir esquemas para promover la transparencia en la contratación del Programa de Alimentación Escolar. 3) Ampliar su cobertura y garantizar la continuidad con criterios técnicos de focalización. 4) Garantizar la calidad e inocuidad de la alimentación escolar. 5) Proponer modelos de operación para fortalecer la territorialidad en esta materia. El patrimonio de la entidad estará integrado por fuentes del Presupuesto General de la Nación, fuentes locales y otras fuentes. La Unidad estará administrada y dirigida por un gerente de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, por un consejo directivo, integrado por el Ministro de Educación, quien lo presidirá, y por los demás delegados o representantes que indique el Gobierno nacional. La entidad deberá entrar en funcionamiento en el año 2020.

En el mes de agosto se promulgó la Ley ley 1990 de 2019 “Por medio de la cual se crea la política para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos y se dictan otras disposiciones”, cuyo objeto fue, como su nombre lo indica, crear la política para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos y cuyas disposiciones incluyen a “todos los actores de la cadena de suministro de alimentos, relacionadas directa o indirectamente con el sector de alimentos, identificados como personas naturales o jurídicas, privadas o públicas, nacionales o extranjeras con actividad en Colombia”.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Ley 1990 de 2019, Artículo 2

## V. Marco Jurisprudencial.

La Corte Constitucional en Sentencia T-348-12 estableció que *“el derecho a la alimentación, es un derecho fundamental reconocido 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.*

*El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación ha afirmado que es “el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.*

*En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en 1996, organizado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura- FAO, la “Vía Campesina” propuso por primera vez el concepto de “soberanía alimentaria” que hace referencia al derecho de cada pueblo a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de los alimentos que garanticen una alimentación sana, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los medios campesinos, pesqueros, étnicos e indígenas de producción agropecuaria, comercialización y gestión de recursos. Dicho concepto, además, es una vía para erradicar el hambre y la malnutrición de las comunidades que tradicionalmente se han dedicado a prácticas de producción artesanal, y actualmente es una bandera de la protección de las comunidades campesinas a nivel mundial.(...)*

*Así mismo, en Sentencia C 644-12 la Corte precisó que “para erradicar el problema del hambre y la malnutrición, no basta con incrementar la producción de alimentos, sino que también es necesario garantizar que la población más vulnerable tenga disponibilidad y acceso a ellos. Por eso, el Comité precisó que el derecho a la alimentación tiene cuatro aristas: 1) la disponibilidad, 2) la accesibilidad, 3) la estabilidad y 4) la utilización de los alimentos.(...)*

*Finalmente en Sentencia T 315-17 la Corte reiteró que “la seguridad alimentaria es un derecho reconocido a nivel constitucional a partir de diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, que deviene de la necesidad de proteger a la población rural en el acceso oportuno y permanente a los recursos que ofrece el ambiente donde se encuentran, y sobre el que se garantiza la consecución de*

*alimentos que cubran sus requerimientos nutricionales, tomando en consideración la conservación y equilibrio del ecosistema para beneficio propio y de las generaciones futuras. (...)*

## **VI. Conflicto de Interés**

En virtud de lo estipulado en la Ley 2003 de 2019, tendrán conflictos de interés aquellos congresistas que tengan un interés actual, directo y particular en relación con la iniciativa legislativa que se discuta y cuyas disposiciones y consecuencias los beneficien.

Dado que este proyecto de acto legislativo es de carácter general y abstracto, considero que no existe conflicto de interés para ningún miembro del Congreso. Sin embargo, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos y tomar su decisión sobre el particular.

Atentamente,



MODESTO AGUILERA VIDES  
Representante a la Cámara  
Departamento del Atlántico

**MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES**


Representante a la Cámara por el  
Departamento del Atlántico



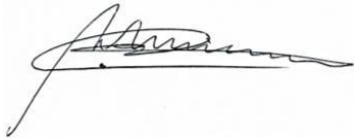
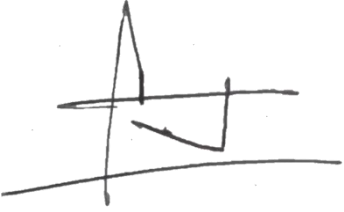


**Modesto Aguilera**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
ATLÁNTICO - 2022 - 2026



	
<b>CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE</b>	<b>DAVID ANDRES LUNA SANCHEZ</b>
Senador de la República	Senador de la República

	
<b>JORGE BENEDETTI MARTELO</b>	<b>JOSE LUIS PEREZ OYUELA</b>
Senador de la República	Senador de la República

	
<b>ANTONIO LUIS ZABARAIN GUEVARA</b>	<b>CARLOS JULIO GONZALEZ VILLA</b>
Senador de la República	Senador de la República

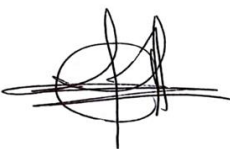


**Modesto Aguilera**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
ATLÁNTICO - 2022 - 2026



	
<b>CARLOS ABRAHAM JIMENEZ LOPEZ</b>	<b>CARLOS MARIO FARELO DAZA</b>
Senador de la República	Senador de la República

	
<b>DIDIER LOBO CHINCHILLA</b>	<b>EDGAR JESUS DIAZ CONTRERAS</b>
Senador de la República	Senador de la República



	
<b>ANA MARIA CASTAÑEDA GOMEZ</b>	
Senador de la República	

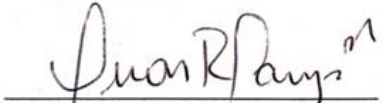


**Modesto Aguilera**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
ATLÁNTICO - 2022 - 2026


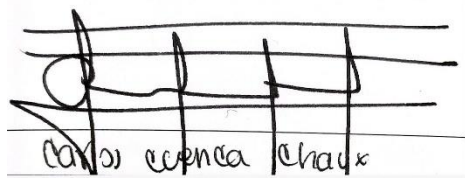


	
<b>ADRIANA CAROLINA ARBELAEZ</b>	<b>GERSEL LUIS PEREZ ALTAMIRANDA</b>
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Circunscripción de Bogotá	Departamento de Atlántico


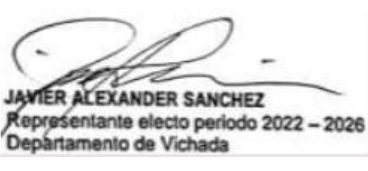
	
<b>JORGE MENDEZ HERNANDEZ</b>	<b>JULIO CESAR TRIANA QUINTERO</b>
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de San Andrés y Providencia	Departamento de Huila

	
---	--

<b>OSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO</b>	<b>JORGE DILSON MURCIA OLAYA</b>
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Cauca	Departamento de Huila

	
---	--

<b>BAYARDO GILBERTO BETANCOURT</b>	<b>CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX</b>
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Nariño	Departamento de Guainía



	
---	--



<b>NESTOR LEONARDO RICO RICO</b>	<b>JAVIER ALEXANDER SANCHEZ REYES</b>
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca	Departamento de Vichada

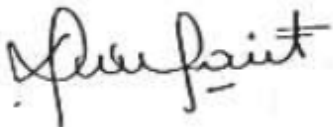



**Modesto Aguilera**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
ATLÁNTICO - 2022 - 2026



	
<b>JOHN EDGAR PEREZ ROJAS</b>	<b>MAURICIO PARODI DIAZ</b>
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Quindío	Departamento de Antioquia



	
<b>MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES</b>	<b>JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS</b>
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Atlántico	Departamento de Meta

	
<b>SANDRA MILENA RAMIREZ CAVIEDES</b>	<b>HERNANDO GONZALEZ</b>
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Magdalena	Departamento de Valle del Cauca



**Modesto Aguilera**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
ATLÁNTICO - 2022 - 2026



	
<b>LINA MARIA GARRIDO MARTIN</b>	<b>BETSY JUDITH PEREZ ARANGO</b>
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Arauca	Departamento de Atlántico

 Jairo Cristo Correa	
<b>JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA</b>	
Representante a la Cámara	
Departamento de Norte de Santander	