

2. Despacho del Viceministro General

Bogotá D.C.,

Honorable Congresista
MARÍA EUGENIA LOPERA MONSALVE
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Bogotá D.C.,



Radicado: 2-2024-016094
Bogotá D.C., 5 de abril de 2024 15:58

Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley No. 128 de 2023 Cámara “*Por el cual se crea el Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la alimentación, se reestructura la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional y se dictan otras disposiciones.*”.

Radicado entrada
No. Expediente 13713/2024/OFI

Respetada Presidente:

De manera atenta, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹ y en respuesta a la solicitud de emitir concepto de impacto fiscal elevada por el Secretario de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, Dr. Ricardo Alfonso Albornoz Barreto y la Honorable Representante a la Cámara, Martha Lisbeth Alfonso Jurado, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto “*contribuir a garantizar el Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas y la soberanía alimentaria de la población colombiana, erradicar el hambre y la malnutrición, y fomentar la producción, disponibilidad, el acceso, así como el consumo de alimentos en cantidad y calidad nutricional suficiente, sostenible y culturalmente apropiada, a través de la creación y puesta en marcha del Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y la adopción de otras medidas.*” Lo anterior, con el propósito de establecer una instancia de coordinación interinstitucional a nivel nacional y territorial mediante una serie de consejos y comités a nivel nacional, departamental y local, derogando así la actual Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CISAN, creada por el Conpes 113 de 2008², la Ley 1355 de 2009³ y el Decreto 2055 de 2009⁴.

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

² Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN).

³ 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.

⁴ Por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CISAN.

Continuación oficio

Con la finalidad de cumplir con el objeto señalado, se incluyen una serie de propuestas, como lo son la creación de distintas instancias en coordinación y formulación de políticas públicas, en distintos niveles de gobierno, las cuales, a juicio de esta Cartera, no tendrían por qué generar costos fiscales adicionales, como quiera que estarían compuestas por funcionarios actuales de las administraciones públicas, así como por representantes de la academia y organizaciones representativas relacionadas. En igual sentido, sucedería en el caso de las Secretarías Técnicas, las cuales estarían de manera rotativa a cargo de entidades como el Ministerio de la Igualdad o el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), y que deberían ser asumidas con los recursos técnicos, humanos y financieros actuales de cada una de ellas para evitar erogaciones adicionales.

Respecto de la formulación de la política pública y su articulación e implementación, es pertinente resaltar que el diseño e implementación de políticas públicas, así como su inspección y vigilancia, recae en los diferentes Ministerios, según el artículo 58 de la Ley 489 de 1998⁵, que señala son quienes tienen por objetivos primordiales *“la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo que dirigen”*, los cuales se cumplen a través de las entidades descentralizadas del orden nacional adscritas o vinculadas al sector.

Desde el punto de vista presupuestal, es preciso mencionar que la asignación de recursos en Colombia se encuentra sometida al principio de legalidad que involucra la incorporación de ingresos y los gastos en el presupuesto; vale decir, para incluir estos recursos en la ley anual de presupuesto debe establecerse el monto de ingresos y, de otro lado, las erogaciones como una autorización máxima de gasto a los órganos que lo conforman. En ese contexto, las entidades nacionales deben ajustarse a las disponibilidades presupuestales y priorización de la política pública, acorde con el Plan Nacional de Desarrollo y en virtud de su autonomía presupuestal, tal como lo ha dispuesto los artículos 39 y 47 del Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP)⁶. Así las cosas, de conformidad con el EOP, cada entidad pública correspondiente a una sección presupuestal deberá incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos que, de acuerdo con las competencias del sector presupuestal, se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal, acorde con las normas de austeridad en dichos gastos⁷.

Adicionalmente, las entidades del orden nacional deben estar alineadas con las políticas de austeridad⁸ - como un compromiso en la reducción del Gasto Público-, promovidas desde el Gobierno nacional que, entre otras consideraciones, se encuentran aquellas relacionadas con el ahorro en publicidad estatal.

⁵ Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

⁶ Decreto 111 "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto".

⁷ Artículo 14, Ley 2155 de 2021 "Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones" y Decreto 397 de 2022 "Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2022 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación"

⁸ Decreto 199 de 2024. Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2024 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación.

Continuación oficio

De otra parte, se observa que en los numerales 10, 12, 13 del artículo 11 y numerales 8, 11, 12 y 17 del artículo 14 relativos a las funciones de los Consejos Departamentales, Distritales y Municipales para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación y Nutrición Adecuadas, se incluyen competencias que demandarían para estas entidades acciones concretas y recursos para su realización, tales como, mejorar las capacidades institucionales, adelantar campañas, formular y ejecutar programas contra el hambre, la malnutrición y la desnutrición, asistencia técnica-científica, que además deben incluirse en los instrumentos de planeación territorial.

Respecto de estas propuestas, en la medida que se asignen a las entidades territoriales nuevas responsabilidades, se requeriría la consagración de nuevas fuentes de financiación para el efecto. A este respecto, es preciso señalar que, de conformidad con el inciso noveno del artículo 356 constitucional, en caso de asignarse competencias territoriales se debe prever la asignación de recursos fiscales para atenderlas. Frente a este asunto, la Corte Constitucional en Sentencia C-219 de 2017⁹, señaló: *“el legislador, por expreso mandato constitucional, debe respetar la garantía institucional de la autonomía territorial y la regla constitucional según la cual no es posible el traspaso de competencias a las entidades territoriales sin garantizar la existencia de los recursos necesarios para su cumplimiento (C.P. art. 356)”*.

La omisión de fuentes de financiamiento podría obligar a las entidades territoriales a acudir a sus ingresos corrientes de libre destinación, desembocando, de una parte, en el incumplimiento de la obligación por ausencia de recursos, o de otra, en un desbordamiento de sus gastos de funcionamiento que consecuentemente devenga en el desconocimiento de los límites que para dichos gastos establece la Ley 617 de 2000¹⁰, y el eventual impacto financiero en aquellas entidades que estén ejecutando acuerdos de reestructuración de pasivos en el marco de la Ley 550 de 1999¹¹.

Finalmente, se debe tener presente que recientemente se aprobó y sancionó la Ley 2294 de 2023 *“Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022-2026 ‘Colombia potencia mundial de la vida’*, de iniciativa de este Ministerio, el cual estipula en su artículo 3, como eje de transformación, el derecho humano a la alimentación, el cual busca que las personas puedan acceder, en todo momento, a una alimentación adecuada, a través de tres pilares: disponibilidad, acceso y adecuación de alimentos, de manera que se establecen las bases para que progresivamente se logre la soberanía alimentaria. Para estos efectos, los artículos 67, 213, 215 y 216, entre otros, determinan: (i) la transferencia “hambre cero” que hará parte del sistema de transferencias con el fin de garantizar el derecho humano a la alimentación de la población en pobreza y en extrema pobreza; (ii) se efectúan modificaciones a la comisión intersectorial de seguridad alimentaria y nutricional; (iii) se crea el Sistema Nacional de Seguimiento y Monitoreo para la Superación de la Malnutrición, y (iv) se crea el Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación y Programa Hambre Cero. Por lo anterior, se insta al

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C- 219 de 1997. M.P Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹⁰ Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.

¹¹ Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley.

Continuación oficio

Congreso de la República a verificar estas disposiciones normativas de manera que no se legisle doblemente sobre las mismas materias.

En los anteriores términos, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, y expresa muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordialmente,

DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA

Viceministro General de Hacienda y Crédito Público
DGPPN/DAF/OAJ

Con Copia: - Dr. Ricardo Alfonso Albornoz Barreto – Secretario Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

- H.R. Martha Lisbeth Alfonso Jurado.

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Elaboró: Sonia Ibagón Avila

CuUS tsYk hICF MysU V2je KVKT z4w=
Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTANEDA Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO