



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 748

Bogotá, D. C., miércoles, 18 de septiembre de 2013

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

LEYES SANCIONADAS

LEY 1677 DE 2013

(septiembre 12)

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 100 años de la fundación del municipio de Bello en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la celebración de los 100 años de la fundación del Municipio de Bello, en el departamento de Antioquia, a celebrarse el 29 de abril de 2013, y rinde un sentido homenaje a sus fundadores, y a los hombres y mujeres bellanitas que han hecho de este Municipio del Valle del Aburrá una tierra próspera y pujante, motor del desarrollo industrial de Antioquia.

Artículo 2°. A partir de la promulgación de la presente ley conforme a lo establecido en los artículos 288, 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política, las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus Decretos Reglamentarios y la Ley 819 de 2002, autorícese al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias, que a través del sistema Nacional de Cofinanciación, permitan ejecutar y entregar al servicio de la comunidad bellanita las siguientes obras de infraestructura de interés público:

1. Construcción del Bulevar del Renacimiento.
2. Adecuación del Parque de Artes y Oficios municipio de Bello.

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente Ley, podrán celebrarse convenios interadministrativos, entre la Nación, el municipio de Bello y/o el departamento de Antioquia.

Artículo 4°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en los presupuestos Generales de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, de acuerdo con las disposiciones que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 5°. Para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias en cumplimiento de la presente ley, se deberá realizar la inscripción previa de los proyectos en el Banco de Proyectos de Inversión Pública del Departamento Nacional de Planeación.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

El Presidente del honorable Senado de la República,
Juan Fernando Cristo Bustos.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Hernán Penagos Giraldo.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 12 de septiembre de 2013.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Ministro del Interior,

Aurelio Iragorri Valencia.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Mauricio Cárdenas Santamaría.

La Ministra de Cultura,

Mariana Garcés Córdoba.

La Directora del Departamento Nacional de Planeación,

Tatiana María Orozco de la Cruz.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 079 DE 2013 CÁMARA

por la cual se elimina la Veeduría Distrital en el Distrito Capital.

Bogotá, D. C., 13 de septiembre de 2013

Doctor:

JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

En cumplimiento del encargo que me hiciera la Mesa Directiva y de conformidad con lo establecido en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate, al Proyecto de Ley Estatutaria 079 de 2013 Cámara, *por la cual se elimina la Veeduría Distrital en el Distrito Capital.*

Objetivo del proyecto

Mediante la presente iniciativa se eliminaría la Veeduría Distrital prevista en el Capítulo III, del Título VII del Decreto-ley 1421 de 1993.

Sustentación del proyecto:

La Veeduría Distrital, desde su creación, ha sido un fardo inútil donde se malvierte el patrimonio del Distrito Capital de Bogotá. No hay, no existe, en sus 20 años de funcionamiento, un argumento o unos resultados que convaliden su permanencia como órgano de control. La corrupción en la ciudad es un testimonio de su inanidad e ineficacia. Pero además hay las siguientes razones que nos llevan a solicitar su desaparición:

1. Porque el Veedor del Distrito al ser nombrado por el Alcalde Mayor de Bogotá (artículo 124 del Decreto 1421 de 1993), coarta toda expresión de autonomía en el ejercicio de su actividad controladora. Es condición indispensable en el ejercicio del control su autonomía. ¿A quién se le ocurre sostener que el Veedor puede ejercer estricta e imparcial vigilancia sobre el Alcalde Mayor quien lo nombró en su cargo o sobre sus subalternos quienes son sus mismos aliados políticos o ad láteres?;

2. Porque la Veeduría no tiene potestad para remover a cualquier funcionario corrupto o inepto, por aquello del debido proceso o la presunción de inocencia. No puede sancionar a nadie (**artículo 122 del Decreto 1421 de 1993 dice: “Las investigaciones que adelante la Veeduría no son de carácter disciplinario, correccional o penal y, por tanto, no pueden interferir ni paralizar las que deben efectuar otras autoridades judiciales o de fiscalización o control...”**). (Subrayado fuera de texto). Solo queda un espacio para que los funcionarios de la Veeduría expresen su pesar y asombro ante el desgreño y corrupción administrativa. Es una burla reprochable contra el ciudadano que cree encontrar allí una instancia en la defensa de la administración pública y sus bienes. Perdidas las quejas en esa patraña institucional, muchas veces prescriben las acciones fiscales, penales o disciplinarias;

3. Porque la Veeduría es solo una oficina de reparto, cuyo director ostenta el mismo sueldo del Alcalde Mayor: **\$17.209.729**, tiene además un Viceveedor con salario de **\$15.932.016** y encima cuatro oficinas delegadas con sueldos individuales de **\$13.775.728** por jefe;

4. Porque en la nómina de la Veeduría se da el lujo de mantener 23 profesionales especializados y asesores con salario promedio de \$6.5 millones y 2 profesionales especializados con \$10.5 millones cada uno. Hay 74 empleados de planta;

5. Porque el 42% de la burocracia existente en esa entidad devenga, un promedio mensual, de aproximadamente **\$9 millones**; sin contar primas y otros emolumentos. No existe en Colombia, en el sector público o privado, un promedio tan alto de remuneraciones como de altos ejecutivos. Puede decirse que hay “mucho cacique y poco indio”;

6. Porque la entidad cuenta con 4 auxiliares de servicios generales con salarios de **\$1.667.426** cada uno, para atender los tintos de 74 funcionarios. Por lo visto son insuficientes o incapaces y por eso resuelven nombrarles ayudantes mediante sendos contratos cuyo objeto reza así: “*prestar los servicios de apoyo en actividades operativas de aseo, cafetería, atención y demás actividades necesarias para la prestación de los servicios (sic) de la Veeduría Distrital*”. (**Contratos 002, 004 etc., de 2012**);

7. Porque muchos contratos de servicios, contra expresa prohibición, se destinan a conseguir un apoyo o asesoría en actividades misionales como los siguientes:

- “*Prestar los servicios de apoyo en actividades de atención y orientación a los usuarios de la Veeduría Distrital*”. (**Contratos 001, 006, 007 etc., de 2012**),

- Otros muchos más para: “*prestar apoyos en la evaluación de control interno y herramientas de autorregulación y planes pedagógicos y sostenibilidad del control social*”. (**Contratos 012, 013, 014, 015, 016, 017, 018, 019 etc., de 2012**);

- Otro para el “*rediseño de estructura interna...*”. ¿Qué le rediseñan a la estructura de esa entidad llamada a ejercer un control de mentiras? (**Contrato 128 de 2013. Valor \$40 millones**).

8. Porque en medio del derroche se suscriben otros contratos cuyos objetos son hipótesis abstrusas encaminadas a ninguna parte definible y concreta. Miremos:

- “*Apoyar el diseño de herramientas de transparencia, integridad y no tolerancia a la corrupción, a través del ajuste, coordinación e implementación de las herramientas (sic) de autorregulación en los procesos de contratación...de conformidad con los lineamientos que le indique la delegada para la contratación y entregar un documento diagnóstico para su implementación*”.

Por más que se indagó, no pudo establecerse cuál es el “...diseño de herramientas de transparencia...y herramientas de autorregulación en los procesos de contratación...”. (**Contratos 41, 46 y 122 de 2013**), habrá que ver cuál fue el diseño de contratos que

entregaron en su informe tales contratistas, si se tiene en cuenta que existe un marco jurídico para contratar con el Estado, fuera del cual solo se incursiona en la ilegalidad.

Observen los objetos de los siguientes contratos:

• *“...a asesorar y apoyar la actividad contractual”*.

¿La Veeduría es de veras un órgano de control o solo una entidad contratante que contrata más contratistas para que la asesoren en la elaboración de más contratos? Bueno, ¿y qué tal el siguiente contrato?

• *“Construir un análisis evolutivo (sic) de la movilidad desde las diversas perspectivas...”*.

¿Cuál sería el resultado de este contrato, acaso descubrir que se acabaron las zorras o que no han construido el metro o que pasamos de la mula al Transmilenio? (**Contratos 107 por \$50 millones y 131 de 2013 por \$67 millones respectivamente**);

9. Porque la Veeduría se da más lujos adjudicando unos contratos bien “visionarios y alucinantes” como el identificado con el número 100 de 2013, que es una especie de invitación a una aventura hacia lo desconocido o una “odisea del espacio”. He aquí la joya:

• **“Prestación de servicios profesionales para asesorar y apoyar a la Veeduría Distrital en la apropiación social del proceso de desarrollo al año 2038 (sic) y participar desde la Delegada (sic) para la Eficiencia Administrativa.....en la actividades relacionadas con la política pública Distrital de transparencia...”**

Este galimatías confunde a cualquier exegeta de asuntos contractuales. Quien es capaz de contratar estas cosas insólitas, no puede desempeñar de manera cabal y competente la delicada misión de vigilar la intangibilidad de la cosa pública. Tales situaciones nos lleva a “suplicar humildemente” la eliminación de la Veeduría pero, al mismo tiempo, pedir que se investigue a quien compromete los recursos públicos con tan folklórico estilo. Es como si el tiempo retornara inexorablemente a la época donde un exalcalde, trepado en un elefante, contraía nupcias o fungía de “Chapulín Colorado”;

10. Porque un número grande de contratos en la Veeduría se destinan a “*procesos de comunicaciones institucionales de la Veeduría Distrital...*” o para la “*Realización de libretos, para audiovisuales*”. ¿Publicidad de actos institucionales que están expresamente prohibidos? Y siguen más:

“servicios como abogado...”

¿Acaso los abogados de la Veeduría no le despiertan confianza a la Veedora o es que graduaron de jurisperitos en el odontológico?

“...para apoyar a la Veeduría en la redacción de documentos...”, (**contratos 8, 10, 15, 79, 114 y otros de 2013**).

Por lo visto nadie sabe de redacción en la Veeduría. Otro por \$27 millones para:

“Prestación de servicios profesionales en temas coyunturales del sector salud a la Veeduría”, (**contrato 93 de 2013**).

¿Cuáles serán los temas coyunturales del sector salud y qué relación tiene toda esa parafernalia de contratados con el objeto social de la Veeduría? En fin, esos contratos parecen configurar una malver-

sación de dineros públicos que deben investigarse realmente. Una entidad tan inútil, necesariamente debe dedicarse a malgastar. Lo aquí resumido es una fehaciente demostración no solo de su inutilidad sino de su capacidad de despilfarro. **En esas andanzas la Veeduría ha contratado una bien alimentada nómina paralela de 141 personas. En los primeros 6 meses de 2013 ha contratado más de \$3.791 millones. Los contratistas son casi el 250% en relación a los empleados de planta y a ese ritmo llegará a más del 500% en lo que queda del 2013.**

11. Porque al reconstruir el itinerario de una queja en el interior de esa entidad se concluye que la Veeduría es un monumento a la inutilidad e ineficacia. Vean: una vez radicada una queja medio verifican los hechos, cuando lo hacen y, si de bulto avizoran algo, corren traslado a los órganos competentes de control llámese, Fiscalía, Contraloría o Personería o Procuraduría. Y la función de la Veeduría llega hasta ahí. ¿A qué título debemos sostenerla si solo retrasa investigaciones que deberían directamente llegar a los Despachos donde están en capacidad de adoptar decisiones **correctivas** y sancionatorias?;

12. Porque Bogotá cuenta con una Contraloría y una Personería distritales y además puede ordenar el retiro de cualquier funcionario cuando surjan serios indicios de que puede obstaculizar el desarrollo de una investigación;

13. ¿Porque cada entidad en el Distrito Capital tiene sendas oficinas de control interno con una verdadera constelación de funcionarios cada una, entonces cuál es el papel de la Veeduría en ese firmamento controlador?;

14. Porque las empresas de servicios públicos y otras sociedades de economía mixta y empresas del distrito especial de Bogotá tienen además sus propias revisorías fiscales o auditorías;

15. Porque la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República ejercen control prevalente en investigaciones fiscales y disciplinarias contra funcionarios distritales, encima está la Fiscalía, bueno, ¿y todos esos controladores para qué? La solución al problema de corrupción no es creando o sosteniendo una indeterminable cadena de organismos de control. **También es una forma de corrupción dilapidar más de \$17.140.000.000, que es el presupuesto de la Veeduría para la vigencia de 2013, que no le aporta ni le ha aportado al distrito y a sus habitantes en 20 años más que un innecesario y multimillonario gasto sin recibir en contraprestación absolutamente nada:**

16. Porque mediante respuesta 87238 de agosto 21 de 2013 a petición de parte, la misma Veeduría casi reconoce su inutilidad con la siguiente aseveración:

“Teniendo en cuenta que la misión de la Veeduría no es sancionatoria, pero que dentro de su quehacer (sic) se enfrenta a procesos (sic) en donde pueden estar involucradas responsabilidades de índole fiscal, disciplinario (sic) o penal de los asuntos que conozca, los cuales debe remitir (sic) a las entidades respectivas para su investigación (sic) no se tiene la estadística de los casos que, (sic) durante el periodo consolidado hayan dado lugar a una sanción, al tenor de los establecido en el artículo 122 del decreto ley 141 de 1993 (sic);

De la lectura de este texto se colige lo ya dicho, que la Veeduría es solo una gigante y bien remunerada oficina de reparto. La Veeduría ignora por completo cuántas investigaciones se han iniciado a iniciativa de ese órgano control, mucho menos el resultado de las mismas. Eso fue lo que se le preguntó. No hace ni seguimiento de las investigaciones de quejas que en ese despacho se han radicado en los últimos 10 años. ¡Es el colmo! El texto anterior es literal y los horrores de puntuación y redacción quedan ahí para el escrutinio sobre la idoneidad de quienes trabajan para la Veeduría Distrital. Con razón contratan asesores de redacción quienes, por lo visto, tampoco han servido para nada. Otra conclusión: En 20 años la Veeduría no sabe de ningún sancionado a iniciativa o promovida por este organismo;

17. Porque en los últimos 10 años la Veeduría solo ha conocido y repartido 174 quejas, entre la Contraloría, Personería y Procuraduría y Fiscalía. Haciendo cálculos podemos concluir que cada funcionario de la Veeduría y Contratista, deben hacer cola durante 2 o 3 años para que le asignen y pueda repartir una queja. La relación de estas últimas que se repartieron a los diferentes órganos de control, la Veeduría la suministro en oficio ídem;

18. Y, finalmente, porque el Estatuto de Bogotá expresamente le asignó al Personero de Bogotá las funciones de Veedor Ciudadano (**artículo 100 del Decreto 1421 de 1993**).

ANTECEDENTES DEL PROYECTO:

Este proyecto se tramitó en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y fue desaprobado por 16 votos contra 15. Uno de los autores de ese proyecto rindió además ponencia favorable para su eliminación, insólitamente, se retractó, hizo una extraña apostasía de su idea, atacó su mismo proyecto y su misma ponencia, dejó expósita a su criatura de quien contribuyó a su alumbramiento, tanto que suscribió el proyecto y su ponencia. ¿Qué paso? ¿Será acaso la nueva dialéctica que predomina en el Congreso de la República? Los autores en su momento argumentaron que:

“...algunos sectores políticos de Bogotá han afirmado que, desde su creación la veeduría solo había investigado 328 quejas de las 9.167 que había recibido en diez años...”

Hubo una inexactitud en esta información, la oficial, la relación que me hizo saber la Veeduría es la que se informó en el numeral 17 de esta exposición de motivos.

Fundamento legal

El Decreto número 1421 de 1993 surge de la voluntad de la Constituyente de 1991, quien dispuso que el nuevo Congreso de la República aprobara una ley de carácter estatutario en los siguientes 6 meses a su instalación y que definiera el ordenamiento y dinámica institucional del Distrito Capital. Vencido dicho término, sin que se hubiere expedido tal norma, automáticamente quedaba investido el Presidente para su expedición (**artículo 41 transitorio de la Constitución Política de Colombia**). Así nació el Decreto-ley 1421 de 1993, cuya reforma será posible mediante otra norma de igual jerarquía como la que con esta iniciativa se presenta.

Proposición

Bajo las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de **Ponencia Positiva** para primer debate en la honorable Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, y respetuosamente sugiero a los honorables Representantes, darle primer debate en Comisión Primera de Cámara al Proyecto de Ley Estatutaria 079 de 2013 Cámara, *por la cual se elimina la Veeduría Distrital en el Distrito Capital*.

Cordialmente,

Pablo Enrique Salamanca Cortés,
Representante a la Cámara por Bogotá,
Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN PRIMERA DE CÁMARA AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA 079 DE 2013 CÁMARA

por la cual se elimina la Veeduría Distrital en el Distrito Capital.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente norma tiene por objeto ordenar la eliminación y posterior liquidación de la Veeduría Distrital, prevista en el Capítulo III, del Título VII del Decreto-ley 1421 de 1993.

Artículo 2°. El artículo 5° inciso 2° del Decreto-ley 1421 de 1993 quedará así:

Artículo 3°. Autoridades. El Gobierno y la Administración del Distrito Capital están a cargo de:

1. El Concejo Distrital.
2. El Alcalde Mayor.
3. Las Juntas Administradoras Locales.
4. Los alcaldes y demás autoridades locales.
5. Las entidades que el Concejo, a iniciativa del Alcalde Mayor, cree y organice.

Son organismos de control y vigilancia la Personería, la Contraloría ~~y la Veeduría~~.

Con sujeción a las disposiciones de la ley y los acuerdos distritales y locales, la ciudadanía y la comunidad organizada cumplirán funciones administrativas y vigilarán y controlarán el ejercicio que otros hagan de ellas.

Artículo 4°. *Eliminación de la Veeduría Distrital.* Deróguese el Capítulo III, del Título VII, del Decreto-ley 1421 de 1993.

Artículo 5°. *Autorización para liquidar la Veeduría Distrital.*

El Alcalde Mayor del Distrito Capital de Bogotá queda facultado para que en el término de tres (3) meses expida el acto de liquidación que defina ese procedimiento el cual será concordante con lo ordenado en el Decreto número 254 de 2000, reformado parcialmente por la Ley 1105 de 2006.

Artículo 6°. *Procesos en curso.* Las indagaciones, las quejas, los reclamos, las peticiones y todas aquellas actuaciones que haya asumido el órgano que por mandato de la presente norma desaparece, serán asumidas conforme a su competencia por la Personería y la Contraloría Distritales.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley regirá a partir de su promulgación.

Pablo Enrique Salamanca Cortés,
Representante a la Cámara por Bogotá,
Ponente.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 027 DE 2013 CÁMARA

por el cual se establece el derecho fundamental a una alimentación adecuada.

Bogotá, D. C., 10 de septiembre de 2013

Doctor

JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ

Presidente Comisión Primera Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo 027 de 2013, por el cual se establece el derecho fundamental a una alimentación adecuada”.

Número Proyecto de Acto Legislativo	027 de 2013
Título	<i>por el cual se establece el derecho fundamental a una alimentación adecuada.</i>
Autores	Honorable Representante <i>Alba Luz Pinilla</i> Honorable Representante <i>Ángela María Robledo</i> Honorable Representante <i>Gloria Estela Díaz</i> Honorable Representante <i>Rosmary Martínez</i> Honorable Representante <i>Germán Navas Talero</i> Honorable Representante <i>Iván Cepeda Castro</i> Honorable Representante <i>Hernando Hernández</i> Honorable Representante <i>Augusto Posada</i> Honorable Representante <i>Jorge Gómez Villamizar</i> Honorable Representante <i>Alfonso Prada</i> Honorable Representante <i>Wilson Neber Arias</i> Honorable Representante <i>Armando Antonio Zabaraín D'Arce</i> Honorable Senador <i>Jorge Enrique Robledo</i> Honorable Senador <i>Mauricio Ospina</i>
Ponencia	Positiva con pliego de modificaciones

Señores miembros Comisión Primera Cámara de Representantes:

En cumplimiento del encargo que me hiciera la Mesa Directiva y de conformidad con lo establecido en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Ponencia para primer debate, en primera vuelta, **al Proyecto de Acto Legislativo 027 de 2013 Cámara, por el cual se establece el derecho fundamental a una alimentación adecuada.**

I. Origen y trámite

El día 24 de julio de 2013 fue radicado ante la Secretaria General de la honorable Cámara de Representantes el Proyecto de Acto Legislativo, *por el cual se establece el derecho fundamental a una alimentación adecuada*, con la participación de 14 honorables Congresistas correspondiente a un número superior a los exigidos en el artículo 375 constitucional, encabezados por la Representante Alba Luz Pinilla.

II. Objeto e Iniciativa de la misma

El Proyecto de Acto Legislativo 027 de 2013, tiene por objeto reformar el artículo 65 Constitucional para adicionarlo, con el texto subrayado, quedando así el artículo en mención:

Artículo 65. *Toda persona gozará del derecho fundamental a la alimentación. El Estado garantizará la disponibilidad, acceso, calidad y aceptabilidad cultural de los alimentos a lo largo del ciclo vital, como elemento constitutivo de la dignidad humana. 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, *dará especial atención, apoyo y estímulo a quienes se dediquen a la producción y distribución de alimentos.*

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.

Artículo 2°. El presente acto legislativo regirá a partir del 30 de mayo de 2014. El Congreso expedirá antes de dicha fecha la Ley Estatutaria que garantice la materialización del derecho fundamental a una alimentación adecuada.

III. Justificación de la Iniciativa

La FAO establece que la alimentación adecuada “constituye un derecho humano, un derecho de cada persona en cada país. Así lo han reconocido oficialmente la gran mayoría de los países. Pero existe una gran diferencia entre que un país reconozca oficialmente la alimentación como un derecho humano y que lo ponga plenamente en práctica”¹, radica en esto la importancia y urgencia de hacer efectivo el Derecho a través de un Acto de revisión constitucional que eleve a Derecho Fundamental la Alimentación Adecuada.

Hay que advertir que en Colombia se mantiene un alto porcentaje –42.7%– de hogares en inseguridad alimentaria, el 57.5% de estos en zonas rurales y el 38.4% en zonas urbanas, lo cual es indicativo de graves problemas alimentarios que afectan a la Nación como consecuencia no solamente de los graves conflictos que amenazan y afectan el acceso a los medios productivos sino a la pobreza y quiebra económica que vulnera a millones de hombres y mujeres en condición de desempleo, de desarraigo económico, de informalidad, víctimas del conflicto armado, desplazados por la violencia que terminan hacinados en las grandes urbes siendo sus derechos vulnerados, especialmente el de una alimentación adecuada.

Consecuente con este panorama, la FAO en el marco de la iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre (ALCSH), impulsa en los países de la región la búsqueda de la institucionalidad de la seguridad alimentaria y nutricional a través de leyes, derecho a la alimentación, estrategias acordes con las problemáticas de cada país. En 2004 adoptó los lineamientos para la promoción del derecho a la alimentación en el contexto de la seguridad alimentaria, con el fin de estimular las acciones legislativas y constitucionales en cada uno de los países de América Latina. La FAO precisa a países como Colombia para que asuma la

¹ Para mayor información al respecto consultar: FAO. 2006 El Derecho a la Alimentación en la práctica, aplicación a Nivel Nacional. Un Derecho Indispensable.

implementación efectiva del derecho al señalar “**Uno de los principales objetivos de esta iniciativa es que el derecho a la alimentación esté incluido en las Cartas Magnas de todos los países de América Latina y el Caribe. Para eso, es clave en este esfuerzo posicionar el derecho a la alimentación entre los derechos humanos fundamentales. Cada nación debe persuadirse de su obligación de garantizar, respetar y proteger todos los derechos de sus ciudadanos, empezando por el derecho a comer**”².

Tales lineamientos de la FAO parten de la pre-ocupación establecida en el Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional de 2009 que mostró un decaimiento de los avances logrados en materia alimentaria en los últimos 15 años, siendo Colombia uno de los países que no ha presentado propuestas ni avances en materia de ejecución legislativa y constitucional del Derecho a la Alimentación.

IV. Fundamentos de Legislación Internacional sobre derecho a la alimentación

La lucha contra el Hambre y la Desnutrición es un acto obligatorio para los Estados y Gobiernos de América Latina, no como alternativa moral o de momento político, sino como cumplimiento de la legislación que en cerca de cinco décadas es reiterativa a través de los Organismos Internacionales, así:

1. Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, artículo 25:

*“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, salud y el bienestar, y en especial la **alimentación**, el vestido, la vivienda, a asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad*”³.

2. Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966, artículo 11:

“1. Los Estados Partes 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 Partes 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”⁴.

“2. Los Estados Partes 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”.

3. Cumbre Mundial sobre la Alimentación, organizado por la FAO en 1996, Declaración de Roma

En esta Cumbre los Estados convinieron en reducir el número de personas desnutridas a la mitad del nivel de ese momento no más tarde del año 2015. Manifestaron: “Nosotros, los Jefes de Estados y Gobiernos...reafirmamos el **Derecho de cada uno a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos concordando con el Derecho a una Alimentación adecuada, y el derecho fundamental de cada uno de no padecer hambre**”⁵. Desde este evento, FAO se implicó activamente en la promoción del Derecho a una Alimentación adecuada.

4. Metas del Milenio aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2000

“Se establece reducir a la mitad, entre los años 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre”...”. Si bien el combate a la extrema pobreza es central en la lucha contra el hambre, no puede esperarse que los esfuerzos destinados a reducir la primera aseguren por sí solos y en un plazo razonable la erradicación de la segunda. El hambre es principalmente consecuencia de las dificultades de acceso a los alimentos y, sobre todo, de la falta de ingresos monetarios para adquirirlos. El progreso hacia el logro del primer objetivo de desarrollo del Milenio será más fácil si, además de la lucha directa contra la pobreza, se hacen esfuerzos por mejorar el estado nutricional de la población.

5. Cumbre mundial sobre la alimentación celebrada en el 2002 y las directrices voluntarias aprobadas por la FAO en el año 2004

Se establece en la cumbre mundial sobre alimentación celebrada en el 2002, un Grupo de Trabajo Intergubernamental (GTIG), quienes se encargaron de elaborar en un periodo de dos años, un conjunto de directrices para apoyar los esfuerzos de los Estados miembros, encaminados a alcanzar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional”.

*De igual manera acogemos el **Reto del Hambre Cero** (Zero Hunger Challenge), propuesto por las Naciones Unidas, como una acción unificada para el progreso de los pueblos y la universalidad de la seguridad alimentaria y nutricional de los mismos. El reto establece “Que el 100% de las personas tengan acceso a una alimentación adecuada, durante todo el año; cero retraso en el crecimiento en niños*

² FAO. 2010. Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutrición en América Latina y el Caribe.

³ Ver más Información en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>. Sección de Servicios de Internet | Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas © 2012.

⁴ Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 1996. Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, (2006). http://www.fao.org/wfs/index_es.htm. FAO, 2006. El Derecho a la Alimentación en la Práctica. Aplicación a nivel nacional. Vialdelle Terme di Caracalla, Roma (Italia).

⁵ Ver más información en: <http://www.bvsde.paho.org/text-com/nutrición/PDA-FAO.pdf>

y niñas menores de dos años; que todos los sistemas alimentarios sean sostenibles; aumentar un 100% la productividad y el ingreso de los pequeños productores; cero desperdicio de alimentos y pérdidas poscosecha”⁶.

V. Legislación colombiana en materia alimentaria

Algunos avances se pueden reseñar en la implementación del Derecho a la Alimentación pero no dejan de ser medidas desarticuladas e inconsistentes que no generan la obligatoriedad y la ejecución del derecho a lo largo y ancho de la Nación en conectividad con otros Derechos Fundamentales, el objetivo del nuevo Proyecto de Acto Legislativo es, precisamente dotar desde la Carta Política un ordenamiento constitucional que le dé efectividad y ordenamiento obligatorio a través de medidas, estrategias y planes de acción tendientes a garantizar alimentación adecuada a los pobladores del país.

Relacionamos a continuación las medidas tomadas a partir del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), 113 del 31 de mayo de 2008, por el cual se creó la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN):

Decreto 2055 del 4 de julio de 2009, el cual estableció formalmente el objeto, conformación, funciones y estructura de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria (“CISAN”).

Ley 1355 de 2009 más conocida como Ley de la Obesidad, la cual establece a partir del artículo 15 al 17, creación, conformación y funciones del CISAN.

Decreto 2055 del 4 de julio de 2009 se dice:

Artículo 4° Secretaría Técnica. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), contará con el apoyo de una Secretaría Técnica, encargada de articular las políticas, iniciativas y acciones técnicas que surjan en la Comisión, entre esta y las entidades que la integran.

Parágrafo 1°. La Secretaría Técnica de la Comisión será ejercida por la Dirección General de Salud Pública o, quien haga sus veces del Ministerio de la Protección Social.

Ley 1355 de 2009. Artículo 15. *La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN).* La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) creada por el Conpes 113 de 2008 será la máxima autoridad rectora de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Colombia. La CISAN será 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.

Aunque se registra la intención por parte del Gobierno Nacional de abordar el tema alimentario, es evidente en los términos del Derecho Internacional que su propósito se queda escasamente en la creación de una Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria

y Nutricional, sin siquiera abordar para su ejecución Programas y Políticas concretas para satisfacer las necesidades de grupos vulnerables. Aquí es importante señalar que el concepto de Seguridad Alimentaria es diferente al concepto Soberanía Alimentaria que se centra en las necesidades y derechos de los productores y se diferencian estos dos conceptos del Derecho a una Alimentación adecuada que es un concepto legal basado en los principios de los Derechos Humanos.

Los Derechos Humanos son interdependientes, visibles e interrelacionados. Esto significa que la violación del Derecho a la alimentación puede menoscabar el goce de otros derechos, como la educación, derecho a la vida, el derecho al trabajo y a la seguridad social.

El Proyecto de Acto Legislativo para precisión de los Legisladores abarca tanto el derecho a una Alimentación Adecuada como el derecho fundamental de cada individuo de no padecer hambre, con lo cual Colombia adopta las declaraciones y mandatos internacionales tomando las medidas requeridas para enfrentar el hambre y la desnutrición en el país.

Ahora bien, estos derechos incluyen la disponibilidad y el acceso sostenible a alimentos y/o recursos productivos que les permitan a las personas alimentarse a sí mismas de manera adecuada y digna. Esto incluye la definición de políticas públicas para la agricultura, la protección y regulación de la producción agrícola, la restricción de salida de productos de los mercados nacionales generando garantía a los pescadores y ganaderos en manejo y uso de sus recursos, asegurando producción sostenible, ecológica y saludable.

“El derecho a una alimentación adecuada garantizado plenamente comprende por lógica que las personas no padecerán hambre”.

“El asistencialismo alimentario bien puede evitar que un grupo de personas no sufra hambre sin que se generen las condiciones necesarias para que se escapen de la trampa de la pobreza, se restituyan sus bienes y actividades productivas, o puedan garantizar de manera autónoma su derecho a la alimentación adecuada”⁷.

Estos criterios sustentan la modificación al título de proyecto de acuerdo que nos permitirá una visión integral que trascienda la recuperación nutricional de algunas personas y garantice la disponibilidad y acceso sostenido a alimentos de calidad, suficientes, oportunos y adecuados en correspondencia con nuestra cultura.

Por lo expuesto anteriormente, solicitamos al honorable Congreso de la República y a las bancadas que lo conforman, el voto favorable para esta iniciativa y se convierta en Acto Legislativo.

⁷ FIAN INTERNACIONAL. 23 de abril de 2012. Documento firmado por el Secretario General. Aportes a los debates al Proyecto de Acto Legislativo número 002 de 2011 Senado, 142 de 2011 Cámara, por el cual se establece el derecho fundamental a la alimentación acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 010 de 2011 Senado, por medio del cual se adiciona el Título II, Capítulo I, artículo 13 y Capítulo II, artículos 45, 46 y 49 de la Constitución Política de Colombia. Bogotá, Heidelberg, Ginebra.

⁶ <http://www.un.org/es/zero/hunger/challenge.shtml>

VI. Marco Jurídico del Proyecto

El Proyecto de Acto Legislativo a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, ya que se trata de una iniciativa legislativa presentada por las y los honorables Representantes a la Cámara, *Alba Luz Pinilla, Ángela María Robledo, Gloria Estela Díaz, Rosmary Martínez, Germán Navas Talero, Iván Cepeda Castro, Hernando Hernández, Augusto Posada, Jorge Gómez Villamizar, Alfonso Prada, Wilson Neber Arias y Armando Antonio Zabarán D' Arce y los honorables Senadores, Jorge Enrique Robledo y Mauricio Ospina*, quienes tienen competencia para tal efecto.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 de la Constitución Política referente a su origen, formalidades de publicidad y unidad de materia. Asimismo con el artículo 150 de la misma, que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso de Colombia se encuentra la de hacer las leyes.

VII. Justificación de la iniciativa legislativa

De acuerdo a estudios de la Defensoría del Pueblo, desde 1996 se han dado pasos importantes en la política pública alimentaria de Colombia, especialmente con la aprobación del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PNAN), y la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN), pero el mismo estudio advierte que estas políticas públicas no han incidido de manera decisiva en el mejoramiento de la situación nutricional de los colombianos. Según el estudio también el problema radica en la falta de adecuación de su formulación con una perspectiva basada en los derechos humanos. Por el contrario, el lugar de los derechos ha sido ocupado por el mercado, cuya preponderancia como mecanismo de asignación de recursos ha obstaculizado una redistribución de activos que posibilite la disminución del hambre y la desnutrición.

La orientación de las políticas agropecuarias, señala el estudio, han incidido negativamente en la situación nutricional. La poca voluntad política de revertir la concentración de la propiedad de la tierra y el énfasis de apoyar con mayor rigor la concentración de la propiedad de la tierra, los grandes cultivos que generan productos no alimentarios, poco ha contribuido a reducir la pobreza rural y amenazan con afectar la disponibilidad de alimento.

Bajo este contexto y tomando en cuenta la cruda conclusión de que “los altos niveles de inseguridad alimentaria, la persistencia de la desnutrición infantil, las carencias en materia de micronutrientes y la no aclarada discusión sobre la cifra de las personas que fallecen por causas relacionadas con el hambre muestran la deuda de la política social frente al derecho a la alimentación”. Una mirada a las cifras mostrará la difícil situación en seguridad alimentaria por la que pasa la nación “La desnutrición crónica en las 24 principales ciudades del país es del 12 por ciento. Y en ciudades tan importantes como Bogotá y Barranquilla, el porcentaje es del 16 y el 15 por ciento, respectivamente”⁸.

La Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia ENSIN 2010 (Fuente ICBF Ministerio de la Protección Social), describen una preocupante

situación real, concreta y potencial de la actual situación alimentaria y nutricional en el país. Algunos datos aleatorios de la misma, muestran cifras preocupantes:

- “42.7% de los hogares en Colombia se encuentran en inseguridad alimentaria.
- Por niveles Sisbén: Nivel 1: 60.1%, Nivel 2: 45.7%, Nivel 3: 38.7%, Nivel 4 o más: 27.8%, Área de residencia rural 57.5% y urbana 38.4%.
- 47.1% de inseguridad alimentaria en los hogares donde la jefatura es de mujer.
- El porcentaje de Desnutrición Global entre niños y niñas menores de 5 años es de 3,4%, considerado a nivel internacional como una prevalencia baja.
- Una de cada seis mujeres gestantes de la muestra a nivel nacional presentó bajo peso (16,2%); las más afectadas son las gestantes adolescentes (28,6%) y las que tienen de 19 a 24 años (20,8%)”⁹.

Encuentro adecuado y justificado contribuir con el país en la superación de los niveles de hambre y desnutrición de las diferentes poblaciones a partir de un acto legislativo que permita recoger las múltiples experiencias, los esfuerzos anteriores, las experiencias negativas pero especialmente el sentir y las necesidades de hombres y mujeres de nuestro país en particular los niños y niñas, las personas mayores, en condición de discapacidad, madres gestantes y lactantes y toda población vulnerable que espera respuestas afirmativas del Estado.

Estas consideraciones conllevan a enriquecer la exposición de motivos del proyecto de Acto Legislativo, al fundamentarse también en el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el país en los Tratados de Derechos Humanos suscritos por Colombia, los cuales deben ser honrados, consagrándolos en nuestra normatividad interna, a partir del espíritu de la Carta Política.

La FAO establece que la alimentación adecuada “constituye un derecho humano, un derecho de cada persona en cada País. Así lo han reconocido oficialmente la gran mayoría de los Países. Pero existe una gran diferencia entre que un país reconozca oficialmente la alimentación como un derecho humano y que lo ponga plenamente en práctica”¹⁰ radica en esto la importancia y urgencia de hacer efectivo la puesta en práctica del Derecho, a través de un Acto de revisión constitucional que eleve a Derecho Fundamental la Alimentación Adecuada.

Hay que advertir que en Colombia se mantienen porcentajes elevados en relación con el tema de la alimentación: 42.7% de hogares se encuentran en inseguridad alimentaria, el 57.5% de estos en zonas rurales y el 38.4% en zonas urbanas; esto es indicativo de graves problemas alimentarios que afectan a la nación como consecuencia no solamente de los graves conflictos que amenazan y afectan el acceso a los medios productivos sino, a la pobreza y quiebra económica que vulnera a millones de hombres y mujeres en condición de desempleo, de desarraigo económico, de informalidad, víctimas del conflicto

⁸ Redacción vida de hoy. (2012) “Panorama de niñez y adolescencia en el país ‘no es alentador’: Santos. Visto en línea <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11238501>. Recuperado 2 de septiembre de 2013.

⁹ La Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia ENSIN 2010.

¹⁰ Para una mayor información al respecto consultar: FAO. 2006 El Derecho a la Alimentación en la práctica, aplicación a nivel nacional. Un Derecho Indispensable.

armado, desplazados por la violencia que terminan hacinados en las grandes urbes siendo sus derechos vulnerados, especialmente el de una alimentación adecuada.

Consecuente con este panorama, la FAO en el marco de la iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre (ALCSH), impulsa en los países de la región la búsqueda de la institucionalidad de la seguridad alimentaria y nutricional a través de Leyes, derecho a la alimentación, estrategias acordes con las problemáticas de cada País. En 2004 adoptó los lineamientos para la promoción del derecho a la alimentación en el contexto de la seguridad alimentaria con el fin de estimular las acciones legislativas y constitucionales en cada uno de los países de América Latina.

La FAO precisa a Países –como Colombia–, para que asuma la implementación efectiva del derecho, al señalar **“Uno de los principales objetivos de esta iniciativa es que el derecho a la alimentación esté incluido en las Cartas Magnas de todos los Países de América Latina y el Caribe. Para eso, es clave en este esfuerzo posicionar el derecho a la alimentación entre los derechos humanos fundamentales. Cada nación debe persuadirse de su obligación de garantizar, respetar y proteger todos los derechos de sus ciudadanos, empezando por el derecho a comer”**¹¹.

Tales lineamientos de la FAO, tuvieron su origen en la preocupación que se desprende del Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional de 2009, que mostró un decaimiento de los avances logrados en materia alimentaria en los últimos 15 años, sumando a esto, el hecho de que Colombia, es uno de los países que no ha presentado propuestas ni avances en materia de ejecución legislativa y constitucional del Derecho a la Alimentación.

VIII. Intención Constitucional sobre el Derecho

Aunque se registra la intención por parte del Gobierno Nacional de abordar el tema alimentario, es evidente en los términos del Derecho Internacional que su propósito se queda escasamente en la creación de una Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, sin abordar para su ejecución Programas y Políticas concretas para satisfacer las necesidades de grupos vulnerables.

Es evidente que el derecho a la alimentación es reconocido en la Carta Política, sin embargo se advierte que ese derecho se encuentra contenido en tres direcciones distintas: El artículo 44 se refiere al derecho a la alimentación equilibrada ‘para niños y niñas, en los artículos 64, 65 y 66 se establecen normas relacionadas con la promoción del campo, el acceso a la tierra para los campesinos y condiciones de crédito agropecuario, y, el artículo 91 que reconoce el carácter vinculante de los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por Colombia.

No obstante, **es evidente que no existe una clara articulación y cohesión entre el articulado señalado, ya que tratan el tema del derecho a la alimentación desde ángulos diversos pero sin establecer la conectividad integral que conforma**

el derecho en estricto sentido, lo cual conlleva a generar de hecho la negativa del mismo. Este aspecto nos permite inducir la necesidad de un acto legislativo que recoja clara y taxativamente los múltiples fundamentos constitucionales sobre el tema alimentario elevándolo a derecho a partir del contexto social específico enunciado en éste proyecto, asumiendo una decisión ética en caso de un posible conflicto de intereses y materializando tal derecho a partir de su contenido, de las obligaciones del estado, de convertirlo en política pública generando estrategias y mecanismos que permitan la vigilancia de la vulneración, progreso o realización del derecho, además de las herramientas para su exigibilidad y justiciabilidad del mismo.

Aquí es importante señalar que el concepto de Seguridad Alimentaria es diferente al concepto Soberanía Alimentaria que se centra en las necesidades y derechos de los productores y se diferencian estos dos conceptos, del concepto aquí reseñado como Derecho a una Alimentación adecuada, que es un concepto legal basado en los principios de los Derechos Humanos.

Los Derechos Humanos son interdependientes, visibles e interrelacionados. Esto significa que la violación del Derecho a la alimentación puede menoscabar el goce de otros derechos, como la educación, derecho a la vida, el derecho al trabajo y a la seguridad social.

El Proyecto de Acto Legislativo para precisión de los Legisladores abarca tanto el derecho a una Alimentación Adecuada como el derecho fundamental de cada individuo de no padecer hambre, con lo cual Colombia adopta las declaraciones y mandatos internacionales tomando las medidas requeridas para enfrentar el hambre y la desnutrición en el país.

Ahora bien, estos derechos incluyen la disponibilidad y el acceso sostenible a alimentos y/o recursos productivos que les permitan a las personas alimentarse a sí mismas de manera adecuada y digna. Esto incluye la definición de políticas públicas para el medio ambiente, la agricultura, la protección y regulación de la producción agrícola, la restricción de salida de productos de los mercados nacionales generando garantía a los pescadores y ganaderos en manejo y uso de sus recursos, asegurando producción sostenible, ecológica y saludable.

“El derecho a una alimentación adecuada garantizado plenamente comprende por lógica que las personas no padecerán hambre”.

Según la FIAN “El asistencialismo alimentario bien puede evitar que un grupo de personas no sufra hambre sin que se generen las condiciones necesarias para que se escapen de la trampa de la pobreza, se restituyan sus bienes y actividades productivas, o puedan garantizar de manera autónoma su derecho a la alimentación adecuada”¹².

¹² FIAN INTERNACIONAL. 23 de abril de 2012. Documento firmado por el Secretario General. Aportes a los debates al Proyecto de Acto Legislativo número 002 de 2011 Senado, 142 de 2011 Cámara, por el cual se establece el derecho fundamental a la alimentación acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 010 de 2011 Senado, por medio del cual se adiciona el Título II, Capítulo I, artículo 13 y Capítulo II, artículos 45, 46 y 49 de la Constitución Política de Colombia. Bogotá, Heidelberg, Ginebra.

¹¹ FAO. 2010. Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutrición en América Latina y el Caribe.

Estos criterios sustentan la modificación al título de proyecto de acuerdo que nos permitirá una visión integral que trascienda la recuperación nutricional de algunas personas y garantice la disponibilidad y acceso sostenido a alimentos de calidad, suficientes oportunos y adecuados en correspondencia con nuestra cultura.

Incorporación del “derecho a la alimentación” en las constituciones de la región

Colombia debe aprender de los países que incorporan este Derecho Fundamental a sus Constituciones Políticas como México (artículos 4° y 27), Bolivia (artículo 16), Ecuador (artículos 3° y 13), y Brasil (artículo 6°). Además de Sudáfrica, El Congo, Finlandia, Haití, Nicaragua, Uganda, Rusia y Ucrania, paradójicamente países con menos riqueza y potencial alimentario que Colombia¹³.

INCORPORACIÓN DEL “DERECHO A LA ALIMENTACIÓN” EN LAS CONSTITUCIONES DE LA REGIÓN	
PAÍS	ARTÍCULO Y TEXTO
México	Artículo 4°. “Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El estado lo garantizará” Artículo 27. “El desarrollo rural integral y sostenible (...) también tendrá entre sus fines que el estado garantice al abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca”.
Bolivia	Artículo 16. “toda persona tiene derecho al agua y la alimentación. El estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población”.
Ecuador	Artículo 3°. “Son deberes primordiales del Estado: Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes. Artículo 13. “Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales. El estado ecuatoriano promoverá soberanía alimentaria”.
Brasil	Artículo 6°. “Artículo 6°. Sao direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção a maternidade e a infância, a assistência aos desamparados, na forma desta constituição”.

En este sentido hay que reconocer que el artículo 93 de la CP es la base de lo que la Corte Constitucional identificó con el bloque de constitucionalidad. En este sentido algunos de los instrumentos de protección a los derechos que reconocen el derecho a la alimentación y que reflejan el consenso mundial que comprende el hambre y la desnutrición como problemas a ser conjurados, son los siguientes:

• Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), artículo 25

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios

¹³ FIAN INTERNACIONAL. 23 de abril de 2012. Documento firmado por el Secretario General. Aportes a los debates al Proyecto de Acto Legislativo número 002 de 2011 Senado – 142 de 2011 Cámara, por el cual se establece el derecho fundamental a la alimentación acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 010 de 2011 Senado, por medio del cual se adiciona el Título II, Capítulo I, artículo 13 y Capítulo II, artículos 45, 46 y 49 de la Constitución Política de Colombia. Bogotá, Heidelberg, Ginebra.

*de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”*¹⁴.

• Constitución de la FAO, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (1965)

• Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966, artículo 11:

*“1. Los Estados Partes 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 Partes 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”*¹⁵.

“2. Los Estados Partes 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”.

• Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), artículo 6°.

• Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición (1974).

• Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989), artículo 24 y 27.

• Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria Mundial (1996).

En esta Cumbre los Estados convinieron en reducir el número de personas desnutridas a la mitad del nivel de ese momento no más tarde del año 2015. Manifestaron: “Nosotros, los Jefes de Estados y Gobiernos...reafirmamos el **Derecho de cada uno a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos concordando con el Derecho a una Alimentación adecuada, y el derecho fundamental de cada uno de no padecer hambre**”¹⁶. Desde este evento, FAO se implicó activamente en la promoción del derecho a una alimentación adecuada.

¹⁴ *Vermás Información en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>, Sección de Servicios de Internet|Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas © 2012.*

¹⁵ *Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 1996. Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, (2006). http://www.fao.org/wfs/index_es.htm, FAO, 2006. El Derecho a la Alimentación en la Práctica. Aplicación a nivel Nacional. Vialdelle Terme di Caracalla, Roma (Italia).*

¹⁶ *Ver más información en: <http://www.bvsde.paho.org/textcom/nutrición/PDA-FAO.pdf>*

• **Metas del milenio aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2000.**

“Se establece reducir a la mitad, entre los años 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre”... “Si bien el combate a la extrema pobreza es central en la lucha contra el hambre, no puede esperarse que los esfuerzos destinados a reducir la primera aseguren por sí solos y en un plazo razonable la erradicación de la segunda. El hambre es principalmente consecuencia de las dificultades de acceso a los alimentos y, sobre todo, de la falta de ingresos monetarios para adquirirlos. El progreso hacia el logro del primer objetivo de desarrollo del Milenio será más fácil si, además de la lucha directa contra la pobreza, se hacen esfuerzos por mejorar el estado nutricional de la población”.

• **Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (1996).**

• **Observación General No. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (1999).**

“(…) la posibilidad que tiene el individuo de alimentarse, ya sea directamente, explotando la tierra productiva u otras fuentes naturales de alimentos, o mediante sistemas de distribución, elaboración y de comercialización que funcionen adecuadamente y que puedan trasladar los alimentos desde el lugar de predicción a donde sea necesario según la demanda”. Observación General 12 numeral 12.

• **Metas del milenio aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2000:**

“Se establece reducir a la mitad, entre los años 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre”... “Si bien el combate a la extrema pobreza es central en la lucha contra el hambre, no puede esperarse que los esfuerzos destinados a reducir la primera aseguren por sí solos y en un plazo razonable la erradicación de la segunda. El hambre es principalmente consecuencia de las dificultades de acceso a los alimentos y, sobre todo, de la falta de ingresos monetarios para adquirirlos. El progreso hacia el logro del primer objetivo de desarrollo del Milenio será más fácil si, además de la lucha directa contra la pobreza, se hacen esfuerzos por mejorar el estado nutricional de la población.

• **Cumbre mundial sobre la alimentación celebrada en el 2002 y las Directrices Voluntarias de la FAO para la realización progresiva del Derecho a la Alimentación en el Contexto de la seguridad alimentaria (2004):**

Se establece en la cumbre mundial sobre alimentación celebrada en el 2002, un grupo de trabajo intergubernamental (GTIG), quienes se encargaron de elaborar en un periodo de dos años, un conjunto de directrices para apoyar los esfuerzos de los Estado miembros encaminados a alcanzar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria Nacional”.

Cuadro tomado de: Las Políticas Públicas Alimentarias en Colombia, un análisis desde los Derechos Humanos. Defensoría del Pueblo. Bogotá. 2012, pp. 12, 13 y 14.

Directriz	Tema	Lo esperado
1	Democracia, buena gestión, derechos humanos y el Estado de derecho	Sociedad libre y democrática con entorno propicio para que sus integrantes se puedan alimentar con libertad y dignidad
2	Políticas de Desarrollo Económico	Desarrollo económico sostenible en apoyo de la Seguridad Alimentaria. Políticas acertadas y no discriminatorias. Dar relevancia tanto a la pobreza urbana como a la rural.
3	Estrategias	Adopción de una estrategia nacional favorable al derecho a la alimentación, que esté basada en los principios de derechos humanos. Debe ser transparente, influyente, completa y participativa.
4	Sistemas de mercado	Mejorar el funcionamiento de los mercados de tal forma que favorezca el crecimiento económico y el desarrollo sostenible. Favorecer un acceso no discriminatorio a los mercados. El Estado debe prevenir prácticas no competitivas.
5	Instituciones	Una institución específica debe estar a cargo de coordinar la aplicación de las directrices voluntarias.
6	Partes interesadas	Considerar la participación de todas las partes interesadas, con plena participación de la sociedad civil y el sector privado.
7	Marco Jurídico	Propiciar medidas e instrumentos legales que apoyen la progresividad del derecho a la alimentación, y los recursos judiciales cuando haya violaciones del derecho.
8	Acceso a los recursos y bienes	El estado debe respetar y proteger el acceso (seguro, sostenible y no discriminatorio) de las personas a los recursos (mercado laboral, tierra y agua) y, si es el caso, mediante una reforma agraria.
9	Inocuidad de los alimentos y protección del consumidor	Disposiciones legales e institucionales claras que aseguren la inocuidad de los alimentos locales e importados.
10	Nutrición	Mayor diversidad de la alimentación, hábitos sanos en el consumo y preparación de alimentos, respeto por los valores culturales.
11	Educación y sensibilización	Aumentar las oportunidades de educación para niños(as) y mujeres. Que se introduzca la enseñanza de los DD. HH. en los programas de educación escolar. Capacitar a funcionarios y la sociedad civil para que participen en la realización progresiva del derecho a la alimentación.
12	Recursos financieros nacionales	Recursos presupuestarios asignados a programas contra la pobreza extrema y el hambre. Protección del gasto social en caso de recortes fiscales.
13	Apoyo a los grupos vulnerables	Identificar a quienes padecen inseguridad alimentaria, precisar las causas de esta situación, y tomar medidas para que les sea garantizado el acceso a los alimentos de manera inmediata y sin discriminación.
14	Redes de seguridad	Establecer y mantener redes de seguridad para los más necesitados. Deben acompañarse de medidas como el acceso al agua, saneamiento, servicios de salud, educación nutricional.

Directriz	Tema	Lo esperado
15	Ayuda alimentaria internacional	La ayuda internacional debe respetar las tradiciones alimentarias y culturales de los beneficiados. Los alimentos dados deben ser inocuos. Los programas de asistencia alimentaria no deben afectar la producción y comercio local de alimentos, ni crear dependencia. Todas las poblaciones afectadas deben tener acceso a la ayuda.
16	Catástrofes naturales y provocadas por el hombre	Deben existir sistemas de alerta temprana y estrategias de intervención en caso de desastre natural.
17	Vigilancia, indicadores y puntos de referencia.	Deben existir sistemas para vigilar y evaluar la realización del derecho a la alimentación especialmente en población vulnerable. En esos sistemas la participación de los titulares del derecho debe ser protagonista.
18	Instituciones nacionales de derechos humanos.	Las instituciones defensoras de DD. HH. deben ser independientes y autónomas. Deben incluir en sus prioridades el derecho a la alimentación.
19	Dimensiones internacionales	Los Estados deben poner en práctica las medidas, acciones y compromisos que han suscrito a nivel internacional.

• **Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (aprobado en 2008, en proceso de ratificación).**

De igual manera acogemos el **Reto del Hambre Cero** (Zero Hunger Challenge), propuesto por las Naciones Unidas, como una acción unificada para el progreso de los pueblos y la universalidad de la seguridad alimentaria y nutricional de los mismos. El reto establece “*Que el 100% de las personas tengan acceso a una alimentación adecuada, durante todo el año; cero retraso en el crecimiento en niños y niñas menores de dos años; que todos los sistemas alimentarios sean sostenibles; aumentar un 100% la productividad y el ingreso de los pequeños productores; cero desperdicio de alimentos y pérdidas poscosecha*”¹⁷.

IX. Políticas públicas alimentarias en Colombia

Algunos avances se pueden reseñar en la implementación del Derecho a la Alimentación, pero no dejan de ser medidas desarticuladas e inconsistentes que no generan la obligatoriedad y la ejecución del Derecho a lo largo y ancho de la nación en conectividad con otros Derechos Fundamentales; el objetivo del nuevo Proyecto de Acto Legislativo es, precisamente dotar desde la Carta Política un ordenamiento Constitucional que le dé efectividad y ordenamiento obligatorio a través de medidas, estrategias y planes de acción tendientes a garantizar alimentación adecuada a los pobladores del país.

1. Plan Nacional de Alimentos y Nutrición (PNAN) 1996-2005

El Plan Nacional de Alimentos y Nutrición (PNAN) 1996-2005 fue consignado bajo documento Conpes No. 2847 del 29 de mayo de 1996. Su objetivo principal era “Contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de la población colombiana (...), integrando acciones multisectoriales en las áreas de salud, nutrición, alimentación, agricultura, educación, comunicación y medio ambiente”.

El PNAN definió como meta principal disminuir la brecha de la desnutrición global en niños menores de cinco años, en un 10%, especialmente en las subregiones que estaban por encima del 8%, del promedio nacional de aquel entonces. Sin embargo no se alcanzaron a satisfacer en su integridad.

Según informe emitido por la Defensoría del Pueblo: “el PNAN mantenía un sentido asistencialista y la debilidad manifiesta para generar dinámicas garantistas del Derecho, más allá de la distribución de alimentos, mercados y sucedáneos.

Según el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición tuvo algunos logros como fue su permanencia durante varios gobiernos, la reducción de la desnutrición infantil, el mejoramiento en deficiencia de micronutrientes y algunos avances normativos.

No obstante, se mantiene un proceso desarticulado en buena medida porque este esquema alimentario se basó en el contexto de la municipalización del mercado y de la crisis económica que permeó el proceso afectando gravemente la disponibilidad total de alimentos durante la implementación del Plan.

2. La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN)

Hacia el año 2008, se fijan nuevos criterios de política alimentaria, la cual fue recogida en el Documento Conpes Social. En primer lugar se destaca de esta nueva política la definición que de Seguridad Alimentaria se establece: “la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en calidad, cantidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa”.

En esta nueva política se adiciona que para alcanzar la seguridad alimentaria hace falta calidad de vida dimensionada con derechos a la salud, la educación, los servicios públicos de agua potable, el alcantarillado, el saneamiento básico. Pero el Conpes 2008 incluye un factor denominado de **Corresponsabilidad** que corresponde a la conducta de las personas reflejadas en hábitos de consumo y hábitos de vida que les permita una utilización saludable de la canasta familiar.

Esta apuesta va acompañada del manejo social del riesgo, ya que va encaminada a atender aquellas poblaciones con mayor grado de exposición al hambre. Esta va acompañada de tres estrategias: prevención y promoción, mitigación y superación.

El CISAN (Comisión intersectorial de seguridad alimentaria nutricional, aparece como instancia de política pública para la puesta en marcha de esta nueva política, que se debe basar en la estabilidad en el suministro y el desarrollo del mercado agroalimentario, impulso de las estructuras asociativas y empresariales para generación de empleo e ingresos, mejorar el acceso a los factores productivos para las poblaciones vulnerables, garantizar el acceso a los alimentos, promoción y prevención de salud, mejoramiento de los servicios públicos y el saneamiento básico, mejoramiento de las políticas públicas para la inocuidad de los alimentos y el mejoramiento de la calidad y conocimiento de los servidores públicos.

¹⁷ <http://www.un.org/es/zerohunger/challenge.shtml>

Las metas propuestas de reducción de desnutrición y muerte por desnutrición, aumento de la cobertura de niños y niñas atendidos, incremento de la superficie agrícola, mejoramiento del tema alimentario en los establecimientos públicos de educación, lejos de cumplirse se incrementaron de manera preocupante ya que la responsabilidad del Estado para formular políticas públicas a partir de una corresponsabilidad que no cuenta con la asimetría de los actores. En este caso el Estado tiene la responsabilidad de generar las alternativas ya que los pobladores se convierten en receptores de los derechos y su responsabilidad se centra en la acción de transformación de alimentos.

De nuevo en esta política alimentaria se hace evidente la dependencia de la misma del mercado como aspecto central. El fracaso del modelo anterior vuelve a repetirse con un mal resultado para la apuesta pública alimentaria y agraria. Las leyes del mercado dificultan el ejercicio pleno del derecho. De igual manera se advirtió en su momento que la atribución directa de la atención de esta política a los entes territoriales sería compleja y problemática. Esta estrategia que buscó focalizar la atención con algunos resultados, no tuvo en cuenta el fenómeno del desplazamiento generándose una grave inconsistencia interna en la implementación de la política y lo que se encontró fue el crecimiento de la inseguridad alimentaria de esta población.

El análisis juicioso de las experiencias PNAN y PNSAN nos permite colegir que es menester trabajar hacia la concreción del derecho a la alimentación adecuada y el fortalecimiento de un claro concepto de seguridad alimentaria que supere los vacíos que les restaron posibilidades de soluciones de fondo, elevando dicha política a un acto legislativo integral y que atienda la grave realidad de hambre en Colombia en todos los lugares y circunstancias y a todas las poblaciones de afectación.

El recorrido histórico sobre el tema alimentario en Colombia, nos muestra que si bien es cierto existe un articulado constitucional, y puesto en marcha programas destinados a cumplir metas y atender la exigencia de la declaración Universal de los DD. HH., la implementación de los tratados, pactos para erradicación del hambre y la malnutrición, convención sobre los derechos de los niños y niñas, declaraciones sobre seguridad alimentaria, las declaraciones del milenio y especialmente las directrices voluntarias de la FAO, es evidente que en Colombia no se ha logrado consolidar un marco legislativo que plasme y haga eficaz la garantía al derecho a la alimentación de todos y todas los y las colombianos y colombianas.

En este sentido surge la necesidad de dar respuesta efectiva a un tema que recurrentemente, como ha quedado demostrado, ha sido objeto de estudio y atención, pero que no ha tocado la solución medular es decir traducir el derecho a la alimentación adecuada en Colombia, en un derecho sustancial a una alimentación adecuada.

3. Defensoría del Pueblo

• Aquí se trae a colación una de las conclusiones del estudio de la Defensoría del Pueblo sobre políticas

públicas alimentarias en Colombia, que advierte que al tiempo que la Carta Política establece el reconocimiento del derecho a la alimentación, en el artículo 333 se consagra el derecho a la libre iniciativa privada como uno de los criterios rectores de la política económica. La apertura comercial y económica que se esperaba traería estímulos por la plena competencia a los productores de alimentos, lo que demostró a lo largo de las últimas dos décadas es que sumado al libre mercado, significó una reducción de capacidad de los productores nacionales, dado que al aplicar el concepto de menor intervención estatal para asignación de recursos y designación de precios necesariamente el estado reduce totalmente su capacidad para alcanzar la meta de las seguridad alimentaria de las personas y los hogares.

Se puede concluir que el acto legislativo que se está promoviendo, tomando en cuenta la realidad que se vive en el país en materia agraria, debe garantizar el mejoramiento de 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 reforma de los regímenes agrarios de modo que se logre la explotación y la utilización más eficaz de los recursos naturales. Se trata de garantizar en primera instancia que el acto legislativo atienda la garantía de la disponibilidad de alimentos, con base en el trabajo de los productores nacionales, hacia el logro del derecho a una alimentación adecuada.

• De igual manera la garantía del derecho a la alimentación tiene que ver con uno de los temas que son motivo de amplio debate nacional, la concentración elevada de tierras sumada al grave problema del desplazamiento forzado. De acuerdo a datos de la Procuraduría General de la Nación 76% de los desplazados tenía que ver con la tierra como propietarios, ocupantes, poseedores o tenedores. Se trata de contribuir desde el acto legislativo en estudio a buscar salidas para el regreso de los campesinos a sus tierras, la garantía del apoyo a la pequeña producción campesina. Esta propuesta busca en gran medida trasladar algo de los apoyos a grandes negocios agroindustriales, al pequeño agricultor que es finalmente la fuente principal de abastecimientos de productos alimenticios como el frijol, maíz, yuca, tomate, habichuela, arveja y papa. Modificar también el hecho de que la mayoría de los productos subsidiados por el gobierno son cultivos *non* alimentarios que no aportan significativamente a la dieta nacional.

• La disponibilidad alimentaria no atendida mantiene rangos preocupantes que deben ser motivo de atención de los legisladores, dado que ello afecta gravemente el nivel de garantía del derecho a la alimentación. Según la encuesta nacional de la situación nutricional en Colombia, un 40.8% de los hogares de Colombia sufre inseguridad alimentaria. Cuatro (4) de cada diez (10) hogares presenta problemas de ingresos para comprar alimentos. Se encontraron problemas derivados de la inestabilidad en el consumo de comidas diarias, raciones pequeñas que no satisfacen, personas que se acuestan sin alimentos por falta de acceso a ellos. (Según estudio ENSIN)

“Este panorama trae efectos físicos entre ellos bajo rendimiento escolar, baja capacidad laboral y en el hogar, desnutrición y enfermedad. Y psicológicos que conduce a conductas socialmente no aceptadas como búsqueda de alimentos en las basuras, pedir limosna, niños trabajando, prostitución juvenil, entre otras. Lo más grave, genera exclusión e impotencia para alcanzar de manera autónoma los bienes y servicios para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional en el hogar. Todo esto impide la iniquidad histórica que ha vivido el país porque perpetúa el ciclo pobreza-hambre-desnutrición-pobreza”.

• Este análisis debe llamar la atención para decir que la justeza del acto legislativo salta a la vista. En un serio compromiso con la realidad nacional y en la búsqueda real de soluciones, llevar el derecho a una alimentación adecuada a convertirse en ley de la República resulta por demás necesario y sin duda alguna mostrará al país la capacidad del legislador que logra recoger el sentir ciudadano en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

X. Impacto Fiscal

Teniendo en cuenta que el presupuesto de la nación distribuido en programas de seguridad alimentaria que siendo asistencialistas y mal focalizados, no resuelven las preocupantes cifras de ciudadanos en condición de inseguridad en Colombia según la Encuesta de Seguridad Alimentaria y Nutricional (ENSIN 2010) que reporta los siguientes escenarios:

SEVERA	MODERADA	LEVE	TOTAL
1.397.455 PERSONAS	5.543.237 PERSONAS	12.996.329 PERSONAS	19.937.021 PERSONAS
			42,7% DE PERSONAS CON HAMBRE. EN 2005: 40%

El propósito del acto legislativo desde su mirada constitucional y teleológica del derecho, contempla que el goce efectivo del derecho a una alimentación balanceada, se aplique en la progresividad del derecho teniendo en cuenta la graduación a la vulneración del derecho a una alimentación adecuada, que según el PIDESC, los estados deben dedicar hasta el máximo de los recursos disponibles para lograr progresivamente y lo más pronto posible la plena efectividad de los derechos aun así teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

1. Aunque el Estado no está obligado a lo imposible, este sí debe dedicar los recursos disponibles a través de un ejercicio de razonabilidad, teniendo en cuenta que si los recursos nacionales no son suficientes el Estado debe recabar recursos de cooperación internacional para cumplir sus obligaciones internacionales en la materia.

2. La realización de estos derechos debe ser progresiva, en aquellos aspectos dependientes de los recursos, lo cual no obsta que todos aquellos aspectos para la satisfacción del derecho que dependen de recursos económicos sean de solución inmediata, muchos de los aspectos para la realización del derecho dependen de recursos económicos, solo de regulación o abstención por parte del Estado.

3. El Impacto económico no será mayor que aquel que permita el ejercicio presupuestal, pero sí es importante aclarar que el derecho a la alimentación, es una obligación que el Estado debe cumplir honrando los tratados internacionales firmados en la materia.

– Observaciones a la Metodología de Cálculo del Impacto Fiscal:

Teniendo en cuenta lo anterior, el cálculo del impacto fiscal realizado por el Ministerio de Hacienda, presentan cifras cuyo estimado es lineal sin tener en cuenta factores como: Movilidad social, distribución poblacional, dinámica económica, cadena productiva.

El Ministerio calcula el impacto fiscal del derecho a una alimentación adecuada, sobre valores y costos estáticos, desconoce hambre leve, moderada y severa cuando cada una de ellas tiene un costo y tratamiento diferente; ejemplo de lo anterior se evidencia en el costo de una ración diaria de \$2.140 (costo estimado para adulto mayor) la que no podría estimarse para un adulto mayor en inseguridad alimentaria severa, quien requiere una atención hospitalaria de emergencia, entre otros factores de recuperación nutricional.

El cálculo estimado de ración diaria de \$2.140, base aritmética del cálculo del Ministerio es una cifra que puede variar de acuerdo al escenario de una política pública en la que los precios de esa ración disminuirán considerablemente **SI SE ADOPTARA UN PLAN DE ABASTECIMIENTO CON ECONOMÍA DE ESCALA. PRODUCCIÓN Y COMPRAS los que reducirían COSTOS.**

Así mismo el cálculo del Ministerio no excluye, recuperados (los ciudadanos o familias atendidas por programas y que superan la condición y salen de los programas por ejemplo), los que consiguen empleo, los que mejoran el ingreso y los que recuperan la autosuficiencia alimentaria, por lo que el impacto fiscal puede disminuir considerablemente, teniendo en cuenta las cifras de superación de la pobreza que ha presentado el gobierno.

Es decir un ciudadano inserto en programas que por otras condiciones tengan garantizada la sostenibilidad alimentaria ya no deben estar dentro de las cuentas del impacto fiscal del acto legislativo.

Teniendo en cuenta las observaciones a la metodología del cálculo realizado por el Ministerio de Hacienda, nos permitimos considerar las cifras para las condiciones de hambre severa, moderada y leve, que podemos cuantificar y disminuir considerablemente si se hace un cálculo más ajustado a la realidad macroeconómica del país:

Población colombiana para el 2012:	46'581.823
Costo de una ración diaria:	\$2.140
Costo diario de alimentación por persona:	\$6.421
Días al año:	360
Total alimentación al año por persona:	\$2'311.594
Inseguridad alimentaria severa:	3%
Población beneficiaria:	1'397.455
Total costo beneficiarios año:	\$3.230.347.884.502
Inseguridad alimentaria moderada:	11.9%
Población beneficiaria:	5.543.237
Total costo beneficiarios año:	\$12.813.713.275.190
Inseguridad alimentaria leve:	27.9%
Población beneficiaria:	12'996.329
Total costo beneficiarios año:	\$30.042.235.325.865

Contrastando las cifras con el recurso destinado por el presupuesto general de la nación vigencia 2012 a los programas de alimentos, encontramos las siguientes destinaciones:

INVERSIÓN NACIONAL DATOS DNP-Apropiaciones a 30 de junio de 2012				
Entidad	Programa	Beneficiarios	Inversión	Inv. Per cápita
INS		45.300.000	473.995.583	\$10
DPS	RESA	812.375 Familias- 3.249.500 personas aprox.	\$13.000.000.000	\$4.000 *
ICBF	Apoyo nutricional y de orientación juvenil a la niñez y adolescencia a nivel nacional	4.751.767	\$651.915.593.201	\$137.194
ICBF	Administración para la producción, compra y distribución de alimentos de alto valor nutricional	10.068.484	\$137.658.690.000	\$13.672
ICBF	Proyecto Programa Nacional de alimentación para el adulto mayor Juan Luis Londoño de la Cuesta Nacional	214.933	\$89.363.736.725	\$415.775
TOTAL	-----	-----	\$892.412.015.509	-----

* Datos de cálculos propios basados en una familia de 4 personas

Así mismo, teniendo en cuenta las cifras de inversión nacional es importante cuantificar el reporte del presupuesto para los municipios y departamentos, incluido agua potable, reconocido como medio para la alimentación.

El agua es fundamental para la seguridad alimentaria. El ganado y los cultivos necesitan agua para crecer. La agricultura requiere grandes cantidades de agua para regadío, además de agua de calidad para los distintos procesos productivos. El sector agrícola se posiciona como el mayor consumidor de agua del planeta dada su función productiva, no solo de alimentos, sino también de otros cultivos no comestibles como el algodón, el caucho o los aceites industriales cuya producción no deja de crecer. El regadío demanda hoy en día cerca del 70% del agua dulce extraída para uso humano. Producir 1 kilo de arroz, por ejemplo, requiere cerca de 3.500 litros de agua, 1 kilo de ternera necesita unos 15.000¹⁸ litros y una taza de café, alrededor de 140 litros.

No solo en su uso agrícola, también el agua es fundamental en la dieta humana ya que el agua es la base del líquido sanguíneo y el líquido linfático, regula la temperatura corporal, mantiene la piel joven y elástica, los músculos fuertes y lubrica todas las articulaciones y órganos manteniéndolos en perfectas condiciones de uso¹⁹.

INVERSIÓN TERRITORIAL DATOS DNP- Apropiaciones 2012		
Programa	Departamentos	Municipios
Alimentación escolar	81 mil millones	526 mil millones
Nutrición	63.235 millones	79.539 millones
Programas y proyectos productivos plan agropecuario	66.699 millones	58.223 millones
SUBTOTAL	210.934 millones	190.362 millones
Agua potable y saneamiento básico	1 billón	4.5 billones
TOTAL	\$1,2 billones	4,6 billones
DEPARTAMENTOS+MUNICIPIOS SIN SANEAMIENTO		401.296 MILLONES
DEPARTAMENTOS+MUNICIPIOS CON SANEAMIENTO		5,9 BILLONES

Por lo anterior, los recursos destinados para garantizar satisfacción al derecho por una alimentación adecuada nos demuestra que para los cálculos presentados por el ministerio, actualmente se ejecutan un aproximado de 6 billones, en programas cuestionados por la focalización y el asistencialismo, como en recursos destinados a los territorios para alimentación

¹⁸ http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/food_security.shtml

¹⁹ <http://www.alimentacion-sana.org/informaciones/novedades/agua3.htm>

escolar, nutrición, programas y proyectos productivos, plan agropecuario, incluyendo agua potable y saneamiento básico los que suman 5.9 billones de pesos.

Por lo anterior el objeto del acto legislativo no es otro que el de configurar una serie de instrumentos constitucionales y legales para la exigibilidad del derecho, atribuyéndole al operador judicial la decisión de garantizar y ordenar el cumplimiento del accionante. Así mismo los recursos para la garantía del derecho sujetos a una consideración de regla fiscal, conservan una prerrogativa en su calidad de derecho fundamental inserto en la Constitución y exigible, tal es la consideración de prioridad que la regla fiscal le da a los derechos fundamentales.

Por lo anterior se concluye que si incorporamos una reforma constitucional que ordene la fundamentalidad al derecho a una alimentación adecuada y por consiguiente normas estatutarias y ordinarias que tracen una política pública, armónica, coherente y articulada se logrará disminuir las cifras de ciudadanos en vulneración del derecho y se direccionará de manera más eficiente los recursos.

La destinación de 5.9 billones de pesos de inversión territorial y los \$892.412.015.509 de inversión nacional nos demuestran que sí hay recursos para financiar la fundamentalidad al derecho, solo basta regularlos y dirigirlos en acciones concretas para la satisfacción progresiva del mismo.

Proposición

Bajo las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de **Proposición Positiva con Modificación** para primer debate en la honorable Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, y respetuosamente sugiero a los y las honorables Representantes, que se apruebe la siguiente proposición: **Dese primer debate en Cámara al Proyecto de Acto Legislativo 027 de 2013 Cámara, "por la cual se establece el Derecho Fundamental a la Alimentación adecuada"**.

Cordialmente,

Pablo Enrique Salamanca Cortés,

Representante a la Cámara por Bogotá.

TEXTO PROPUESTO CON MODIFICACIÓN PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 027 DE 2013 CÁMARA

por la cual se establece el Derecho Fundamental a la Alimentación Adecuada.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 65 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 65. *Toda persona gozará del derecho fundamental a la alimentación. **La producción de alimentos será política nacional.** El Estado garantizará la disponibilidad, acceso, calidad y aceptabilidad de los alimentos a lo largo del ciclo vital, como elemento constitutivo de la dignidad humana. 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, *dará especial atención, apoyo y estímulo a quienes se dediquen a la producción y distribución de alimentos.*

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.

Artículo 2°. El presente acto legislativo regirá a partir del 16 de junio de 2014. El congreso expedirá antes de dicha fecha la ley estatutaria que garantice la materialización del derecho fundamental a una alimentación adecuada.

Pablo Enrique Salamanca Cortés,
Representante a la Cámara por Bogotá.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY STATUTARIA NÚMERO 049 DE 2013 CÁMARA

por medio de la cual se establece el procedimiento para adelantar actuaciones administrativas de revocatoria de inscripciones de candidatos a cargos y corporaciones públicas de elección popular.

Bogotá, D.C., septiembre de 2013

Doctor

JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado doctor Rozo:

Cumpliendo la honrosa designación encomendada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional y de acuerdo a lo previsto en los artículos 156, 157 y 158 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de Ponencia Positiva para Segundo Debate al **Proyecto de ley número 049/13 Cámara**, *por medio de la cual se establece el procedimiento para adelantar actuaciones administrativas de revocatoria de inscripciones de candidatos a cargos y corporaciones públicas de elección popular.*

De los Honorables Representantes,

 GUSTAVO HERNAN PUENTES DIAZ Coordinador ponente	 JORGE ENRIQUE ROZO RODRIGUEZ Ponente
 ROOSEVELT RODRIGUEZ RENGIFO Ponente	 JUAN CARLOS SALAZAR URIBE Ponente
 HERNANDO ALFONSO PRADA GIL Ponente	 CARLOS GERMAN NAVAS TALERO Ponente
 JOSE RODOLFO PEREZ SUAREZ Ponente	 ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA Ponente
 ORLANDO VELANDIA SEPULVEDA Ponente	

TRÁMITE DEL PROYECTO

El Proyecto fue radicado el día 5 de agosto de 2013.

Autora: Nora Tapia Montoya, Presidente Consejo Nacional Electoral.

Publicado en la *Gaceta del Congreso* número 615 de 2013.

Ponencia Primer Debate Cámara: Publicada en la *Gaceta del Congreso* número 655 de 2013.

ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley fue presentado por la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, doctora Nora Tapia Montoya, aprobado en Primer Debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el día 9 de septiembre del presente año, como ponentes los Honorables Representantes Gustavo Hernán Puentes Díaz -C-, Jorge Enrique Rozo Rodríguez, Roosevelt Rodríguez Rengifo, Juan Carlos Salazar Uribe, José Rodolfo Pérez Suárez, Hernando Alfonso Prada Gil, Carlos Germán Navas Talero, según se adicionan como ponentes segundo debate honorables Representantes Alfredo Rafael Deluque Zuleta y Orlando Velandia Sepúlveda, aprobado en Comisión, como consta en el Acta número 10 de septiembre 9 de 2013.

Durante la discusión y aprobación de la iniciativa, los honorables Representantes Pedrito Pereira y Roosevelt Rodríguez Rengifo presentaron proposiciones y observaciones al texto radicado.

Observaciones presentadas por el honorable Representante Roosevelt Rodríguez Rengifo:

- Sobre el artículo primero, aquí debe quedar claro que es solo para efectos de lo previsto en el artículo 2° de la Ley 1475 de 2011. No existe una norma constitucional que faculte al CNE para revocar la inscripción por doble militancia. Solamente la norma legal señalada; por lo tanto, la facultad debe estar referida exclusivamente a esta disposición legal, que ya fue declarada exequible por la Corte Constitucional.

- Sobre el ordinal 5° del artículo 2°, debe establecerse la obligación del demandante-solicitante de adjuntar a la solicitud las pruebas que tenga en su poder y que sustenten la inhabilidad o la doble militancia del candidato, o qué pruebas deben practicarse de oficio para este efecto, so pena de ser devuelta por el sustanciador. Recuérdese que la revocatoria solo procede constitucionalmente cuando exista “plena prueba”, lo que justificaría esta inadmisión. Esto para darle seriedad a la solicitud. Debe analizarse si es conveniente el rechazo *in limine*, como se propone en el inciso final del artículo 2°. Considero que la demanda-solicitud se debe inadmitir y ordenar se corrija, si es el caso relacionado con los requisitos. Solo rechazarla *in limine* cuando es por extemporaneidad.

- Sobre el artículo 5°, como por disposición constitucional (artículo 108) se debe respetar el debido proceso en la revocatoria de inscripciones, y dada las eventuales consecuencias de una revocatoria, considero importante establecer la doble instancia, dividiendo para el efecto el CNE en salas de decisión. La primera instancia, una sala por cada Magistrado. La segunda, por siete (7) magistrados que hayan participado en la decisión de primera instancia y que se rotarán por cada apelación para evitar un eventual empate si fueron los ochos restantes. Puede eliminarse el recurso de reposición. Por lo tanto, deberá modificarse el procedimiento contenido en el artículo 5° del proyecto.

En su intervención, el honorable Representante Alfredo Rafael Deluque observó el artículo 2° en cuanto al aporte de pruebas y la validez de los documentos aportados. En su intervención, el honorable Representante Pedrito Pereira presentó observación en cuanto al artículo 2° y el rechazo *in limine* de la demanda sobre la oportunidad de subsanar la solicitud. Por el Consejo Nacional Electoral, asistió la doctora Nora Tapias Montoya.

En términos generales, todos expresaron con diferentes argumentos la necesidad de fortalecer la capacidad institucional del Consejo Nacional Electoral, los retos que afronta el país para dar respuesta a las graves afectaciones a la democracia, para atender las exigencias del elector primario, estableciendo mandatos legales, dotando de herramientas a los órganos competentes.

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El presente Proyecto de ley Estatutaria número 049 de 2013 se compone de siete (7) artículos incluida la vigencia.

Artículo 1°. Oportunidad.

Artículo 2°. Requisitos de la Solicitud.

Artículo 3°. Audiencia Única de Notificaciones.

Artículo 4°. Pruebas.

Artículo 5°. Recursos.

Artículo 6°. Remisión Normativa.

Artículo 7°. Vigencia.

PROPUESTA INICIAL DEL PROYECTO

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 049 CÁMARA DE 2013

por medio de la cual se establece el procedimiento para adelantar actuaciones administrativas de revocatoria de inscripciones de candidatos a cargos y corporaciones públicas de elección popular.

Artículo 1°. *Oportunidad.* El Consejo Nacional Electoral adelantará la actuación de revocatoria de inscripciones de candidatos a corporaciones públicas o cargos de elección popular por inhabilidad o doble militancia respecto de las solicitudes que se le formulen durante el período de inscripciones de candidaturas y hasta cinco (5) días hábiles posteriores al cierre del término de modificaciones de las mismas.

Parágrafo. El Consejo Nacional Electoral podrá iniciar de oficio la correspondiente actuación.

Artículo 2°. *Requisitos de la solicitud.* La solicitud deberá ser presentada por escrito y en forma personal, y cumplir los siguientes requisitos:

- Nombre, apellidos e identificación de quien presenta la solicitud.

- Nombre y apellidos del candidato, señalando expresamente la corporación pública o cargo de elección popular al cual se ha inscrito, así como la autoridad ante la cual se ha hecho la inscripción.

- Relación precisa de los hechos en que se basa la solicitud.

- Relación de las normas violadas.

- Aportar todas las pruebas documentales que pretende hacer valer.

- Dirección, fax o correo electrónico en la que recibirá notificaciones.

En elecciones para el Congreso de la República, Gobernaciones y Asambleas Departamentales, las solicitudes se presentarán ante los Delegados Departamentales de la Registraduría Nacional del Estado Civil o directamente ante el Consejo Nacional Electoral.

Para las elecciones a Cámara de Representantes, Alcaldía Mayor o Concejo de Bogotá D.C., las solicitudes se presentarán ante los Registradores Distritales del Distrito Capital o directamente ante el Consejo Nacional Electoral.

En elecciones para Presidente de la República, las solicitudes se presentarán directamente ante el Consejo Nacional Electoral.

Cuando las solicitudes recaigan sobre candidatos a alcaldías, concejos o juntas administradoras locales, se presentarán ante la Registraduría que corresponda a la circunscripción del cargo o directamente ante el Consejo Nacional Electoral.

En el caso de los candidatos por la circunscripción especial internacional, los residentes en el exterior podrán presentar las solicitudes de revocatoria directa ante el consulado colombiano en el lugar donde se encuentren.

Si la solicitud no cumple con los requisitos de oportunidad o forma, se rechazará *in limine*. Contra esta decisión no procede recurso.

Parágrafo. Los delegados y registradores ante quienes se presenten estas solicitudes deberán enviarlas vía fax o correo electrónico, de manera inmediata a la Subsecretaría del Consejo Nacional Electoral, y los originales deberán ser remitidos a más tardar al día siguiente de su presentación.

Artículo 3°. *Audiencia única de notificaciones.* Vencido el término para presentar las solicitudes, el Consejo Nacional Electoral, mediante aviso publicado en un periódico de amplia circulación nacional, convocará audiencia pública, con el único propósito de notificar en estrados todas las providencias a que haya lugar, incluida la de la decisión de avocar conocimiento de la solicitud, independientemente de su comunicación previa.

A partir de la notificación en audiencia pública del inicio de la actuación administrativa por parte del Consejo Nacional Electoral, el candidato o la agrupación política que lo haya inscrito contarán con cinco (5) días hábiles para ejercer su derecho de contradicción y defensa, aportando las pruebas documentales que pretendan hacer valer en su defensa, derechos que deberán ejercerse presentando las pruebas directamente ante el Consejo Nacional Electoral.

Esta audiencia se suspenderá y reanudará tantas veces como sea necesario hasta el final del trámite.

Artículo 4°. *Pruebas.* El Consejo Nacional Electoral decidirá la solicitud de revocatoria de la inscripción con base en las pruebas documentales aportadas por el solicitante en su escrito de impugnación y las documentales aportadas en la defensa por el candidato afectado y la agrupación política que lo hubiere inscrito.

No obstante lo anterior, el Despacho sustanciador, durante todo el curso de la actuación, podrá decretar de oficio la prueba que estime pertinente.

Artículo 5°. *Recursos.* Contra la decisión de fondo que profiera el Consejo Nacional Electoral, procede

el recurso de reposición, que deberá interponerse en la audiencia pública y sustentarse dentro de los cinco (5) días hábiles a la notificación.

Artículo 6°. *Remisión normativa.* En las situaciones no previstas en la presente ley se aplicarán las disposiciones que sean aplicables del Código Electoral.

En lo no reglamentado en estas disposiciones, será materia de regulación del Consejo Nacional Electoral.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Haciendo uso de la facultad que nos confiere el artículo 156 de la Constitución Política, presentamos a su consideración el proyecto de ley estatutaria, *por medio de la cual se establece el procedimiento adelantado de inscripciones de candidatos a cargos unipersonales y corporaciones públicas de elección popular*, con las siguientes consideraciones:

El derecho a elegir y ser elegido es uno de los fundamentos que, al igual que la institución de la separación de poderes, se constituye en uno de los pilares esenciales del modelo democrático y republicano que nos rige, el cual conlleva que los ciudadanos en ejercicio de su derecho fundamental elijan con libertad a sus representantes en los cargos de elección popular y en las corporaciones o se presenten a consideración de los electores en condición de candidatos a esos mismos cargos o corporaciones.

No obstante la anterior afirmación, este derecho no es absoluto, toda vez que admite límites y restricciones en su ejercicio, dentro de los que se prevén el régimen de las inhabilidades, las que deben estar taxativamente consagradas en la Constitución Política o en la ley y que constituyen circunstancias personales previas a la inscripción, designación o elección que hacen que una persona no pueda ser elegida legítimamente; de allí que también sean llamadas inelegibilidades.

Las inhabilidades se encuentran fundadas en la protección del interés general, la defensa de la moralidad pública, la transparencia y la igualdad en las condiciones de acceso a los cargos de elección popular.

Como consecuencia de la transgresión de estos preceptos, de manera tradicional se han establecido acciones ante la administración de justicia para sancionar a aquellos que estando incurso en el régimen de inhabilidades se hicieron elegir, como es el caso de la acción contenciosa administrativa de nulidad electoral, la que tiene dentro de sus causales de procedencia tal circunstancia o, de igual manera, la acción de pérdida de investidura de los elegidos en corporaciones públicas, que tiene prevista tal consecuencia para los infractores de las disposiciones que referencian la materia.

Empero, como tales consecuencias (nulidad de la elección o pérdida de la investidura) son declaradas mediante un procedimiento judicial posterior a la elección, muchos candidatos, a pesar de encontrarse incurso en las causales de inhabilidad, deciden arriesgarse a participar en el debate electoral, en la certeza de que para el momento en que se profieran las decisiones judiciales ya habrán disfrutado de las prerrogativas que trae el ejercicio del poder, en caso de resultar elegidos, con las consecuencias negativas por todos

conocidas tanto en lo que se refiere al gasto público como al impacto social y político que ello representa.

Es en atención a estas circunstancias que, de un tiempo a esta parte, se han venido reclamando soluciones diferentes a las ya mencionadas, a fin de que antes de la elección sean excluidos los candidatos inhabilitados, lo que primero se intentó por vía judicial mediante la interposición de acciones constitucionales que obligaran a la Organización Electoral, y más específicamente al Consejo Nacional Electoral, a intervenir en el sentido indicado, como aconteció en las elecciones para autoridades territoriales llevadas a cabo en el año 2007.

En fecha más reciente, esta solución se abordó desde el punto de vista normativo, cuando el Acto Legislativo número 01 de 2009, de manera por demás reiterativa, le ordenó al Consejo Nacional Electoral que revocara las inscripciones de candidatos inhabilitados. Es así como en dos artículos de la Constitución Política se estableció:

“Artículo 108. (...)

Toda inscripción de candidato incurso en causal de inhabilidad será revocada por el Consejo Nacional Electoral con respeto al debido proceso.

(...)”

“Artículo 265. El Consejo Nacional Electoral (...). Tendrá las siguientes atribuciones especiales:

(...)

12. Decidir la revocatoria de la inscripción de candidatos a Corporaciones Públicas o cargos de elección popular cuando exista plena prueba de que aquellos están incurso en causal de inhabilidad prevista en la Constitución y la ley. En ningún caso podrá declarar la elección de dichos candidatos.

(...)”.

Aspecto que más tarde sería reiterado por la Ley 1475 de 2011, que dispuso:

“Artículo 33. Divulgación. Dentro de los dos (2) días calendario siguientes al vencimiento del término para la modificación de la inscripción de listas y candidatos, la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral publicarán en un lugar visible de sus dependencias y en su página en Internet la relación de candidatos a cargos y corporaciones públicas de elección popular cuyas inscripciones fueron aceptadas.

Dentro del mismo término las remitirá a los organismos competentes para certificar sobre las causales de inhabilidad a fin de que informen al Consejo Nacional Electoral, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su recibo, acerca de la existencia de candidatos inhabilitados, en especial las remitirá a la Procuraduría General de la Nación para que, previa verificación en la base de sanciones e inhabilidades de que trata el artículo 174 del Código Disciplinario Único, publique en su página web el listado de candidatos que registren inhabilidades”.

Al tenor de los artículos 108 y 265 Superior y dado el carácter normativo de la Constitución Política, según el cual sus disposiciones son aplicables sin necesidad de norma legal que la desarrolle, en tanto ella es mucho más que un enunciado político, era posible que el Consejo Nacional Electoral excluyera de la contienda electoral no solo las candidaturas de los aspirantes incurso en causal de inhabilidad, sino también la de

aquellos que incurrieran en doble militancia (inciso 4º artículo 2º Ley 1475 de 2011), situación que hasta ese momento no tenía establecida consecuencia alguna.

No obstante lo anterior, no han sido pocos los obstáculos que el ejercicio de esta competencia ha traído; es así como desde el momento mismo de su primera aplicación empezó a limitarse su ejercicio, en la medida que a consecuencia de un fallo de tutela se revocó la primera decisión de revocatoria adoptada en el ejercicio de esta facultad, al estimarse que era necesario contar con un procedimiento previo que garantizara el debido proceso.

Frente a esta situación, el Consejo Nacional Electoral se encontraba en una disyuntiva: (i) se aplicaba el procedimiento ordinario de la vía gubernativa, contenido en el entonces Código Contencioso Administrativo, el que a todas luces hacía inviable el ejercicio de esta competencia, dados los términos, formalidades y recursos que contenía, los que si bien en circunstancias ordinarias constituían garantías mínimas para los derechos de los administrados, para el caso que nos ocupa resultaban excesivos, en razón de la brevedad de los términos electorales, por lo que agotar las ritualidades allí previstas implicaba que las decisiones se darían pasadas las elecciones, lo que enervaba el propósito del Constituyente, (ii) o aplicaba un procedimiento especial, el que si bien garantizase los derechos de los involucrados, diese celeridad y efectividad a este procedimiento.

En cuanto a la primera de estas posibilidades respecta, se tiene que el procedimiento administrativo general está previsto en el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, mientras que el procedimiento electoral está contenido en el Código Electoral, el que establece que frente a cualquier vacío debe acudir al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Y en realidad, la gran parte de las normas del C.P.A.C.A., no son compatibles con los procesos electorales, y menos aún con el de procedimiento de revocatoria de inscripciones, el que por la celeridad misma que impone, derivada de los cortos términos en que se desarrollan, exige disposiciones de aplicación ágil, pronta y efectiva, inspiradas en la oralidad y publicidad que el mismo Código Electoral prevé como principios.

Al respecto, no puede olvidarse que de conformidad con el artículo 30 de la Ley 1475 de 2011, entre el cierre de las inscripciones de candidatos y la fecha de las elecciones, solo hay tres meses¹, en los que ordinariamente ya debe haberse resuelto sobre la po-

sible revocatoria de una inscripción, lapso del que es menester descontar el término de modificación de las listas, y el del envío a la Procuraduría General de la Nación del listado de candidatos y el término que esta gaste para consultar sus bases de datos y dar respuesta acerca de las posibles inhabilidades de los candidatos.

Ahora bien, el procedimiento administrativo general de que trata el Capítulo I del Título III del mencionado código, no podría resultar útil para adelantar la actuación administrativa que ante el Consejo Nacional Electoral se surta para la revocatoria de inscripciones de candidatos presuntamente incurso en causal de inhabilidad respecto de los que obre plena prueba, ya que a raíz de estas actuaciones se afectaría un derecho fundamental como lo es el derecho a ser elegido y que este no podrá regularse mediante una ley ordinaria.

Se hará imperante, por lo manifestado anteriormente, que esta se realice mediante audiencias públicas que permitan adoptar las decisiones de manera ágil, pues a manera de ejemplo, el solo trámite de notificaciones de la solicitud de revocatoria conforme a lo previsto en el C.P.A.C.A., o el cumplimiento de los términos y reglas probatorios que este prevé, agotaría de sobra el tiempo disponible para este menester, lo que ya desde el principio y sin entrar a analizar otras vicisitudes procesales, obliga a concluir que tal procedimiento general no es compatible para el trámite de la revocatoria de las inscripciones, pues su aplicación avocaría a esta Corporación a incumplir el mandato constitucional al respecto, lo que no es de recibo para la ciudadanía y para el ejercicio de la democracia participativa.

En atención a que en reciente fallo del honorable Consejo de Estado, Sección Quinta, mencionó que *“las funciones electorales, en razón a su especial connotación, tienen una especial reserva forzada a favor del legislador estatutario, de manera que es legislador a quien compete dictar los procedimientos para el desarrollo de la actividad electoral”*², se presenta este proyecto de ley estatutaria, a fin que se adopte un procedimiento especial, caracterizado por la brevedad y la oralidad, a efectos que el Consejo Nacional Electoral, en el corto tiempo que trascurre desde la firmeza de las inscripciones hasta la fecha de la elección, pueda, con intervención y ejercicio de los derechos de contradicción de pruebas y defensa de los involucrados (debido proceso), decidir las solicitudes que se presenten al respecto y excluir de la contienda democrática a los candidatos incurso en causales de inhabilidad o doble militancia.

Es de señalar, que el Consejo Nacional Electoral, conforme a lo previsto en el artículo 265.5 de la Constitución Política cuenta con iniciativa legislativa, al establecer tal disposición:

“Artículo 265. El Consejo Nacional Electoral... Tendrá las siguientes atribuciones especiales: (...).

La inscripción de candidatos para la nueva elección se realizará dentro de los diez (10) días calendario contados a partir del día siguiente a la declaratoria de resultados por la correspondiente autoridad escrutadora.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, adiado 6 de mayo de dos mil trece (2013), Consejero Ponente H. M. Mauricio Torres Cuervo.

¹ Artículo 30. *Periodos de inscripción.* El periodo de inscripción de candidatos y listas a cargos y corporaciones de elección popular durará un (1) mes y se iniciará cuatro (4) meses antes de la fecha de la correspondiente votación. En los casos en que los candidatos a la Presidencia de la República sean seleccionados mediante consulta que coincida con las elecciones de Congreso, la inscripción de la correspondiente fórmula podrá realizarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la declaratoria de resultados de la consulta.

En los casos de nueva elección o de elección complementaria para el resto del periodo de cargos y corporaciones de elección popular, el periodo de inscripción durará quince (15) días calendario contados a partir del día siguiente de la convocatoria a nuevas elecciones.

5. *Servir de cuerpo consultivo del Gobierno en materias de su competencia, presentar proyectos de acto legislativo y de ley, y recomendar proyectos de decreto.* (Resaltado fuera del texto).

PLIEGO DE PROPOSICIONES

Artículo 1°. *Oportunidad.* El Consejo Nacional Electoral adelantará la actuación de revocatoria de inscripciones de candidatos a corporaciones públicas o cargos de elección popular **por inhabilidad constitucional o de ley, doble militancia y falta de calidades**, respecto de las solicitudes que se le formulen durante el período de inscripciones de candidaturas y hasta cinco (5) días **siguientes** posteriores al cierre del término de modificaciones de las mismas.

Parágrafo. El Consejo Nacional Electoral podrá iniciar de oficio la correspondiente actuación.

Artículo 2°. *Requisitos de la solicitud.* La solicitud deberá ser presentada por escrito y en forma personal, y cumplir los siguientes requisitos:

- Nombre, apellidos e identificación de quien presenta la solicitud.
- Nombre y apellidos del candidato, señalando expresamente la corporación pública o cargo de elección popular al cual se ha inscrito, así como la autoridad ante la cual se ha hecho la inscripción.
- Relación precisa de los hechos en que se basa la solicitud.
- Relación de las normas violadas.
- Aportar todas las pruebas documentales que pretende hacer valer.
- Dirección, fax o correo electrónico en la que recibirá notificaciones.

En elecciones para el Congreso de la República, gobernaciones y asambleas departamentales las solicitudes se presentarán ante los Delegados Departamentales de la Registraduría Nacional del Estado Civil o directamente ante el Consejo Nacional Electoral.

Para las elecciones a Cámara de Representantes, alcaldía mayor o concejo de Bogotá, D.C., las solicitudes se presentarán ante los Registradores Distritales del Distrito Capital o directamente ante el Consejo Nacional Electoral.

En elecciones para Presidente de la República, las solicitudes se presentarán directamente ante el Consejo Nacional Electoral.

Cuando las solicitudes recaigan sobre candidatos a alcaldías, concejos o juntas administradoras locales, se presentarán ante la Registraduría que corresponda a la circunscripción del cargo o directamente ante el Consejo Nacional Electoral.

En el caso de los candidatos por la circunscripción especial internacional, los residentes en el exterior, podrán presentar las solicitudes de revocatoria directa ante el consulado colombiano en el lugar donde se encuentren.

Si la solicitud no cumple con los requisitos de forma se inadmitirá, para que dentro de los dos (2) días siguientes a la notificación de inadmisión, el solicitante la corrija.

El rechazo in – límine solo procederá cuando la solicitud sea presentada de forma extemporánea

o cuando debiendo corregirse no se hubiese realizado; contra esta decisión no procede recurso.

Artículo 3°. *Audiencia única de notificaciones.* Vencido el término para presentar las solicitudes, el Consejo Nacional Electoral, mediante aviso publicado en un periódico de amplia circulación nacional, convocará audiencia pública, con el único propósito de notificar en estrados todas las providencias a que haya lugar, incluida la de la decisión de avocar conocimiento de la solicitud, independientemente de su comunicación previa.

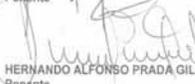
A partir de la notificación en audiencia pública del inicio de la actuación administrativa por parte del Consejo Nacional Electoral, el candidato y/o la agrupación política que lo haya inscrito, contarán con cinco (5) días **siguientes** para ejercer su derecho de contradicción y defensa, aportando las pruebas documentales que pretendan hacer valer en su defensa; derechos que deberán ejercerse presentando las pruebas directamente ante el Consejo Nacional Electoral.

Artículo 5°. *Recursos.* Contra la decisión de fondo que profiera el Consejo Nacional Electoral, procede el recurso de reposición, que deberá interponerse en la audiencia pública y sustentarse dentro de los cinco (5) días **siguientes** a la notificación.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a la honorable Plenaria de Cámara aprobar en Segundo Debate el **Proyecto de ley Estatutaria número 049 de 2013 Cámara**, por medio de la cual se establece el procedimiento para adelantar actuaciones administrativas de revocatoria de inscripciones de candidatos a cargos y corporaciones públicas de elección popular, con el pliego de modificaciones adjunto.

De los Honorables Representantes.

 GUSTAVO HERNÁN PUENTES DÍAZ Coordinador ponente	 JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ Ponente
 ROOSEVELT RODRÍGUEZ RENGIFO Ponente	 JUAN CARLOS SALAZAR URIBE Ponente
 HERNANDO ALFONSO PRADA GIL Ponente	 CARLOS GERMAN NAVAS TALERO Ponente
 JOSE RODOLFO PEREZ SUAREZ Ponente	 ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA Ponente
 ORLANDO VELANDIA SEPULVEDA Ponente	

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 049 DE 2013 CÁMARA

por medio de la cual se establece el procedimiento para adelantar actuaciones administrativas de revocatoria de inscripciones de candidatos a cargos y corporaciones públicas de elección popular.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Oportunidad.* El Consejo Nacional Electoral adelantará la actuación de revocatoria

de inscripciones de candidatos a corporaciones públicas o cargos de elección popular por inhabilidad constitucional o de ley, doble militancia y falta de calidades, respecto de las solicitudes que se le formulen durante el período de inscripciones de candidaturas y hasta cinco (5) días siguientes posteriores al cierre del término de modificaciones de las mismas.

Parágrafo. El Consejo Nacional Electoral podrá iniciar de oficio la correspondiente actuación.

Artículo 2°. *Requisitos de la solicitud.* La solicitud deberá ser presentada por escrito y en forma personal, y cumplir los siguientes requisitos:

- Nombre, apellidos e identificación de quien presenta la solicitud.
- Nombre y apellidos del candidato, señalando expresamente la corporación pública o cargo de elección popular a la cual se ha inscrito, así como la autoridad ante la cual se ha hecho la inscripción.
- Relación precisa de los hechos en que se basa la solicitud.
- Relación de las normas violadas.
- Aportar todas las pruebas documentales que pretende hacer valer.
- Dirección, fax o correo electrónico en la que recibirá notificaciones.

En elecciones para el Congreso de la República, gobernaciones y asambleas departamentales las solicitudes se presentarán ante los Delegados Departamentales de la Registraduría Nacional del Estado Civil o directamente ante el Consejo Nacional Electoral.

Para las elecciones a Cámara de Representantes, Alcaldía Mayor o Concejo de Bogotá, D.C., las solicitudes se presentarán ante los Registradores Distritales del Distrito Capital o directamente ante el Consejo Nacional Electoral.

En elecciones para Presidente de la República, las solicitudes se presentarán directamente ante el Consejo Nacional Electoral.

Cuando las solicitudes recaigan sobre candidatos a alcaldías, concejos o juntas administradoras locales, se presentarán ante la Registraduría que corresponda a la circunscripción del cargo o directamente ante el Consejo Nacional Electoral.

En el caso de los candidatos por la circunscripción especial internacional, los residentes en el exterior, podrán presentar las solicitudes de revocatoria directa ante el consulado colombiano en el lugar donde se encuentren.

Si la solicitud no cumple con los requisitos de forma se inadmitirá, para que dentro de los dos (2) días siguientes a la notificación de inadmisión, el solicitante la corrija.

El rechazo in – línime solo procederá cuando la solicitud sea presentada de forma extemporánea o cuando debiendo corregirse no se hubiese realizado; contra esta decisión no procede recurso.

Parágrafo. Los Delegados y Registradores ante quienes se presenten estas solicitudes, deberán enviarlas vía fax o correo electrónico, de manera inmediata

a la Subsecretaría del Consejo Nacional Electoral, y los originales deberán ser remitidos a más tardar, al día siguiente de su presentación.

Artículo 3°. *Audiencia única de notificaciones.* Vencido el término para presentar las solicitudes, el Consejo Nacional Electoral, mediante aviso publicado en un periódico de amplia circulación nacional, convocará audiencia pública, con el único propósito de notificar en estrados todas las providencias a que haya lugar, incluida la de la decisión de avocar conocimiento de la solicitud, independientemente de su comunicación previa.

A partir de la notificación en audiencia pública del inicio de la actuación administrativa por parte del Consejo Nacional Electoral, el candidato y/o la agrupación política que lo haya inscrito, contarán con cinco (5) días siguientes para ejercer su derecho de contradicción y defensa, aportando las pruebas documentales que pretendan hacer valer en su defensa; derechos que deberán ejercerse presentando las pruebas directamente ante el Consejo Nacional Electoral.

Esta audiencia se suspenderá y reanudará tantas veces como sea necesario hasta el final del trámite.

Artículo 4°. *Pruebas.* El Consejo Nacional Electoral decidirá la solicitud de revocatoria de la inscripción con base en las pruebas documentales aportadas por el solicitante en su escrito de impugnación y las documentales aportadas en la defensa por el candidato afectado y la agrupación política que lo hubiere inscrito.

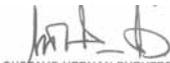
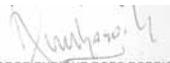
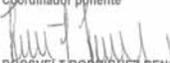
No obstante lo anterior, el Despacho sustanciador durante todo el curso de la actuación, podrá decretar de oficio la prueba que estime pertinente.

Artículo 5°. *Recursos.* Contra la decisión de fondo que profiera el Consejo Nacional Electoral, procede el recurso de reposición, que deberá interponerse en la audiencia pública y sustentarse dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación.

Artículo 6°. *Remisión normativa.* En las situaciones no previstas en la presente ley se aplicarán las disposiciones que sean aplicables del Código Electoral.

En lo no reglamentado en estas disposiciones, será materia de regulación del Consejo Nacional Electoral.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

 GUSTAVO HERNAN PUENTES Coordinador ponente	 JORGE ENRIQUE ROZO RODRIGUEZ Ponente
 ROOSEVELT RODRIGUEZ RENGIFO Ponente	 JUAN CARLOS SALAZAR URIBE Ponente
 HERNANDO ALFONSO PRADA GIL Ponente	 CARLOS GERMAN NAVAS TALERO Ponente
 JOSE RODOLFO PEREZ SUAREZ Ponente	 ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA Ponente
 ORLANDO VELANDIA SEPULVEDA Ponente	

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE
EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONO-
RABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL
PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO
049 DE 2013**

por medio de la cual se establece el procedimiento para adelantar actuaciones administrativas de revocatoria de inscripciones de candidatos a cargos y corporaciones públicas de elección popular.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Oportunidad.* El Consejo Nacional Electoral adelantará la actuación de revocatoria de inscripciones de candidatos a corporaciones públicas o cargos de elección popular por inhabilidad o doble militancia, respecto de las solicitudes que se le formulen durante el período de inscripciones de candidaturas y hasta cinco (5) días hábiles posteriores al cierre del término de modificaciones de las mismas.

Parágrafo. El Consejo Nacional Electoral podrá iniciar de oficio la correspondiente actuación.

Artículo 2°. *Requisitos de la solicitud.* La solicitud deberá ser presentada por escrito y en forma personal, y cumplir los siguientes requisitos:

- Nombre, apellidos e identificación de quien presenta la solicitud.
- Nombre y apellidos del candidato, señalando expresamente la corporación pública o cargo de elección popular al cual se ha inscrito, así como la autoridad ante la cual se ha hecho la inscripción.
- Relación precisa de los hechos en que se basa la solicitud.
- Relación de las normas violadas.
- Aportar todas las pruebas documentales que pretende hacer valer.
- Dirección, fax o correo electrónico en la que recibirá notificaciones.

En elecciones para el Congreso de la República, gobernaciones y asambleas departamentales las solicitudes se presentarán ante los Delegados Departamentales de la Registraduría Nacional del Estado Civil o directamente ante el Consejo Nacional Electoral.

Para las elecciones a Cámara de Representantes, alcaldía mayor o concejo de Bogotá, D.C., las solicitudes se presentarán ante los Registradores Distritales del Distrito Capital o directamente ante el Consejo Nacional Electoral.

En elecciones para Presidente de la República, las solicitudes se presentarán directamente ante el Consejo Nacional Electoral.

Cuando las solicitudes recaigan sobre candidatos a alcaldías, concejos o juntas administradoras locales, se presentarán ante la Registraduría que corresponda a la circunscripción del cargo o directamente ante el Consejo Nacional Electoral.

En el caso de los candidatos por la circunscripción especial internacional, los residentes en el exterior, podrán presentar las solicitudes de revocatoria directa ante el consulado colombiano en el lugar donde se encuentren.

Si la solicitud no cumple con los requisitos de oportunidad y/o forma se rechazará in limine, contra esta decisión no procede recurso.

Parágrafo. Los Delegados y Registradores ante quienes se presenten estas solicitudes, deberán enviarlas vía fax o correo electrónico, de manera inmediata a la Subsecretaría del Consejo Nacional Electoral, y los originales deberán ser remitidos a más tardar, al día siguiente de su presentación.

Artículo 3°. *Audiencia única de notificaciones.* Vencido el término para presentar las solicitudes, el Consejo Nacional Electoral, mediante aviso publicado en un periódico de amplia circulación nacional, convocará audiencia pública, con el único propósito de notificar en estrados todas las providencias a que haya lugar, incluida la de la decisión de avocar conocimiento de la solicitud, independientemente de su comunicación previa.

A partir de la notificación en audiencia pública del inicio de la actuación administrativa por parte del Consejo Nacional Electoral, el candidato y/o la agrupación política que lo haya inscrito, contarán con cinco (5) días hábiles para ejercer su derecho de contradicción y defensa, aportando las pruebas documentales que pretendan hacer valer en su defensa; derechos que deberán ejercerse presentando las pruebas directamente ante el Consejo Nacional Electoral.

Esta audiencia se suspenderá y reanudará tantas veces como sea necesario hasta el final del trámite.

Artículo 4°. *Pruebas.* El Consejo Nacional Electoral decidirá la solicitud de revocatoria de la inscripción con base en las pruebas documentales aportadas por el solicitante en su escrito de impugnación y las documentales aportadas en la defensa por el candidato afectado y la agrupación política que lo hubiere inscrito.

No obstante lo anterior, el Despacho sustanciador durante todo el curso de la actuación, podrá decretar de oficio la prueba que estime pertinente.

Artículo 5°. *Recursos.* Contra la decisión de fondo que profiera el Consejo Nacional Electoral, procede el recurso de reposición, que deberá interponerse en la audiencia pública y sustentarse dentro de los cinco (5) días hábiles a la notificación.

Artículo 6°. *Remisión normativa.* En las situaciones no previstas en la presente ley se aplicarán las disposiciones que sean aplicables del Código Electoral.

En lo no reglamentado en estas disposiciones, será materia de regulación del Consejo Nacional Electoral.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de ley estatutario, sin modificaciones, según consta en el acta número 10 del día 9 de septiembre de 2013; así mismo fue anunciado para discusión y votación el día 28 de agosto de 2013, según consta en el acta número 09 de esa misma fecha.

El Secretario Comisión Primera Constitucional,
Emiliano Rivera Bravo.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 028
DE 2013 CÁMARA**

por medio de la cual se adiciona un numeral nuevo, que será el 7 al artículo 34 de la Ley 906 del 2004 (Código de Procedimiento Penal).

Bogotá, D. C., 12 de septiembre de 2013

Doctor

JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ

Presidente Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Proyecto de ley número 028 de 2013, Cámara, por medio de la cual se adiciona un numeral nuevo, que será el 7 al artículo 34 de la Ley 906 del 2004 (Código de Procedimiento Penal).

Respetado Presidente Rozo:

Atendiendo la honrosa designación hecha por usted de conformidad con el Acta número 003 de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes y con base en lo establecido en los artículos 144, 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto número 028 de 2013 Cámara, por medio de la cual se adiciona un numeral nuevo, que será el 7 al artículo 34 de la Ley 906 del 2004 (Código de Procedimiento Penal)**, en los siguientes términos:

I. ORIGEN DEL PROYECTO

El Proyecto de ley número 028 de 2013 fue radicado en la Comisión primera de la Cámara el día 31 de julio de 2013, cuenta con la autoría del Representante Jorge Eliécer Gómez Villamizar y Hugo Velásquez Jaramillo, quienes manifestamos, que la importancia del proyecto radica en razones de índole política orientada fundamentalmente a proteger instituciones y derechos fundamentales que guardan relación directa con el derecho a elegir y ser elegido; la participación, la gobernabilidad y la estabilidad de los distintos gobiernos locales. De conformidad con el Acta número 003 de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional, fui designado ponente para primer debate. El proyecto fue aprobado en primer debate el día 9 de septiembre de 2013, por la totalidad de los miembros de la Comisión Primera, asistentes a la respectiva sesión.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

En aras de las razones de índole política que se anotaron en la exposición de motivos, que fueron igualmente sustentadas durante el curso del debate en la respectiva comisión, se busca igualmente el derecho a la igualdad en el enjuiciamiento penal para los alcaldes distritales y municipales, como cabeza visible del municipio que es la entidad territorial fundamental del Estado Colombiano según la definición del artículo 311 de la Constitución Política, y por cuanto ya en la ley procesal penal se ha consagrado un fuero similar para los personeros y los jueces municipales, que son pares de la administración.

Resulta por lo tanto de inequidad absoluta que los alcaldes, que son el producto de la elección popular, estén sujetos a ser enjuiciados por sus propios pares, es decir, por los jueces del nivel municipal o del circuito.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO

El texto propuesto por el proyecto de ley consta de dos (2) artículos, contando con la promulgación y derogación de normas que le sean contrarias.

En el **artículo 1º** se adiciona un numeral nuevo al artículo 34 de la Ley 906 de 2004, que será el siguiente:

7. en primera instancia conocerá de las actuaciones que se sigan contra los alcaldes distritales y municipales, por los delitos cometidos en ejercicio de sus funciones o por razón de ellas y por los delitos contra la administración pública.

El **artículo 2º** introduce las *Vigencia y Derogatorias*. En donde, la presente ley rige a partir de su sanción y publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

VI. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

Artículo 13. *Constitución Política*. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

Artículo 311. *Constitución Política*. Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa (sic) del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

V. FUNDAMENTO LEGAL

Artículo 34. *Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal) de los Tribunales Superiores de Distrito*. Las salas penales de los tribunales superiores de distrito judicial conocen:

1. De los recursos de apelación contra los autos y sentencias que en primera instancia profieran los jueces del circuito y de las sentencias proferidas por los municipales del mismo distrito.

2. En primera instancia, de las actuaciones que se sigan a los jueces del circuito, de ejecución de penas y medidas de seguridad, municipales, de menores, de familia, penales militares, procuradores provinciales, procuradores Grado I, personeros distritales y municipales cuando actúan como agentes del Ministerio Público en la actuación penal, y a los fiscales delegados ante los jueces penales del circuito, municipales o promiscuos, por los delitos que cometan en ejercicio de sus funciones o por razón de ellas.

3. De la acción de revisión contra sentencias proferidas por los jueces de circuito o municipales pertenecientes al mismo distrito, y preclusiones proferidas en investigaciones por delitos de su competencia.

4. De las solicitudes de cambio de radicación dentro del mismo distrito.

5. De la definición de competencia de los jueces del circuito del mismo distrito, o municipales de diferentes circuitos.

6. Del recurso de apelación interpuesto en contra de la decisión del juez de ejecución de penas.

VI. CONSIDERACIONES GENERALES

Son las mismas desarrolladas en la exposición de motivos, y tienen que ver con el municipio nivel fundamental del Estado y de su alcalde como primera autoridad de la Rama Ejecutiva, funcionario de carácter electo que se convierte por lo tanto en la cara cotidiana que tienen los habitantes del municipio, y quien está más cerca de la sociedad, como representante del Estado y del gobierno local.

La complejidad del Gobierno Municipal se entiende por la excesiva competencia reglada dentro de cuyos marcos se maneja la gestión pública, a través de leyes y normas que regulan todas las materias y que por lo tanto exigen de parte de quien eventualmente puedan enjuiciar a los alcaldes por sus actuaciones la comprensión de esas normas para poder valorar la conducta de dichos funcionarios. La mayoría de nuestros jueces y fiscales en los niveles primarios de la administración de justicia son funcionarios de poca experiencia que por la misma razón no tienen la suficiente preparación en temas relativos a los asuntos del Gobierno Municipal, con lo cual resulta inverosímil que estos funcionarios terminen instruyendo y adelantando causas penales contra los alcaldes, con el frecuente resultado de decisiones injustas y arbitrarias que de paso implican medidas de aseguramiento, y de ellas la separación del gobernante, la interinidad y los vacíos de poder, y una gran pérdida en la gobernabilidad local, lo que significa deterioro de la democracia.

La Federación Colombiana de Municipios en escrito de agosto de 2013, resalta que con esta iniciativa se restablecen las garantías para los alcaldes y alcaldesas del país, al otorgarle a estos un fuero legal del que ya disfrutaban los personeros y los jueces municipales.

Proposición

Respetuosamente nos permitimos proponerle a la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes que apruebe la siguiente proposición: por las anteriores consideraciones, dese **Segundo Debate, al Proyecto de ley número 028 de 2013 Cámara, por medio de la cual se adiciona un numeral nuevo, que será el 7 al artículo 34 de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal).**

Hugo Velásquez Jaramillo.
Representante a la Cámara
Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMRO 028 DE 2013 CÁMARA.

por medio de la cual se adiciona un numeral nuevo, que será el 7 al artículo 34 de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal).

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un numeral nuevo al artículo 34 de la Ley 906 de 2004, que será el siguiente:

7. En primera instancia conocerá de las actuaciones que se sigan contra los Alcaldes distritales y municipales, por los delitos cometidos en ejercicio de sus funciones o por razón de ellas y por los delitos contra la administración pública.

El **Artículo 2°** La presente ley rige a partir de su sanción y publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Hugo Velásquez Jaramillo.
Representante a la Cámara
Ponente.

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 028 DE 2013 CÁMARA

por medio de la cual se adiciona un numeral nuevo, que será el 7 al artículo 34 de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal).

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un numeral nuevo al artículo 34 de la Ley 906 de 2004, que será el siguiente:

7. En primera instancia conocerá de las actuaciones que se sigan contra los Alcaldes Distritales y Municipales, por los delitos cometidos en ejercicio de sus funciones o por razón de ellas y por los delitos contra la administración pública.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de ley, sin modificaciones, según consta en el Acta número 10 del día 9 de septiembre de 2013; así mismo fue anunciado para discusión y votación el día 28 de agosto de 2013, según consta en el acta número 9 de esa misma fecha.

El Secretario Comisión Primera Constitucional,
Emiliano Rivera Bravo.

CONTENIDO

Gaceta número 748 - Miércoles, 18 de septiembre de 2013	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
LEYES SANCIONADAS	Págs.
Ley 1677 de 2013, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 100 años de la fundación del municipio de Bello en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.....	1
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate en Comisión Primera al Proyecto de ley Estatutaria número 079 de 2013 Cámara, por la cual se elimina la Veeduría Distrital en el Distrito Capital	2
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto con modificación al Proyecto de Acto legislativo número 027 de 2013 Cámara, por el cual se establece el derecho fundamental a una alimentación adecuada	5
Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate en la Comisión Primera al Proyecto de ley estatutaria número 049 de 2013 Cámara, por medio de la cual se establece el procedimiento para adelantar actuaciones administrativas de revocatoria de inscripciones de candidatos a cargos y corporaciones públicas de elección popular.....	16
Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en la Comisión Primera en primer debate al Proyecto de ley número 028 de 2013 Cámara, por medio de la cual se adiciona un numeral nuevo, que será el 7 al artículo 34 de la Ley 906 del 2004 (Código de Procedimiento Penal).....	23