



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 354

Bogotá, D. C., jueves, 29 de abril de 2021

EDICIÓN DE 17 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

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 27 DE 2021 SENADO,

por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia

ACUMULADO CON PROYECTO ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 35 DE 2021 SENADO

por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer de hambre.

Bogotá, 27 de abril de 2021

Doctor:

MIGUEL ÁNGEL PINTO H.

Presidente

Comisión I

Senado de la República

Asunto: Ponencia primer debate PAL 27 de 2021 Senado (acumulado PAL 35 de 2021)

Distinguido Presidente

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 27 de 2021 Senado "por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia" (Derecho a la alimentación), presentado por la honorable senadora Maritza Martínez Aristizábal, entre otros congresistas, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No. 35 de 2021 Senado. "Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer de hambre", igualmente de origen congresional.

Los dos proyectos de acto legislativos acumulados tienen como pretensión modificar el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia para elevar a rango constitucional los derechos a la alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre. Así mismo, se crea un mandato específico para que el Estado garantice estos derechos. Por otro lado, el PAL 35 de 2021 pretende modificar el artículo 45 de la constitución, para establecer el mismo derecho para los adolescentes.

Se sigue en esta ponencia lo manifestado en la exposición de motivos por los autores del proyecto de Acto Legislativo No. 27 de 2021. Luego, se harán las anotaciones respectivas del pal que se acumula.

Valga anotar, que es la tercera oportunidad en la cual se presenta un proyecto de acto legislativo tendiente a establecer de manera expresa en el ordenamiento jurídico nacional

el derecho que le asiste a cada ser humano a estar protegido contra el hambre y la desnutrición. Sin embargo, hoy más que antes, dados los desafíos que plantea la actual coyuntura derivada de la Emergencia Económica, Social y Ecológica producto de la pandemia del COVID-19, la presente iniciativa cobra una especial relevancia, toda vez que se hace necesario contar con disposiciones jurídicas que permitan al Gobierno Nacional reconocer la importancia debida a la garantía de la Seguridad Alimentaria para la población, al tiempo que a través de la consagración constitucional de esta prerrogativa fundamental se otorgan herramientas que le permiten a la ciudadanía ser veedora y exigir el cumplimiento progresivo de la garantía de uno de los derechos más básicos y esenciales: el poder alimentarse dignamente.

1. ANTECEDENTES PAL 27 de 2021

De acuerdo con el más reciente informe del estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo (2020) realizado por FAO, IFAD, Unicef, el Programa Mundial de Alimentos y la Organización Mundial de la Salud, el 8,9% del total de la población global (690 millones de personas) padece hambre, y alrededor del 25,6% del total de la población global (2000 millones de personas, aproximadamente) se encuentran en condiciones de inseguridad alimentaria severa o moderada. Estas cifras – que demuestran una tendencia creciente desde el año 2014 – indican que el mundo, previo a la pandemia, no se encaminaba a cumplir con el Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 2: Hambre cero a 2030, esto debido a factores como (1) conflictos y violencia; (2) condiciones climáticas adversas producto del calentamiento global y; (3) la desaceleración económica, las cuales afectaban especialmente a África, Asia y América Latina. Así pues, de continuar con la tendencia evidenciada en los años anteriores, de acuerdo con el informe, el mundo podría encontrarse en una situación peor a la del punto de partida del ODS 2, ya que mientras que en 2015 alrededor de 795 millones de personas pasaban hambre, en 2030 esta cifra puede llegar a los 840 millones.

Sin embargo, esta perspectiva no toma en consideración el impacto que generará la pandemia, que tiene el potencial de adicionar entre 83 millones y 132 millones de personas al número de seres humanos que padecen hambre en 2020, esto último dependiendo del escenario de crecimiento económico global, el cual aún no resulta del todo claro o predecible. Esta coyuntura hace entonces que sea aún más dudoso que se cumplan las metas y objetivos trazados en el ODS 2, si no se toman medidas necesarias para frenar el hambre en el mundo.

Es necesario señalar que, de acuerdo con el informe, son múltiples las formas en las cuales la pandemia – y las medidas destinadas a su contención – pueden llegar a incidir en los

<p>sistemas de producción alimentarios y por extensión en la seguridad alimentaria. En ese sentido, se resalta que a pesar de que no se ha registrado escasez grave en cultivos como el trigo, el maíz, el arroz o la soya, medidas como la restricción de la movilidad, los aislamientos preventivos obligatorios y la desaceleración económica generalizada generarán que sea mucho más difícil acceder a alimentos para los grupos más vulnerables de la población, sobre todo en los países de ingreso bajo o medio (como es el caso de Colombia y de la mayoría de países de América Latina y el Caribe), ya que los Estados no contaban con los mecanismos de contingencia y los fondos necesarios para estimular las economías y proteger a la población más vulnerable, razón por la cual las consecuencias de la crisis económica derivada de la pandemia se sentirán en mayor medida en países como los nuestros, sin que en este momento sea posible contar con un estimado puntual (o la magnitud del impacto) dado el desconocimiento, la falta de información y lo impredecible de la situación.</p> <p>Si bien Colombia ha avanzado en materia de disminución de la población que padece de desnutrición (pasó de 11,3% - por encima de la media de América del Sur – a 5.5% - acorde con la media de la región –), no es menos cierto que, como bien lo advierte la FAO, el impacto que generará la pandemia se sentirá en mayor medida en países como el nuestro – situación que ya se ha venido evidenciando con la proliferación de banderas rojas y el clamor de gran parte de la ciudadanía de abrir la economía para poder contar con los recursos económicos para poder subsistir y alimentarse – por lo que es necesario actuar de manera proactiva y contar con los mecanismos que permitan al país establecer una política pública coherente para responder y garantizar los derechos fundamentales de la ciudadanía.</p> <p>2. SITUACIÓN ACTUAL SEGURIDAD ALIMENTARIA</p> <p>De acuerdo con la más reciente encuesta de Pulso Social (DANE, 25 de febrero de 2021), es crítica la situación de los hogares en materia económica y de seguridad alimentaria a casi un año del inicio del Aislamiento Preventivo Obligatorio como consecuencia de la pandemia del COVID-19. Así las cosas, para enero de 2021 – indica el DANE – en promedio el 69,7% de los hogares, comparando su situación económica actual con la de hace un año, en este momento califica que tiene una menor posibilidad de comprar alimentos, ropa, zapatos y artículos de primera necesidad. Esta situación resulta ligeramente mayor (5 puntos porcentuales por encima de la media) para aquellas familias conformadas por cuatro o más integrantes.</p> <p>Por ciudades, se encuentra que las seis ciudades con mayor número de hogares que informaron tener una menor disponibilidad para acceder a productos y servicios básicos comparado con la situación de hace un año son: (1) Cartagena (95,7%); (2) Pasto (90,5%);</p>	<p>(3) Cúcuta (89,3%); (4) Neiva (88,9%); (5) Popayán (85,7%); y (6) Villavicencio (84,25%). Vale anotar que 15 de las 23 ciudades objeto de la encuesta aplicada por el DANE se encuentran por encima de la media nacional, y que solo Ibagué y Valledupar reportan un porcentaje mayor al 50% de familias que informan que su situación económica se mantiene o ha mejorado con respecto a la situación de hace un año.</p> <p>Situación en materia de seguridad alimentaria:</p> <p>Y si el panorama general resulta preocupante, el deterioro en las condiciones de seguridad alimentaria (que se explica como la capacidad de acceder a alimentos suficientes y adecuados para garantizar la ingesta calórica y nutricional requerida para mantener una vida sana y desarrollar actividades básicas) es francamente alarmante de acuerdo con las estimaciones realizadas por el DANE en la misma encuesta de Pulso Social.</p> <p>Antes del inicio del Aislamiento Preventivo Obligatorio, 9 de cada 10 hogares en Colombia (el 90,1%) consumía como mínimo tres comidas diarias. A diez meses del establecimiento de dicha medida, se tiene que dicha proporción se redujo a poco menos de 7 de cada 10 hogares (el 68,6%), lo que representa una caída de 21,5 puntos porcentuales de hogares en situación de inseguridad alimentaria.</p> <p>Por ciudades, vale la pena anotar que 12 de las 23 objeto de análisis por parte del DANE se encuentran por debajo de la media nacional. Dentro de estas se destacan por presentar una notoria disminución en el número de comidas diarias gran parte de las capitales de la región Caribe, que se encuentran en los niveles más críticos, así: (1) Cartagena (que pasó de un 71,5% de hogares con tres comidas diarias a un 33,5%); (2) Barranquilla (que pasó de un 89,5% de hogares con tres comidas diarias a un 45,3%); (3) Santa Marta (que pasó de un 99,7% de hogares con tres comidas diarias a un 48,4%); (4) Sincelejo (que pasó de un 91,9% de hogares con tres comidas diarias a un 51,3%); (5) Montería (que pasó de un 67,6% de hogares con tres comidas diarias a un 54,4%); y por fuera de dicha región las tres principales ciudades que han visto un deterioro en el porcentaje de hogares en situación de seguridad alimentaria son: (6) Pasto (que pasó de un 79,1% de hogares con tres comidas diarias a un 57,1%); (8) Villavicencio (que pasó de un 85,1% de hogares con tres comidas diarias a un 61,8%) y (9) Bogotá (que pasó de un 85,5% de hogares con tres comidas diarias a un 62,9%).</p> <p>2.1 La tendencia continúa</p> <p>A pesar de que han existido diversas estrategias tendientes a mitigar la grave crisis económica que enfrentan la mayoría de los hogares colombianos, en materia de acceso a alimentos suficientes por parte de los hogares queda un enorme camino por recorrer, así, si se compara la situación de los hogares en agosto de 2020 (línea base) en materia de</p>
<p>acceso a tres comidas diarias en comparación con la situación de enero de 2021, se encuentra que se pasó de un 87,6% de hogares que consumían tres comidas a tan solo el 67,3% - lo que significa una disminución constante que de manera agregada nos demuestra un decrecimiento de al menos 20 puntos porcentuales en tan solo seis meses -, lo cual hace necesario empezar a plantear alternativas e intervenciones que permitan poner un freno a una situación muy grave y frente a la cual las actuales medidas parecen no ser tan efectivas.</p> <p>2.2 Situación antes de la Pandemia</p> <p>El panorama anteriormente esbozado se ha agravado. Sin embargo, no pueden dejarse de lado las cifras que nos brindaba la más reciente Encuesta de Situación Nutricional (ENSN 2015), previa a la pandemia, cuyos resultados eran francamente preocupantes: En Colombia, previo a la pandemia, el 54,2% de los hogares se encuentran en situación de inseguridad alimentaria (ISAH)¹ (39,1% en inseguridad alimentaria leve, 13,8% moderada y 8,5% severa).</p> <p>Esta información se puede desagregar en diferentes variables, a saber: (1) Género: de los hogares que se encuentran en esta situación, se tiene que el 57% tienen una jefatura femenina y un 52% tienen a un hombre en cabeza del hogar; (2) Pertenencia étnica: 77% de los hogares indígenas se encuentran en inseguridad alimentaria. Esta condición se replica para el 68,9% de los hogares afrodescendientes y para el reseñado 54,2% de los hogares que se consideran sin pertenencia étnica; (3) Regiones: La inseguridad alimentaria de los hogares en las regiones se reporta de la siguiente forma: 65% del total de los hogares de la región atlántica; 64% de la región de la Orinoquía y la Amazonia; 57,4% de la Pacífica; 52% de la Oriental; 50,2% en Bogotá y 49,3% en la Central; (4) Índice de riqueza: 71,2% de los hogares con ingresos más bajos se encuentran en situación de inseguridad alimentaria; esta situación se replica para el 62,7% de quienes reportan índice de riqueza bajo; 49,3% de quienes reportan índice de riqueza medio y 33% de quienes reportan ingresos altos.</p> <p>En lo que respecta a la situación de la infancia y la niñez, la ENSN 2015 resalta que la desnutrición crónica (que mide el retraso en la talla para la edad) se situó en un 10,8% y la desnutrición aguda en menores de 5 años se ubicó en 2,3%, muy por encima del 0,9% evidenciado en la ENSN 2010.</p> <p>Ahora bien, la anterior situación se contrasta con el más reciente informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) sobre seguridad alimentaria y nutrición¹. De acuerdo con esta organización internacional, el 6,5% de los colombianos están en condición de hambre, ubicando al país en un lugar vergonzoso, por</p> <p>¹ FAO. Informe del Estado Mundial de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición (2018)</p>	<p>encima de la media regional, situado en un 6,1%. En cuanto a desnutrición global, que marca el peso para la edad, se tiene que ésta afecta a 3,7% de los menores del país.</p> <p>En lo que respecta a los menores de 5 a 12 años se tiene que Siete de cada 100 menores en edad escolar presentan desnutrición crónica. Situación que es más grave para los menores indígenas, donde 30 de cada 100 menores presentan este problema, mientras que esta situación se extiende a 11 de cada 100 niños de los hogares más pobres del país.</p> <p>3. OBJETO E IMPORTANCIA DE LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVOS</p> <p>Los proyectos de Actos Legislativos que se ponen a consideración del Honorable Congreso de la República tienen por objeto establecer la obligación del Estado de dirigir sus políticas hacia el aseguramiento del derecho a la alimentación, a estar protegido contra el hambre y la desnutrición, a la soberanía alimentaria y a la seguridad alimentaria de su población, ambos conceptos intrínsecamente ligados al derecho a la alimentación.</p> <p>Al respecto, es necesario mencionar que dicha prerrogativa, así como los conceptos de soberanía alimentaria y seguridad alimentaria, se encuentra consagrada en sendos instrumentos internacionales ratificados por el Estado colombiano² y, adicionalmente, se pretende dar cumplimiento a obligaciones internacionales que el Estado colombiano ha adquirido y que se encuentran en completa consonancia con lo consagrado en el ordenamiento interno en virtud de lo establecido en diversas disposiciones constitucionales y en particular con lo dispuesto en el artículo 93 de la Constitución Política de 1991.</p> <p>4. MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL</p> <p>² Artículo 25 (como parte del derecho a un nivel de vida adecuado) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 217 A (III) de fecha 10 de diciembre de 1948, la cual es considerada como Fuente de Derecho Internacional de conformidad con el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, en tanto cumple con los requisitos para ser considerada Costumbre Internacional; Artículos 11 (derecho a un nivel de vida adecuado) y 12 (derecho de toda persona a estar protegida contra el hambre) del Pacto Internacional de Derechos Económicos de 1966, Sociales y Culturales; y el Artículo 12 (derecho a la alimentación) del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" de 1988. Así mismo, es menester resaltar que el doctrinante MARCO GERARDO MONROY CABRA ha señalado que en general "las normas que regulan el respeto a los derechos humanos son de ius cogens, de orden público y por tanto, imperativas y obligatorias para la comunidad internacional". En: MARCO GERARDO MONROY CABRA, <i>Derecho Internacional Público</i>. Bogotá, Editorial Temis, 2011. Pág. 660-661, por lo que el presente proyecto de Ley apunta a dar cumplimiento a obligaciones imperativas de carácter internacional que el Estado colombiano ha contraído en virtud de su pertenencia a la Comunidad Internacional y debido a la suscripción de sendos Tratados sobre Derechos Humanos que le son vinculantes.</p>

<p>(a) Referencia al Sistema Internacional de los Derechos Humanos y al Derecho Humano a la Alimentación</p> <p>Los Derechos Humanos se constituyen como aquellas prerrogativas que resultan ser inherentes al ser humano en tanto miembro perteneciente a la especie. El goce de los mismos debe garantizarse y protegerse sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición³. De esta forma, todo ser humano es titular y debe gozar de estos derechos en igualdad y sin discriminación⁴. Estos derechos son universales⁵ e inalienables⁶. Así mismo, se consideran en todo caso interrelacionados, interdependientes e indivisibles⁷. Ahora, pese a estar contemplados en la denominada Carta Internacional de los Derechos Humanos⁸, compuesta por la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y por los sucesivos Pactos a los que se hará referencia a continuación, doctrinalmente, los Derechos Humanos se han categorizado en tres grupos, a saber: Derechos Civiles y Políticos</p> <p>³ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). <i>Sus Derechos Humanos</i>. Recuperado el 7 de octubre de 2014 desde Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx</p> <p>⁴ Así lo dispone el Artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece que "todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos"</p> <p>⁵ El principio de universalidad constituye la piedra angular del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Como ejemplo de éste es preciso acudir a las disposiciones de la Declaración Mundial de Derechos Humanos y el Programa de Acción de Viena de 1993, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Allí se establece que todos los Estados se encuentran en el deber de proteger los Derechos Humanos y las libertades individuales, lo anterior con independencia a los contextos políticos, económicos, culturales o económicos.</p> <p>⁶ La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos define el criterio de inalienabilidad en el sentido de que "Los derechos humanos son inalienables. No deben suprimirse, salvo en determinadas situaciones y según las debidas garantías procesales." En: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). <i>Sus Derechos Humanos</i>. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx</p> <p>⁷ En lo referente a la interrelación, interdependencia e indivisibilidad, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos define dichos criterios en el sentido de que "Todos los derechos humanos, sean éstos los derechos civiles y políticos (...); los derechos económicos, sociales y culturales (...); o los derechos colectivos, todos son derechos indivisibles, interrelacionados e interdependientes. El avance de uno facilita el avance de los demás. De la misma manera, la privación de un derecho afecta negativamente a los demás." Al respecto ver la Declaración y Programa de Acción de Viena aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en 1993. A/CONF.127/23. Pá. 5; Ver también: Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 1997. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero. Pá. 5</p> <p>⁸ En: ASBJØRN EIDE et al. (Eds.), <i>Economic, Social and Cultural Rights</i>, 2ª Edición, La Haya, Kluwer Law International, 2011. Pág. 9</p>	<p>o de primera generación, los cuales se encuentran contenidos tanto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, de manera general, como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Derechos Económicos, Sociales y Culturales o de segunda generación, los cuales se encuentran consagrados ya en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, <i>grosso modo</i>, como en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; y Derechos Colectivos o de tercera generación⁹. Al respecto, es menester resaltar nuevamente la interdependencia y unidad de los Derechos Humanos¹⁰, la cual cobra especial importancia, de conformidad con la Corte Constitucional, en el marco de un Estado Social de Derecho, fórmula acogida por la Constitución Política de 1991¹¹.</p> <p>Del mismo modo, es preciso anotar que los Derechos Humanos representan los valores universales y constituyen imperativos éticos destinados a salvaguardar la dignidad de cada</p> <p>⁹ Dentro de los cuales se encuentran el derecho al medio ambiente, al desarrollo, a la paz, a la autodeterminación de los pueblos y al patrimonio común de la humanidad. Los mismos se encuentran orientados, en cierta forma, a la protección de aquellos intereses que resultan fundamentales para la humanidad como un todo. En: MARÍA EUGENIA RODRÍGUEZ PALOP, <i>La nueva generación de Derechos Humanos. Origen y Justificación</i>. Madrid. Instituto de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas" Universidad Carlos III de Madrid. Editorial Dykinson, 2010.</p> <p>¹⁰ Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que: "Los derechos humanos forman una unidad, pues son interdependientes, integrales y universales, de suerte que no es admisible que se desconozcan unos derechos so pretexto de salvaguardar otros. Esta interdependencia y unidad de los derechos humanos tiene como fundamento la idea de que para proteger verdaderamente la dignidad humana es necesario que la persona no sólo tenga órbitas de acción que se encuentren libres de interferencia ajena, como lo quería la filosofía liberal, sino que además es menester que el individuo tenga posibilidades de participación en los destinos colectivos de la sociedad de la cual hace parte, conforme a las aspiraciones de la filosofía democrática, y también que se le aseguren una mínimas condiciones materiales de existencia, según los postulados de las filosofías políticas de orientación social. Los derechos humanos son pues una unidad compleja. Por ello algunos sectores de la doctrina suelen clasificar los derechos humanos en derechos de libertad, provenientes de la tradición liberal, derechos de participación, que son desarrollo de la filosofía democrática, y derechos sociales prestacionales, que corresponden a la influencia de las corrientes de orientación social y socialista." Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 1997. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero</p> <p>¹¹ Al respecto, la Corte Constitucional ha dispuesto que: "La Constitución acoge la fórmula del Estado social de derecho, la cual implica que las autoridades buscan no sólo garantizar a la persona esferas libres de interferencia ajena, sino que es su deber también asegurarles condiciones materiales mínimas de existencia, por lo cual el Estado debe realizar progresivamente los llamados derechos económicos, sociales y culturales. El Estado tiene frente a los particulares no sólo deberes de abstención sino que debe igualmente realizar prestaciones positivas, sobre todo en materia social, a fin de asegurar las condiciones materiales mínimas, sin las cuales no es posible vivir una vida digna. Existe entonces una íntima relación entre la consagración del Estado social de derecho, el reconocimiento de la dignidad humana, y la incorporación de los llamados derechos de segunda generación." Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 1997. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero</p>
<p>ser humano mediante el establecimiento de normas, lineamientos y procedimientos tendientes al aseguramiento y garantía de la precitada finalidad¹².</p> <p>Al respecto, es menester resaltar que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos impone a los Estados obligaciones positivas y negativas, entendidas en todo caso como obligaciones destinadas al respeto¹³, protección¹⁴ y realización¹⁵ de los mismos. Es precisamente en atención a los precitados deberes, de los cuales el Estado colombiano es titular, que se garantizar el Derecho Humano a la alimentación adecuada.</p> <p>¹² WENCHE BARTH EIDE y UWVE KRACHT. <i>Chapter 4: The Right to adequate food in Human Rights Instruments; Legal Norms and Interpretations</i>. En: WENCHE BARTH EIDE y UWVE KRACHT, <i>Food and Human Rights in Development Volume I, Legal and Institutional Dimensions and Selected Topics</i>, Editorial Intersentia, Amberes/Oxford, 2005. Pág. 100</p> <p>¹³ En lo referente a la obligación de respeto, "(...) significa que los Estados deben abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos humanos, o de limitarlos". En: La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos define el criterio de inalienabilidad en el sentido de que "Los derechos humanos son inalienables. No deben suprimirse, salvo en determinadas situaciones y según las debidas garantías procesales." En: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). <i>Sus Derechos Humanos</i>. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx. En el mismo sentido, ver: Artículo 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Artículos 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; Artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; y Artículos 1 y 2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.</p> <p>¹⁴ En lo referente a la obligación de protección, ésta exige que "(...) los Estados impidan los abusos de los derechos humanos contra individuos y grupos". En: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). <i>Sus Derechos Humanos</i>. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx. En el mismo sentido, ver: Artículo 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Artículos 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; Artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; y Artículos 1 y 2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.</p> <p>¹⁵ En lo referente a la obligación de realización, ésta se refiere al deber de "adoptar medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos humanos básicos." En: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). <i>Sus Derechos Humanos</i>. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx. En el mismo sentido, ver: Artículo 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Artículos 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; Artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; y Artículos 1 y 2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.</p>	<p>En ese sentido, vale la pena resaltar que los diversos instrumentos internacionales a los cuales se ha hecho referencia en la presente exposición de motivos han facultado a los Estados para que éstos adopten las medidas internas que consideren más apropiadas, de conformidad con sus contextos y realidades internas, con el propósito de lograr la efectiva realización de los Derechos contemplados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y de los sucesivos instrumentos de carácter regional que consagran disposiciones similares¹⁶.</p> <p>(b) El Derecho Humano a la Alimentación como Derecho Económico, Social y Cultural (DESC)</p> <p>Respecto al derecho humano a la alimentación, que puede calificarse como el núcleo duro del presente proyecto de Ley, es pertinente resaltar que el mismo se ha considerado como parte de los denominados Derechos Económicos Sociales y Culturales y, en adición a lo anterior, ha sido aceptado universalmente. Así, éste se encuentra contemplado en diversos instrumentos y doctrina de Derecho Internacional relacionados con los Derechos Humanos, entre estos:</p> <p>A. El Artículo 25.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1948¹⁷.</p> <p>¹⁶ Al respecto ver: Artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Artículo 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; Artículos 1 y 2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.</p> <p>¹⁷ "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la 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 u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad." (Se resalta)</p>

<p>B. El Artículo 11 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966¹⁸ en conjunto con la Observación General No. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas¹⁹.</p> <p>C. El Artículo 24 de la Convención de los Derechos del Niño²⁰</p> <hr/> <p>¹⁸ "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. (...) 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 programas concretos, que se necesiten 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 logre 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." (Se resalta)</p> <p>¹⁹ Respecto a la Observación General, es preciso resaltar que la misma se constituye como una interpretación experta y autorizada respecto del contenido de los instrumentos de Derecho Internacional que contienen disposiciones relativas a los Derechos Humanos. La misma fue emitida por el órgano de supervisión del Tratado en cuestión, cuya competencia se irroga gracias a las disposiciones contenidas en el mismo. En: WENCHE BARTH EIDE y UWE KRACHT, <i>Food and Human Rights in Development Volume I. Legal and Institutional Dimensions and Selected Topics</i>, Editorial Intersentia, Amberes/Oxford, 2005. Pág. 105. Así mismo, la Corte Constitucional en Sentencia C-251 de 1997 reconoce a dichas observaciones, en conjunción con otros informes oficiales provenientes del Relator de esta clase de derechos, la característica de ser "la doctrina internacional más autorizada en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", como lo es en el presente caso el Derecho a la Alimentación adecuada.</p> <p>²⁰ "1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios. (...) 2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para: a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez; b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de la salud; c) Combatir las enfermedades y la mal nutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente; d) Asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres; e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos; f) Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia."</p>	<p>D. El Artículo 12.2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer²¹.</p> <p>E. El literal f del Artículo 25, en el contexto del derecho a la salud, y el literal l del artículo 28 en el contexto del derecho a un nivel de vida adecuado y a la protección social, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad²².</p> <p>F. El Artículo 12 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - Protocolo de San Salvador – de 1988²³</p> <p>G. Los literales c, y d del Artículo 14.2 de la Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño, en conexidad con el derecho a la salud y a los servicios de salud.</p> <p>H. El Artículo 14 y 15 del Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África.</p> <p>I. Jurisprudencialmente, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha interpretado que el derecho a la alimentación se encuentra enunciado implícitamente en la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981, esto último a través de la conexidad que existe con los derechos a la vida, a la salud y al desarrollo económico, social y cultural²⁴.</p> <hr/> <p>²¹ "2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 supra, los Estados Partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia."</p> <p>²² 25.1 "Impedirán que se nieguen, de manera discriminatoria, servicios de salud o de atención de la salud o alimentos sólidos o líquidos por motivos de discapacidad."; 28.1 "Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de sus condiciones de vida, y adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho sin discriminación por motivos de discapacidad."</p> <p>²³ "4. Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual. (...)2. Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia."</p> <p>²⁴ Ver: Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Caso "The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria", comunicación No. 155/96, párr. 64</p>
<p>En salud a lo anterior, el mismo ha sido mencionado, complementado, reconocido y/o desarrollado en diferentes instrumentos de <i>soft-law</i> de derecho internacional, como lo son, entre otros:</p> <p>A. La Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición de 1974.</p> <p>B. La Declaración Mundial sobre la Nutrición de 1992.</p> <p>C. La Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial de 1966.</p> <p>D. La Resolución 2004/19 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.</p> <p>E. El Folleto Informativo No. 34 de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la FAO respecto al Derecho a la Alimentación Adecuada.</p> <p>F. El Informe de fecha 11 de agosto de 2010 del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, en donde se señala que "El acceso a la tierra y la seguridad de la tenencia son esenciales para asegurar el disfrute no solo del derecho a la alimentación, sino también de otros derechos humanos, incluidos el derecho al trabajo (de los campesinos que no poseen tierras) y el derecho a la vivienda".</p> <p>En lo referente a su contenido y alcance, es preciso atender a las disposiciones contempladas en la Observación General No. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. Así pues, dicho Comité de expertos ha resaltado que el Derecho Humano a la alimentación adecuada se encuentra intrínsecamente relacionado con la dignidad humana y resulta ser un presupuesto indispensable para el goce efectivo de cualquier otro Derecho. De la misma forma, ha establecido que existe una conexidad entre el mismo y con los postulados inherentes a la justicia social, en tanto requiere la adopción de políticas de índole económico, social y ambiental adecuadas que permitan su garantía y, de paso, implementar políticas públicas tendientes a la erradicación de la pobreza y la efectiva realización de otros derechos.</p> <p>En lo referente al contenido sustancial del mentado derecho, el mismo ha sido entendido por parte del Comité como:</p> <p>"El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las</p>	<p><i>medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole.</i>"²⁵</p> <p>De la misma manera, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la alimentación ha contribuido a la definición sustantiva de dicho derecho, estableciendo que el mismo consiste en:</p> <p>"El derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna."²⁶</p> <p>Al respecto, surgen ciertos conceptos que resultan destacables con respecto al derecho a la alimentación, a saber: disponibilidad, accesibilidad y adecuación.</p> <p>Por disponible, debe entenderse que el alimento pueda ser obtenido ya a través de la producción de alimentos, el cultivo de la tierra y/o la ganadería, la caza o la recolección, y que también se encuentre disponible para su venta y acceso en mercados y comercio. Este concepto ha sido en parte desarrollado en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012 – 2019 (PNSAN), en donde se entiende por disponible como "la cantidad de alimentos con que se cuenta a nivel nacional, regional y local; (y) está relacionada con el suministro suficiente de estos frente a los requerimientos de la población y depende fundamentalmente de la producción y la importación. Está determinada por: La estructura productiva (agropecuaria, agroindustrial); los sistemas de comercialización y distribución internos y externos; los factores productivos (tierra, financiamiento, agua, tecnología, recurso humano); las condiciones ecosistémicas (clima, recursos genéticos y biodiversidad); las políticas de producción y comercio; y el conflicto sociopolítico (relaciones económicas, sociales y políticas entre actores)."</p> <p>Del mismo modo, el alimento debe ser accesible, ya en el plano económico como en el plano físico. En cuanto a la accesibilidad económica, dicho aspecto hace referencia a que debe garantizarse que las personas se encuentren en condiciones adecuadas de permitirle la adquisición de los alimentos sin perjuicio de otras erogaciones que resulten necesarias para atender necesidades básicas. En cuanto a la accesibilidad física, dicho criterio hace</p> <hr/> <p>²⁵ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. <i>Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales</i>. Observación General 12. 20º Período de Sesiones. 1999</p> <p>²⁶ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. <i>Folleto Informativo No. 27.</i></p>

<p>referencia a que los alimentos deben ser accesibles de manera universal y prestando especial atención a aquellas comunidades y ciudadanos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Al respecto, el PNSAN 2012 – 2019 ha dispuesto que debe entenderse por acceso como <i>“la posibilidad de todas las personas de alcanzar una alimentación adecuada y sostenible. Se refiere a los alimentos que puede obtener o comprar una familia, comunidad o país. Sus determinantes básicos son: Nivel y distribución de ingresos (monetarios y no monetarios) y los precios de los alimentos.”</i></p> <p>Por último, el alimento debe ser adecuado. Dicho criterio se refiere a que la alimentación debe satisfacer las necesidades básicas de dieta teniendo en cuenta la condición de la persona. Dentro de dicho criterio se contemplan también la necesidad de garantizar que los alimentos sean seguros para el consumo humano, es decir, que se encuentren libres de sustancias nocivas y/o contaminantes que puedan atentar contra la salud humana. También se encuentra contemplado el concepto de alimento culturalmente aceptable, el cual se refiere a la necesidad de que los alimentos que se provean no se encuentren proscritos por las tradiciones ni los valores culturales o religiosos de las comunidades. Respecto a este criterio establecido como fundamental por la doctrina internacional, el PNSAN 2012 – 2019 no hace ninguna referencia explícita respecto al mismo, aunque se hacen tangenciales referencias al mismo dentro de los criterios previamente mencionados.</p> <p>Respecto a las obligaciones que impone el derecho a la alimentación adecuada a los Estados, las cuales fueron esbozadas anteriormente, es preciso desarrollar. Así pues, es preciso entonces acudir nuevamente a lo estipulado en la Observación General No. 12, el cual establece que:</p> <p><i>“El derecho a la alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, proteger y realizar. A su vez, la obligación de realizar entraña tanto la obligación de facilitar como la obligación de hacer efectivo. La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso. La obligación de proteger requiere que el Estado Parte adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. La obligación de realizar (facilitar) significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de realizar (hacer efectivo) ese derecho directamente. Esta obligación también se</i></p>	<p style="text-align: right;"><i>aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole.”²⁷</i> (se resalta)</p> <p>(c) Consideraciones frente a la exigibilidad del derecho en los términos planteados en el proyecto</p> <p>En lo que respecta a la exigibilidad del derecho, en los términos que se plantean en el articulado, se ha reconocido que los medios para garantizar el mentado derecho variarán de manera inevitable y considerable de un Estado Parte a otro. En virtud de lo anterior, existe una libertad de aproximación y enfoques al momento de formular políticas públicas que estén destinadas a cumplir con las obligaciones que se encuentran contempladas en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales²⁸, cuya realización en sí (salvo en aquellos casos en los cuales se vean involucrados Niños, Niñas y Adolescentes) se debe materializar de manera progresiva, conforme a la disponibilidad presupuestal de los Estados.</p> <p>En ese sentido, resulta necesario traer a colación lo dispuesto por el economista y premio Nobel de economía Amartya Sen en su escrito <i>“The right not to be hungry”</i> (1982) quien plantea la existencia de una nueva categoría de derechos que denomina <i>“metaderechos”</i>. En ese sentido, Sen plantea que <i>“un metaderecho a algo x puede ser definido como el derecho a tener políticas p(x) que persigan genuinamente el objetivo de hacer realizable el derecho a x”²⁹</i> Con el propósito de ejemplificar su afirmación, el autor plantea un ejemplo de la Constitución de la India en donde claramente se esboza una redacción <i>“suficientemente cuidadosa para evitar aseverar que tal derecho existe de antemano (pese a que es deseable su existencia y puede argumentarse desde el ámbito de la conexidad con Derechos Fundamentales de corte no prestacional), al decir que tan solo las políticas deben ser dirigidas a hacer posible tener medios adecuados para la realización del fin”³⁰</i></p> <p>El eje central de la teoría esbozada por Sen parte de una sencilla premisa: la redacción consignada, de ser aceptada y positivizada en el texto constitucional, plantea que tan solo se le otorgaría el reconocimiento y las herramientas para exigir al Gobierno el derecho a</p> <p><small>²⁷ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. <i>Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales</i>. Observación General 12. 20º Periodo de Sesiones. 1999. Pár. 15 ²⁸ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. <i>Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales</i>. Observación General 12. 20º Periodo de Sesiones. 1999. Pár. 21 ²⁹ Amartya K. Sen, <i>El derecho a no tener hambre</i>. Estudios de Filosofía y Derecho No. 3 Universidad Externado de Colombia: 2002. ³⁰ <i>Ibidem</i>.</small></p>																		
<p>que se pongan en práctica las políticas (definidas por el autor como p(x)) y que sean conducentes para la realización y materialización del fin perseguido (definido como x por el Autor).</p> <p>En ese sentido, de acuerdo con Sen <i>“no resulta difícil observar por qué los metaderechos de este tipo tienen relevancia particular para objetivos económicos tales como la remoción de la pobreza o el hambre. En muchos países en donde (estas dos situaciones) están diseminados, puede que no exista ningún modo factible mediante el cual en un futuro cercano se le garantice a todos ser liberados de aquellas, pero sí políticas que rápidamente conducirán a tal liberación.”³¹</i> Tomando en consideración el anterior panorama, se cree que establecer el metaderecho a ser liberado del hambre es el derecho no a la provisión y prestación permanente de los alimentos, sino a la acción, a exigirle al Estado que despliegue una serie de medidas y políticas públicas serias a través de las cuales se materialice el derecho-objetivo de contar con una población libre del flagelo del hambre.</p> <p>Tomando en consideración la teoría expuesta por Sen, se establece una redacción a través de la cual se positivice en la Constitución Política la obligación del Estado a actuar e implementar políticas públicas a través de las cuales se pueda llegar a garantizar de manera universal (aunque progresiva y conforme a la realidad económica del país) el derecho a la alimentación adecuada, a la seguridad y a la soberanía alimentaria.</p> <p>(d) El derecho a estar protegido contra el hambre y la desnutrición en el derecho comparado</p> <p>Son varios los Estados los que, a pesar de haber ratificado y adoptado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales los que han consagrado explícitamente en sus constituciones el reconocimiento del derecho a estar protegido contra el hambre y la desnutrición, así³²:</p> <table border="1" data-bbox="170 2055 792 2223"> <thead> <tr> <th>País</th> <th>Texto constitucional</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Bolivia</td> <td>Artículo 16: 1. Toda persona tiene derecho al agua y a 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.</td> </tr> <tr> <td>Cuba</td> <td>Artículo 77. Todas las personas tienen derecho a la alimentación sana y adecuada. El Estado crea las condiciones para fortalecer la seguridad alimentaria de toda la población.</td> </tr> </tbody> </table> <p><small>³¹ <i>Ibidem</i>. ³² Información obtenida de: Constitute Project.</small></p>	País	Texto constitucional	Bolivia	Artículo 16: 1. Toda persona tiene derecho al agua y a 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.	Cuba	Artículo 77. Todas las personas tienen derecho a la alimentación sana y adecuada. El Estado crea las condiciones para fortalecer la seguridad alimentaria de toda la población.	<table border="1" data-bbox="829 1455 1453 2292"> <thead> <tr> <th>País</th> <th>Texto constitucional</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ecuador</td> <td>Artículo 3. Son deberes primordiales del Estado: (...) 1. 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 32. La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir. Artículo 66. Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.</td> </tr> <tr> <td>Haití</td> <td>Artículo 22. El Estado reconoce el derecho de todo ciudadano a una vivienda digna, a la educación, a la alimentación y a la seguridad social.</td> </tr> <tr> <td>República Islámica de Irán</td> <td>Principio 3. Para alcanzar los objetivos mencionados en el principio segundo, el Gobierno de la República Islámica tiene la responsabilidad de poner en funcionamiento todos los medios a su alcance para conseguir los siguientes fines: (...) 12. Cimentar una economía sana y equitativa, de acuerdo con los principios islámicos, para crear bienestar, erradicar la pobreza y eliminar todo tipo de miseria en los campos de la alimentación, de la vivienda, del trabajo, de la salud y generalizar la aseguración. Principio 43. Al objeto de garantizar la independencia económica de la sociedad, erradicar la pobreza y la miseria y satisfacer las necesidades humanas en el curso de su crecimiento salvaguardando su libertad, la economía de la República Islámica de Irán se basará en los siguientes principios: (...) 1. Garantizar las necesidades básicas para todos: vivienda, alimentación, vestido, servicios sanitarios, medicamentos, educación, enseñanza, así como los medios necesarios para constituir la familia.</td> </tr> <tr> <td>Kenya</td> <td>Artículo 43. 1. Todas las personas tienen derecho: (...) c. A no padecer hambre y a tener alimentos adecuados de aceptable calidad.</td> </tr> <tr> <td>México</td> <td>Artículo 4. Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. (...) En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio</td> </tr> </tbody> </table>	País	Texto constitucional	Ecuador	Artículo 3. Son deberes primordiales del Estado: (...) 1. 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 32. La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir. Artículo 66. Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.	Haití	Artículo 22. El Estado reconoce el derecho de todo ciudadano a una vivienda digna, a la educación, a la alimentación y a la seguridad social.	República Islámica de Irán	Principio 3. Para alcanzar los objetivos mencionados en el principio segundo, el Gobierno de la República Islámica tiene la responsabilidad de poner en funcionamiento todos los medios a su alcance para conseguir los siguientes fines: (...) 12. Cimentar una economía sana y equitativa, de acuerdo con los principios islámicos, para crear bienestar, erradicar la pobreza y eliminar todo tipo de miseria en los campos de la alimentación, de la vivienda, del trabajo, de la salud y generalizar la aseguración. Principio 43. Al objeto de garantizar la independencia económica de la sociedad, erradicar la pobreza y la miseria y satisfacer las necesidades humanas en el curso de su crecimiento salvaguardando su libertad, la economía de la República Islámica de Irán se basará en los siguientes principios: (...) 1. Garantizar las necesidades básicas para todos: vivienda, alimentación, vestido, servicios sanitarios, medicamentos, educación, enseñanza, así como los medios necesarios para constituir la familia.	Kenya	Artículo 43. 1. Todas las personas tienen derecho: (...) c. A no padecer hambre y a tener alimentos adecuados de aceptable calidad.	México	Artículo 4. Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. (...) En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio
País	Texto constitucional																		
Bolivia	Artículo 16: 1. Toda persona tiene derecho al agua y a 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.																		
Cuba	Artículo 77. Todas las personas tienen derecho a la alimentación sana y adecuada. El Estado crea las condiciones para fortalecer la seguridad alimentaria de toda la población.																		
País	Texto constitucional																		
Ecuador	Artículo 3. Son deberes primordiales del Estado: (...) 1. 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 32. La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir. Artículo 66. Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.																		
Haití	Artículo 22. El Estado reconoce el derecho de todo ciudadano a una vivienda digna, a la educación, a la alimentación y a la seguridad social.																		
República Islámica de Irán	Principio 3. Para alcanzar los objetivos mencionados en el principio segundo, el Gobierno de la República Islámica tiene la responsabilidad de poner en funcionamiento todos los medios a su alcance para conseguir los siguientes fines: (...) 12. Cimentar una economía sana y equitativa, de acuerdo con los principios islámicos, para crear bienestar, erradicar la pobreza y eliminar todo tipo de miseria en los campos de la alimentación, de la vivienda, del trabajo, de la salud y generalizar la aseguración. Principio 43. Al objeto de garantizar la independencia económica de la sociedad, erradicar la pobreza y la miseria y satisfacer las necesidades humanas en el curso de su crecimiento salvaguardando su libertad, la economía de la República Islámica de Irán se basará en los siguientes principios: (...) 1. Garantizar las necesidades básicas para todos: vivienda, alimentación, vestido, servicios sanitarios, medicamentos, educación, enseñanza, así como los medios necesarios para constituir la familia.																		
Kenya	Artículo 43. 1. Todas las personas tienen derecho: (...) c. A no padecer hambre y a tener alimentos adecuados de aceptable calidad.																		
México	Artículo 4. Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. (...) En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio																		

País	Texto constitucional
	del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.
Nicaragua	Es derecho de los nicaragüenses estar protegidos contra el hambre. El Estado promoverá programas que aseguren una adecuada disponibilidad de alimentos y una distribución equitativa de los mismos.
Nigeria	2.El Estado dirigirá su política con el fin de garantizar: (...) d. que se le proporcionen a todos los ciudadanos un alojamiento adecuado y suficiente, alimentación adecuada y suficiente, un salario mínimo nacional razonables, cuidados y pensiones para la tercera edad; prestaciones en caso de desempleo y enfermedad, y asistencia social para los incapacitados.
Panamá	En materia de salud, corresponde primordialmente al Estado el desarrollo de las siguientes actividades, integrando las funciones de prevención, curación y rehabilitación: (...) 1. Desarrollar una política nacional de alimentación y nutrición que asegure un óptimo estado nutricional para toda la población, al promover la disponibilidad, el consumo y el aprovechamiento biológico de los alimentos adecuados.
Paraguay	Artículo 57. La familia, la sociedad y los poderes públicos promoverán su bienestar mediante servicios sociales que se ocupen de sus necesidades de alimentación, salud, vivienda, cultura y ocio.
República Dominicana	Artículo 61. Toda persona tiene derecho a la salud integral. En consecuencia: (...) 1. El Estado debe velar por la protección de la salud de todas las personas, el acceso al agua potable, el mejoramiento de la alimentación, de los servicios sanitarios, las condiciones higiénicas, el saneamiento ambiental, así como procurar los medios para la prevención y tratamiento de todas las enfermedades, asegurando el acceso a medicamentos de calidad y dando asistencia médica y hospitalaria gratuita a quienes la requieran;

Es necesario resaltar que la totalidad de los Estados que consagran de una u otra forma el derecho a estar protegidos contra el hambre y la desnutrición – bien sea de manera directa o en conexidad con el derecho a la salud – son Estados en vías de desarrollo, tal y como es el caso de Colombia, por lo que no es de recibo un argumento que indique que el país no puede consagrar en su ordenamiento jurídico este derecho - en las condiciones señaladas en el acápite de exigibilidad – ya que en al menos 13 países (la mayoría de ellos

reconocido que el concepto de soberanía alimentaria hace referencia a un concepto emergente, carente de significado y por ende sin consenso en el Derecho Internacional Público. En virtud de éste, las personas son las que definen su propio alimento y su propio modelo de producción del mismo. De la misma forma, irroga la posibilidad que se posee para determinar hasta qué punto desean auto proveerse y hasta qué punto se desea proteger la producción interna de los recursos alimentarios. Así mismo, regula el comercio a fin de lograr los objetivos inherentes del desarrollo sostenible y a la atención de las necesidades de la población³⁷.

Así pues, con el proyecto de acto legislativo 27 de 2021 se plantea establecer el derecho fundamental a la alimentación adecuada en el ordenamiento jurídico interno, en los términos establecidos por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, de la cual se toman los elementos fundantes para la elaboración del artículo propuesto en el presente proyecto, todo lo anterior con el propósito de dar cumplimiento a las disposiciones del corpus iuris de derecho internacional que han sido suscritas por parte del Estado colombiano, hoy en día enteramente vinculantes y como paso necesario para la construcción de condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.

PAL NO. 35 DE 2021 SENADO

Por su parte, el pal 35 de 2021 busca modificar el artículo 45 de la Constitución Política, en los siguientes términos

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 45 de la Constitución Política, el cual quedará así:
Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral, así como a recibir una alimentación adecuada y acorde a las necesidades nutricionales para su correcto desarrollo.

Nutricional de 2006; La Ley Orgánica de la Seguridad Alimentaria de 2008 de la República Bolivariana de Venezuela; Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia de 2007; Lei 11346 de 2006 - *Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências* de la República Federativa del Brasil.

³⁷ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo No. 34. El derecho a la alimentación adecuada.* Pág. 6.

pertencientes a la región de América Latina y el Caribe) ha sido posible elevar a rango constitucional el derecho a estar protegido contra el hambre y la desnutrición, y con base en esta disposición jurídica, tener la legitimidad así como la obligación de adoptar medidas que permitan garantizar la protección de este derecho esencial para cualquier ser humano.
(e) Concepto de Seguridad Alimentaria en el contexto internacional.

Pese a ser un concepto que se encuentra intrínsecamente relacionado con los objetivos del Derecho a la Alimentación Adecuada, es necesario entrar a distinguir la Seguridad Alimentaria, como concepto doctrinario carente de significancia en el ámbito jurídico, del Derecho a la Alimentación, el cual es completamente vinculante para el Estado colombiano al ser reconocido como un Derecho Humano.

Así pues, tradicionalmente se ha entendido a la seguridad alimentaria como “la posibilidad de acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras”³³. Así mismo, de conformidad con la FAO, existe seguridad alimentaria “cuando todas las personas tienen en todo momento el acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana”³⁴. Del mismo modo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la FAO en el Folleto Informativo No. 34 sobre el derecho a la alimentación adecuada ha establecido que “Se trata de una condición previa del ejercicio pleno del derecho a la alimentación. No obstante, el propio concepto de seguridad alimentaria no es un concepto jurídico en sí mismo, no impone obligaciones a los interesados ni les otorga derechos”³⁵

(f) Concepto de la soberanía alimentaria en el derecho comparado y en el derecho internacional.

El concepto de soberanía alimentaria ha sido adoptado en diversas legislaciones³⁶. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, en conjunto con la FAO, han

³³ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales.* Observación General 12. 20º Período de Sesiones. 1999.

³⁴ FAO, *El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo – 2001.* Roma, 2001 En: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo No. 34. El derecho a la alimentación adecuada.* Pág. 5

³⁵ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo No. 34. El derecho a la alimentación adecuada.* Págs. 5 – 6.

³⁶ A título enunciativo, en el contexto regional existen los siguientes precedentes: Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Decreto 32-2005) de la República de Guatemala; Constitución Política de la República del Ecuador en conjunto con la Ley de Seguridad Alimentaria y

El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

Y modificar el artículo 65, así:

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 65. Toda persona tiene derecho a la alimentación y nutrición adecuadas. El Estado deberá promover las acciones necesarias para que las personas que residen en el territorio nacional puedan acceder a una alimentación adecuada y el derecho fundamental a no padecer hambre.

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

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

La parte general del Plan Nacional de Desarrollo deberá incluir un capítulo en el que se especifiquen las acciones que adelantará el Gobierno nacional, en coordinación con los demás órganos del Estado, para materializar lo establecido en este artículo.



Y ordena al legislador (artículo 3º) aprobar una ley estatutaria que desarrolle el derecho a la alimentación, dentro del año siguiente a la vigencia del Acto Legislativo.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PROYECTOS ACUMULADOS

Para armonizar los textos de los proyectos de Actos Legislativos, se propone a la Comisión un articulado con una combinación de los presentados por los autores, así:


Artículo 1°. Modifíquese el artículo 45 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral, así como a recibir una alimentación adecuada y acorde a las necesidades nutricionales para su correcto desarrollo.

<p><i>El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud. (Pal 35 de 2021)</i></p> <p>Artículo 2º. Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 65. <u>El Estado garantizará el derecho a la alimentación adecuada y a estar protegido contra el hambre y la desnutrición. Así mismo promoverá condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.</u></p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p><u>La parte general del Plan Nacional de Desarrollo deberá incluir un capítulo en el que se especifiquen las acciones que adelantará el Gobierno nacional, en coordinación con los demás órganos del Estado, para materializar lo establecido en este artículo. (PAL 35 de 2021)</u></p> <p>Artículo 3º. Luego de la promulgación de este acto legislativo, el Congreso de la República tendrá hasta un (1) año para aprobar la ley estatutaria que desarrolle este derecho. (PAL 35 DE 2021)</p> <p>Se hará, así mismo, un ajuste al título del proyecto.</p>	<p style="text-align: center;">PROPOSICIÓN</p> <p>Por las anteriores consideraciones, solicito a los honorables senadores y senadoras de la Comisión I del Senado dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 27 de 2021 Senado "por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia" (Derecho a la alimentación), acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No. 35 de 2021 Senado, "Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer de hambre", de acuerdo con el texto adjunto que contiene el pliego de modificaciones.</p>  <p>ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO Senador Ponente</p>
<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE CON PLIEGO DE MODIFICACIONES</p> <p style="text-align: center;">PROYECTOS DE ACTOS LEGISLATIVOS ACUMULADOS NÚMEROS 27 Y 35 DE 2021</p> <p style="text-align: center;">"Mediante el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones"</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p> <p>Artículo 1º. Modifíquese el artículo 45 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 45. <u>El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral, así como a recibir una alimentación adecuada y acorde a las necesidades nutricionales para su correcto desarrollo.</u></p> <p><i>El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.</i></p> <p>Artículo 2º. Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 65. <u>El Estado garantizará el derecho a la alimentación adecuada y a estar protegido contra el hambre y la desnutrición. Así mismo promoverá condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.</u></p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p><u>La parte general del Plan Nacional de Desarrollo deberá incluir un capítulo en el que se especifiquen las acciones que adelantará el Gobierno nacional, en coordinación con los demás órganos del Estado, para materializar lo establecido en este artículo. (PAL 35 de 2021)</u></p>	<p>Artículo 3º. Luego de la promulgación de este acto legislativo, el Congreso de la República tendrá hasta un (1) año para aprobar la ley estatutaria que desarrolle este derecho.</p> <p>Artículo 4º. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>  <p>ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO Senador Ponente</p>

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 226 DE 2020 SENADO, 268 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se establecen principios y parámetros generales para la mejora de la calidad normativa en las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel nacional y territorial.

<p>Bogotá D.C., 27 de abril 2021</p> <p>Senador MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ Presidente Comisión Primera Senado de la República</p> <p>Asunto: Ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley No. 226 de 2020 Senado - No. 268 de 2019 Cámara, "Por medio de la cual se establecen principios y parámetros generales para la mejora de la calidad normativa en las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel Nacional y Territorial".</p> <p>En cumplimiento del encargo recibido por parte de la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir Informe de Ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley No. 226 de 2020 Senado - No. 268 de 2019 Cámara, "Por medio de la cual se establecen principios y parámetros generales para la mejora de la calidad normativa en las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel Nacional y Territorial".</p> <p>El presente Informe está compuesto por diez (10) apartes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Trámite legislativo 2. Objetivo 3. Problemas que pretende resolver el proyecto de ley 4. Cómo se resuelve el problema 5. Justificación del proyecto 6. Conflicto de interés 7. Pliego de modificaciones 8. Proposición 9. Texto Propuesto 10. Referencias <p>Atentamente,</p>  <p>FABIO RAÚL AMÍN SALEME Senador</p>	<p>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No 226 DE 2020 SENADO - 268 DE 2019 CÁMARA "Por medio de la cual se establecen principios y parámetros generales para la mejora de la calidad normativa en las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel Nacional y Territorial"</p> <p>1. TRÁMITE LEGISLATIVO</p> <p>Mediante oficio fui designado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República como ponente para primer debate del presente Proyecto de Ley.</p> <p>Esta iniciativa pasa al Senado de la República habiendo sido aprobado en primer y segundo debate por las mayorías requeridas por la Constitución y la Ley, tal y como consta en las actas de la Cámara de Representantes.</p> <p>Publicaciones gacetas: Radicación Gaceta No. 1013/2019. Ponencia Primer debate Cámara No. 1105/2019. Ponencia Segundo debate Cámara No. 360/2020.</p> <p>2. OBJETIVO</p> <p>El presente Proyecto de Ley tiene como fin establecer principios y parámetros generales para la producción, modificación o derogación de actos administrativos de carácter general, con el fin de garantizar la mejora de la calidad normativa en las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel nacional y territorial.</p> <p>3. PROBLEMA QUE SE PRETENDE SOLUCIONAR</p> <p>El problema a resolver es: Los bajos niveles de efectividad, eficiencia, transparencia y participación en la política de mejora regulatoria del Estado colombiano que afecta la competitividad, fomenta la corrupción y los derechos de los ciudadanos¹.</p> <p>¹ El sentido de este problema público fue abordado por primera vez en el CONPES 3816 de 2014.</p>
<p>4. CÓMO SOLUCIONA EL PROBLEMA</p> <p>El proyecto de ley dispone las siguientes herramientas que componen el ciclo de mejora de la calidad normativa, para solución del problema:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Análisis de Impacto Normativo AIN. b) Mecanismos de control y publicidad del Inventario normativo. c) Evaluación Ex-Post. d) Depuración del inventario normativo. e) Publicidad de la agenda normativa. f) Consulta pública y participación ciudadana. <p>5. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</p> <p>5.1. Datos de la problemática actual Según el Observatorio de Mejora Normativa, liderado por el Departamento Nacional de Planeación y la Imprenta Nacional de Colombia², se determinó que a la fecha se han promulgado 60.000 Resoluciones, 16.721 Decretos y 696 Circulares, para un total de 77.417 normas al año 2020 y aproximadamente 10,6 normas diarias.</p> <p>Los Ministerios que más expiden regulaciones:</p> <p>TOP 5 DE ENTIDADES QUE MÁS NORMAS EXPIDEN</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 9.147 MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO 2) 3.442 MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL 3) 3.351 MINISTERIO DE MINAS 4) 3.207 MINISTERIO DE TRANSPORTE 5) 2.654 MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO <p>DESDE EL 2000 CON CORTE A 23 DE MAYO DE 2020</p> <p>² https://www.dnp.gov.co/Paginas/Colombia-estrena-visualizador-de-produccion-normativa.aspx</p>	<p>A estos ministerios los acompañan el Fondo Nacional de Vivienda que ha expedido desde el año 2011 un total de 7.825 regulaciones y la Comisión de Regulación de Energía y Gas que han expedido desde el año 2000 a 2020 un total de 2.791 normas, siendo éstas otras de las entidades que más han expedido normas en Colombia.</p> <p>5.2. Afectación de los derechos. La excesiva carga normativa afecta el acceso y la garantía de los derechos, va en contra de la Constitución, el respeto de la dignidad humana, las garantías y fines para las cuales se constituye el Estado, la administración pública y los deberes que a esta les confiere frente a los ciudadanos.</p> <p>El artículo 1º de la Constitución establece que, "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general", Estado cuyo principio fundante es la dignidad y la solidaridad, por ello debemos, nosotros como Congresistas, trabajar en aras de lograr su efectivo cumplimiento y no podemos considerar que nuestro Estado respete la dignidad y la solidaridad, cuando muchos ciudadanos, día a día, no pueden acceder a sus derechos, su gran mayoría de carácter fundamental, por la gran cantidad de normas, que además de ser confusas, no garantizan los fines para los cuales se constituye el Estado.</p> <p>De acuerdo con el artículo 2º de la Constitución, uno de los fines esenciales del Estado es garantizar la efectividad de los derechos. Una de las formas más efectivas de garantizar los derechos es a través de la mejora regulatoria de las normas que expide el Estado, ya que cuando existe sobreabundancia de normas se genera un ordenamiento jurídico disperso o una hipertrofia normativa, esto se convierte en una barrera para el ejercicio de los derechos de los colombianos.</p> <p>De igual forma el artículo 6º de la Constitución estableció que, "los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones", la sobreabundancia de normas, que a su vez genera un ordenamiento jurídico confuso, fomenta la corrupción y la falta de claridad de las reglas de juego para los servidores públicos a la hora de cumplir con sus funciones.</p>

<p>El artículo 209 de la Constitución señala que, la función administrativa se fundamenta en principios como la moralidad, la eficacia, economía, celeridad, entre otros. Cuando hay exceso de regulaciones o dispersión en los mismos se está atetando contra dichos principios, ya que dicho exceso vuelve a la administración más lenta, más compleja, menos eficaz y, además, se aumentan los riesgos de corrupción.</p> <p>Así mismo el artículo 84 de la Carta Política establece que "cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio", cuando Colombia han proliferado la sobrerregulación y la trámititis.</p> <p>Finalmente, el artículo 333 de la Constitución determinó que, "La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación". Esto cuando las empresas son sometidas a un exceso de normas o dificultades en su iniciativa económica, producto de una hipertrofia normativa que no deja claras las reglas de juego y dificulta la toma de decisiones basadas en la experiencia.</p> <p>Con este Proyecto de Ley se busca entonces, primero el efectivo cumplimiento y respeto de los artículos constitucionales anteriormente citados, además pretende, que las personas puedan acceder a sus derechos de una forma eficiente, ágil y rápida, pues no podemos seguir permitiendo que los colombianos sigan encontrando dificultades en su forma de relacionarse con el Estado.</p>	<p>El exceso de normas y un ordenamiento jurídico difuso bloquea el acceso a nuestros derechos, reduce las empresas y la inversión y fomenta la corrupción. Por ello este proyecto, es de suma importancia para avanzar en la modernización del Estado, pues el funcionamiento adecuado de los Estados modernos presupone un conjunto de instituciones y reglas de juego claras, estables, eficaces y coherentes. De estas condiciones depende en gran medida la estabilidad y legitimidad del sistema político y la competitividad de la economía, tal y como lo señala Molano, Moncada & Barrera (2018), en su escrito para el Instituto de Ciencia Política.</p> <p>5.3. Experiencias internacionales. México ha logrado ser uno de los referentes de una política de mejora regulatoria para toda Latinoamérica, pues desde el año 2012 implementó la estrategia de "Tala Regulatoria", con el fin de facilitar la vida a los ciudadanos y a las empresas, ahorrándoles tiempo y dinero al hacer trámites o solicitar servicios al gobierno, y ahorrar recursos públicos para invertir más en las prioridades del desarrollo del país, como es la educación, la seguridad, y el combate a la pobreza.</p> <p>Este proceso de tala consta de dos herramientas, la tala administrativa y la tala sustantiva que elimina: i) las normas duplicadas o que generan antinomias; ii) los procedimientos o trámites que se consideran ineficientes; iii) los trámites que generan costos injustificados para los ciudadanos (Secretaría de la Función Pública del Gobierno Federal Mexicano, 2012). Su implementación se basó en la construcción de un inventario normativo de la nación mexicana y en la aplicación de la tala a distintos niveles del gobierno.</p> <p>La tala administrativa implicó estandarizar procesos, eliminando procedimientos innecesarios y siendo reemplazados por manuales de aplicación, con el fin para ahorrar recursos. Por su parte, la tala sustancial, consiste en la derogación de normas y trámites innecesarios, bajo la cual se eliminaron 16.261 normas de 35.584 vigentes en su ordenamiento jurídico, por otro lado, al mes de febrero de 2012 en la administración federal ya se habían eliminado o compilado 2.491 trámites y servicios, y 6.043 normas internas sustantivas de operación, tal y como se describe en la pagina web de la Secretaría de la Función Pública del Gobierno Federal Mexicano (2012).</p>						
<p>Asimismo, de acuerdo a lo señalado por el ICP (2018) en especial por los autores Moncada & Barrera, en Estados Unidos se ha implementado modelos de mejora regulatoria exitosos, consistentes en la implementación de procedimientos para revisar la regulación vigente, reducir la cantidad de trámites y la cooperación de regulatoria con sus socios comerciales, basados en principios mínimos para ejercer esta actividad. Entre ellos: <i>garantizar la mínima intervención del Estado en la economía y el de la exclusiva necesidad</i>. Principios bajo los cuales los entes reguladores primero se preguntan si la regulación es necesaria o no, o si se pueden implementar otras medidas, (Moncada & Barrera, 2018).</p> <p>Estos dos ejemplos pueden guiar a Colombia en la implementación de su política regulatoria.</p> <p style="text-align: center;">6. CONFLICTO DE INTERÉS</p> <p>Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3º de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:</p> <p>Se estima que no existe conflicto de interés, puesto que no generaría beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas, conforme a lo dispuesto en la ley, dado que, el objeto del proyecto versa sobre la mejora de la calidad normativa del Estado en lo referente a la promulgación de Actos Administrativos de carácter general, siendo esta una de las facultades o funciones propias del poder ejecutivo.</p> <p>Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):</p> <p><i>"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".</i></p> <p>De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:</p>	<p><i>"Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.</i></p> <p>a) <i>Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</i></p> <p>b) <i>Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</i></p> <p>c) <i>Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."</i></p> <p>Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime del al Congresista de identificar causales adicionales.</p> <p style="text-align: center;">7. PLIEGO DE MODIFICACIONES</p> <p>A continuación, se relacionan las modificaciones realizadas al texto radicado:</p> <table border="1" data-bbox="824 2037 1450 2254"> <thead> <tr> <th>TEXTO APROBADO EN CÁMARA</th> <th>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO</th> <th>COMENTARIO</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>ARTICULO 1º. OBJETO. Tiene como fin establecer principios y parámetros generales para la producción, modificación o derogación de actos administrativos de carácter general, con el fin de garantizar la mejora de la calidad normativa en las entidades de la Rama</td> <td style="text-align: center;">Sin cambios</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	TEXTO APROBADO EN CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO	COMENTARIO	ARTICULO 1º. OBJETO. Tiene como fin establecer principios y parámetros generales para la producción, modificación o derogación de actos administrativos de carácter general, con el fin de garantizar la mejora de la calidad normativa en las entidades de la Rama	Sin cambios	
TEXTO APROBADO EN CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO	COMENTARIO					
ARTICULO 1º. OBJETO. Tiene como fin establecer principios y parámetros generales para la producción, modificación o derogación de actos administrativos de carácter general, con el fin de garantizar la mejora de la calidad normativa en las entidades de la Rama	Sin cambios						

TEXTO APROBADO EN CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO	COMENTARIO
<p>técnico para la coordinación y orientación de la Política de Mejora Normativa, sin perjuicio de las funciones específicas de producción normativa propias de las entidades del orden nacional de la Rama Ejecutiva.</p> <p>El Comité para la Mejora Normativa estará conformado por los siguientes integrantes con voz y voto:</p> <p>I. El o la Secretaria Jurídica de Presidencia o un delegado.</p> <p>II. Un delegado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>III. Un delegado del Ministerio de Justicia y del Derecho.</p> <p>IV. Un delegado del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.</p> <p>V. Un delegado del Departamento Administrativo de la Función Pública.</p> <p>VI. Un delegado del Departamento Nacional de Planeación.</p> <p>VII. Un delegado de la Agencia nacional de Defensa Jurídica del Estado.</p> <p>Adicionalmente, asistirán como invitados, con voz, pero sin voto, los delegados de las siguientes entidades:</p>	<p>El Comité para la Mejora Normativa estará conformado por los siguientes integrantes con voz y voto:</p> <p>I. El o la Secretaria Jurídica de Presidencia o un delegado.</p> <p>II. Un delegado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>III. Un delegado del Ministerio de Justicia y del Derecho.</p> <p>IV. Un delegado del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.</p> <p>V. Un delegado del Departamento Administrativo de la Función Pública.</p> <p>VI. Un delegado del Departamento Nacional de Planeación.</p> <p>VII. Un delegado de la Agencia nacional de Defensa Jurídica del Estado.</p> <p>VIII. Un delegado de la Imprenta Nacional.</p> <p>Adicionalmente, asistirán como invitados, con voz, pero sin voto, los delegados de las siguientes entidades:</p>	<p>y voto del Comité a la Imprenta Nacional de Colombia.</p>

TEXTO APROBADO EN CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO	COMENTARIO
<p>I. Ministerio de las Tecnologías de la información y las Comunicaciones-TIC.</p> <p>II. Imprenta Nacional de Colombia.</p> <p>El Comité para la Mejora Normativa hará parte del Sistema Nacional de Competitividad e innovación-SNCI y sesionará de forma ordinaria por lo menos cuatro (4) veces al año y de forma extraordinaria cuando, por la naturaleza de los temas a tratar así lo solicite alguno de sus integrantes.</p>	<p>I. Ministerio de las Tecnologías de la información y las Comunicaciones-TIC.</p> <p>El Comité es una instancia de carácter técnico para la coordinación y orientación de la Política de Mejora Normativa, sin perjuicio de las funciones específicas de producción normativa propias de las entidades del orden nacional de la Rama Ejecutiva.</p> <p>El Comité para la Mejora Normativa hará parte del Sistema Nacional de Competitividad e innovación-SNCI y apoyará técnicamente al Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional, en lo referente a la política de mejora regulatoria, conforme a la normatividad vigente.</p> <p>Este comité sesionará de forma ordinaria por lo menos seis (6) veces al año y de forma extraordinaria cuando, por la naturaleza de los temas a tratar así lo solicite alguno de sus integrantes.</p> <p>El Gobierno Nacional reglamentará las funciones del Comité para la Mejora Normativa.</p>	<p>Con el fin de hacer más claro el respeto de este artículo al diseño institucional, se deja claro que el Comité funcionará como viene funcionando actualmente: como parte del Sistema Nacional de Competitividad e innovación-SNCI y apoyará técnicamente al Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional</p> <p>Se le da la facultad al gobierno nacional de reglamentar el funcionamiento.</p> <p>Por otro lado se le encarga nuevamente la secretaria técnica al DNP.</p>

TEXTO APROBADO EN CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO	COMENTARIO
<p>PARÁGRAFO PRIMERO. Los delegados del Comité para la Mejora Normativa deberán pertenecer a los niveles directivos o asesor que tengan a su cargo funciones relacionadas con la mejora normativa en la respectiva entidad.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. La secretaria técnica del Comité para la Mejora Normativa estará ejercida por la Secretaría Jurídica de Presidencia.</p> <p>PARÁGRAFO TERCERO. El Comité podrá invitar a sus sesiones a los funcionarios públicos, representantes del sector privado, académicos y demás personas que considere necesario.</p> <p>ARTÍCULO 5º. El Comité para la Mejora Normativa tendrá las siguientes funciones:</p> <p>I. Promover la calidad y claridad Normativa.</p> <p>II. Establecer los lineamientos de política de mejora de producción normativa y sus guías metodológicas.</p> <p>III. Definir y promover el uso de estándares para la producción y evaluación normativa.</p> <p>IV. Definir y promover estándares para la gestión.</p>	<p>PARÁGRAFO PRIMERO. Los delegados del Comité para la Mejora Normativa deberán pertenecer a los niveles directivos o asesor que tengan a su cargo funciones relacionadas con la mejora normativa en la respectiva entidad.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. La secretaria técnica del Comité para la Mejora Normativa estará ejercida por el Departamento Nacional de Planeación.</p> <p>PARÁGRAFO TERCERO. El Comité podrá invitar a sus sesiones a los funcionarios públicos, representantes del sector privado, académicos y demás personas que considere necesario.</p> <p>Se elimina.</p>	

TEXTO APROBADO EN CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO	COMENTARIO
<p>revisión y depuración del inventario normativo.</p> <p>V. Velar por el cumplimiento de los principios de la calidad normativa mencionados en la presente ley.</p> <p>VI. Definir y promover estándares para la promulgación de políticas públicas.</p> <p>VII. Asesorar a las entidades territoriales para el cumplimiento de las disposiciones de esta ley.</p> <p>Parágrafo. El Comité para la Mejora Normativa deberá establecer mecanismos de socialización y capacitación para las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel nacional y territorial, sobre la política de mejora de producción normativa y lo dispuesto en la presente ley.</p> <p>ARTÍCULO 6. DEL INVENTARIO NORMATIVO. Los sujetos obligados deberán contar con su respectivo inventario normativo. Este deberá ser publicado en Sistema Único de Información Normativa (SUIN) o el que haga sus veces y en la respectiva página web de cada entidad, indicando la naturaleza de su creación y si esta obedece a la reglamentación de una disposición legal y las disposiciones normativas que</p>	<p>ARTÍCULO 6. DEL INVENTARIO NORMATIVO. Los sujetos obligados deberán contar con su respectivo inventario normativo. Este deberá ser publicado en el Sistema Único de Información Normativa (SUIN) o el que haga sus veces y divulgado en la respectiva página web de cada entidad. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en las leyes especiales vigentes sobre la materia o relacionadas.</p>	<p>Se modifica redacción del artículo con el fin de permitir que la publicación por parte de las entidades territoriales en el sistema información se pueda hacer de manera progresiva, siempre que el desarrollo de esta herramienta así lo permita.</p>

TEXTO APROBADO EN CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO	COMENTARIO	TEXTO APROBADO EN CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO	COMENTARIO
<p>se derogan si las hubiere. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en las leyes especiales vigentes sobre la materia.</p>	<p>PARÁGRAFO. La <u>publicación en el Sistema Único de Información Normativa (SUIN) por parte de las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel territorial se hará de manera progresiva, conforme a las capacidades y desarrollos de este sistema de información.</u></p>		<p>analizados por la entidad correspondiente.</p> <p>Los sujetos obligados, publicarán la agenda normativa definitiva a más tardar el 31 de diciembre de cada año.</p> <p>La agenda normativa definitiva podrá modificarse cada mes, siempre que los cambios que se realicen se encuentren debidamente justificados. Estas modificaciones serán de obligatoria publicación para el conocimiento de las partes interesadas.</p>	<p>agenda normativa que serán analizados y resueltos por la entidad correspondiente.</p> <p>Los sujetos obligados, publicarán la agenda normativa definitiva a más tardar el 31 de diciembre de cada año.</p> <p>La agenda normativa definitiva podrá modificarse, siempre que los cambios que se realicen se encuentren debidamente justificados. Estas modificaciones serán de obligatoria publicación para el conocimiento de las partes interesadas.</p>	
<p>ARTICULO 7º DE LA AGENDA NORMATIVA. Los sujetos obligados, deberán publicar a más tardar el 31 de octubre en el Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP) o el que haga sus veces y en la respectiva página web de cada entidad, el proyecto de agenda normativa futura con el fin de socializar los proyectos de actos administrativos de carácter general que previsiblemente se van a modificar, derogar o promulgar a futuro, así como el listado de actos administrativos de carácter general que serán objeto de Evaluación Normativa ex-post.</p> <p>Los ciudadanos y las partes interesadas podrán realizar comentarios al proyecto de agenda normativa que serán</p>	<p>ARTICULO 7 DE LA AGENDA NORMATIVA. Los sujetos obligados, deberán publicar a más tardar el 31 de octubre en el Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP) o el que haga sus veces y en la respectiva página web de cada entidad, el proyecto de agenda normativa futura con el fin de socializar los proyectos de actos administrativos de carácter general que previsiblemente se van a modificar, derogar o promulgar a futuro, así como el listado de actos administrativos de carácter general que serán objeto de Análisis de Impacto Normativo y Evaluación Normativa ex-post.</p> <p>Los ciudadanos y las partes interesadas podrán realizar comentarios al proyecto de</p>	<p>Se elimina la expresión "cada mes" con el fin de dejar la claridad que la modificación de la agenda se podrá realizar en cualquier tiempo, siempre que esté justificada.</p> <p>Finalmente se agrega la expresión "resueltos" con el fin de que los comentarios realizados a la agenda normativa sean resueltos por parte de la entidad correspondiente.</p>	<p>ARTÍCULO 8º. ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO (AIN). El Análisis de Impacto Normativo (AIN) deberá realizarse previo a la promulgación de un acto administrativo de carácter general que genere un impacto económico, social o ambiental.</p> <p>El Análisis de Impacto Normativo (AIN) deberá tener como mínimo los siguientes elementos:</p> <p>a) La exposición de la problemática que da origen a la necesidad de la intervención por parte de los sujetos obligados y los objetivos que esta persigue con la promulgación del acto administrativo de carácter general.</p>	<p>ARTÍCULO 8. ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO (AIN). El Análisis de Impacto Normativo (AIN) deberá realizarse previo a la promulgación de un acto administrativo de carácter general que genere un impacto económico, social o ambiental.</p> <p>Se ajusta el artículo con el fin de hacerlo más general y pueda ser reglamentado por el Gobierno Nacional.</p>	
<p>b) La definición y evaluación de las alternativas regulatorias, entre las cuales se incluya la alternativa de no modificar la normatividad e regulación vigente.</p> <p>c) La evaluación de los costos y beneficios asociados a la expedición del acto administrativo de carácter general. Mediante el uso de metodologías como el análisis de costos administrativos, análisis multi-criterio, análisis costo-efectividad y análisis costo-beneficio.</p> <p>d) La identificación y descripción de las metodologías e indicadores que serán utilizados para determinar el logro de los objetivos que persiguen los sujetos obligados con la promulgación del acto administrativo de carácter general.</p> <p>e) La identificación de los grupos de valor y partes interesadas.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO.</p> <p>El informe y anexos que se obtengan de la realización del Análisis de Impacto Normativo (AIN) se publicará junto con el proyecto de acto administrativo de carácter general en el Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP), o el que haga sus veces,</p>	<p>El informe y anexos que se obtengan de la realización del Análisis de Impacto Normativo (AIN) se publicará junto con el proyecto de acto administrativo de carácter general en el Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP), o el que haga sus veces,</p>		<p>según lo dispuesto en el artículo 9 de la presente ley.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Para llevar a cabo cualquier derogatoria de actos administrativos de carácter general, en el marco de lo señalado en la presente ley, se deberá contar con un análisis de impacto a las comunidades étnicas del país, con el fin de determinar si se requiere o no adelantar proceso de consulta previa con dichas comunidades.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. El Departamento Nacional de Planeación ejercerá el acompañamiento técnico de la aplicación del Análisis de Impacto Normativo (AIN) en la producción y promulgación de los actos administrativos de carácter general que realicen las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel Nacional.</p> <p>Se exceptúa de lo dispuesto en este párrafo a las Comisiones de Regulación.</p> <p>PARÁGRAFO TERCERO. El Gobierno Nacional reglamentará, en un término de doce (12) meses, las condiciones de implementación, revisión y plazos para el cumplimiento, así como los casos en los cuales se exceptúa la</p>	<p>según lo dispuesto en el artículo 9 de la presente ley.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Se exceptúa de lo dispuesto en este párrafo a las Comisiones de Regulación.</p> <p>PARÁGRAFO TERCERO. El Gobierno Nacional reglamentará, en un término de doce (12) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las condiciones de implementación, metodología y plazos para el cumplimiento</p>	

TEXTO APROBADO EN CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO	COMENTARIO	TEXTO APROBADO EN CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO	COMENTARIO
<p>aplicación del Análisis de Impacto Normativo (AIN) en la producción y promulgación de los actos administrativos de carácter general.</p> <p>PARÁGRAFO CUARTO. Se exceptuará la realización del Análisis del Impacto Normativo, para los Actos Administrativos expedidos en estado de excepción o urgencia manifiesta sin que posteriormente a ellos el control se siga realizando.</p> <p>PARÁGRAFO QUINTO. Todas las modificaciones que se hagan a forma de designación de los funcionarios públicos, a los controles sobre gestión, y en general, a cualquier elemento que altere el diseño institucional tendrán que estar soportadas en análisis económicos institucionales o en estudios económicos del comportamiento la expedición de cualquier norma relativa a: (i) el procedimiento de nominación, designación, evaluación o remoción, de funcionarios; (ii) la estructura, funcionamiento y evaluación de comités, juntas y consejos; y de sus respectivos miembros; (iii) a los parámetros de control interno de gestión pública; o en general, (iv) cualquier norma que altere el diseño de las instituciones. El análisis deberá reflejar cómo la expedición de la</p>	<p>de lo dispuesto <u>en este artículo.</u></p>		<p>respectiva norma profundiza la transparencia, la eficiencia y la prevención de los actos de corrupción en las instituciones públicas.</p> <p>ARTÍCULO 9º. CONSULTA Y PARTICIPACIÓN PÚBLICA. Los proyectos de actos administrativos de carácter general que se profieran por parte de los sujetos obligados deberán ser publicados en el Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP).</p> <p>El tiempo mínimo de permanencia en consulta pública será de diez (10) días para la primera publicación en la que se deberá publicar el proyecto de acto administrativo, junto con la memoria justificativa, el estudio de Análisis de Impacto Normativo (AIN) y los demás estudios técnicos que lo sustentan, según el caso, con el fin de someterlos a consulta pública por parte de la ciudadanía y las partes interesadas.</p> <p>La respuesta a los comentarios a los que hace referencia este artículo deberá realizarse mediante una única audiencia pública convocada previamente por la respectiva entidad, dentro de los quince (15) días siguientes al cierre del periodo de comentarios.</p> <p>Una vez resueltos los comentarios de la ciudadanía,</p>	<p>ARTÍCULO 9. CONSULTA Y PARTICIPACIÓN PÚBLICA. Los proyectos de actos administrativos de carácter general, que se profieran por parte de los sujetos obligados deberán ser publicados en el Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP).</p> <p>El tiempo mínimo de permanencia en consulta pública será de diez (10) días para la primera publicación en la que se deberá publicar el proyecto de acto administrativo, junto con la memoria justificativa, el estudio de Análisis de Impacto Normativo (AIN) y los demás estudios técnicos que lo sustentan, según el caso, con el fin de someterlos a consulta pública por parte de la ciudadanía y las partes interesadas.</p> <p>La respuesta a los comentarios a los que hace referencia este artículo deberá realizarse mediante una única audiencia pública convocada previamente por la respectiva entidad, dentro de los quince (15) días siguientes al cierre del periodo de comentarios.</p> <p>Una vez resueltos los comentarios de la ciudadanía,</p>	<p>Se añade la necesidad de que al tomar la decisión de no profierir el acto administrativo de carácter general se declare desierto el proceso de consulta pública.</p>
<p>la entidad deberá, dentro de los veinte (20) días siguientes, anunciar si expedirá o no el acto administrativo de carácter general y en qué tiempo.</p> <p>Los días aquí dispuestos se entenderán calendario.</p> <p>Parágrafo. Los sujetos obligados que profieran proyectos de actos administrativos de carácter general, deberán divulgar su contenido y convocatoria a las audiencias públicas, por los canales que consideren adecuados, con el fin de que la ciudadanía y partes interesadas puedan participar en su expedición garantizando su transparencia y publicidad.</p> <p>ARTÍCULO 10º DEL DEPURACIÓN NORMATIVO. Los sujetos obligados durante cinco (5) años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley y de acuerdo a lo dispuesto en la agenda normativa de cada entidad o sector administrativo al que pertenezcan, deberán por cada acto administrativo de carácter general que se promulgue, derogar des</p>	<p>la entidad deberá, dentro de los veinte (20) días siguientes, anunciar si expedirá o no el acto administrativo de carácter general y en qué tiempo. <u>En caso de que la entidad tomase la decisión de no promulgar el acto administrativo de carácter general, el proceso de consulta pública deberá declararse desierto.</u></p> <p>Los días aquí dispuestos se entenderán calendario.</p> <p>PARÁGRAFO. Los sujetos obligados que profieran proyectos de actos administrativos de carácter general, deberán divulgar su contenido y convocatoria a las audiencias públicas, por los canales que consideren adecuados, con el fin de que la ciudadanía y partes interesadas puedan participar en su expedición garantizando su transparencia y publicidad.</p> <p>ARTÍCULO 10. DEPURACIÓN NORMATIVO. Los sujetos obligados de acuerdo a lo dispuesto en la agenda normativa de cada entidad o sector administrativo al que pertenezcan, deberán por cada acto administrativo de carácter general <u>que se pretenda promulgar, derogar o modificar, determinar de forma expresa las normas que se van a derogar o que</u></p>	<p>Se adopta un cambio el sentido de la herramienta dispuesta este artículo, con el fin de que exista la obligación para las entidades de determinar una suerte de "cláusulas de vigencia y derogatoria expresa" que ayuden a depurar de manera efectiva los inventarios normativos, sin lugar a</p>	<p>normas de esta misma naturaleza, siempre que estas regulen la misma materia. Lo dispuesto en el presente artículo no aplica para los casos en los que exista un único acto administrativo de carácter general sobre la materia a reglamentar por parte de los sujetos obligados.</p> <p>ARTÍCULO 42º. EVALUACIÓN NORMATIVA EXPOST. Se deberá realizar, dentro de los cinco (5) años contados a partir de su fecha de su promulgación, la Evaluación Normativa ex-post de los actos administrativos de carácter general que hubiesen sido sometidos al Análisis de Impacto Normativo (AIN), con el fin de evaluar su efectividad, impacto y resultados obtenidos.</p> <p>Esto sin perjuicio de que el ejecutivo pueda decidir adelantar dicha evaluación sobre cualquier acto administrativo de carácter general en cualquier tiempo.</p> <p>Teniendo en cuenta los resultados de la Evaluación Normativa ex-post los sujetos obligados podrán implementar modificaciones al acto administrativo de carácter general objeto de evaluación, con el fin de garantizar el máximo beneficio social.</p>	<p>resulten contradictorias entre sí, con el fin de evitar dudas sobre la vigencia y aplicabilidad de otras disposiciones normativas preexistentes del ordenamiento jurídico.</p> <p>ARTÍCULO 11. EVALUACIÓN NORMATIVA EXPOST. Se deberá realizar la Evaluación Normativa ex-post de los actos administrativos de carácter general que hubiesen sido sometidos al Análisis de Impacto Normativo (AIN) cada cinco (5) años, contados a partir de su fecha de su promulgación con el fin de evaluar su impacto y resultados obtenidos.</p> <p>Esto sin perjuicio de que el ejecutivo pueda decidir adelantar dicha evaluación sobre cualquier acto administrativo de carácter general en cualquier tiempo.</p> <p>Teniendo en cuenta los resultados de la Evaluación Normativa ex-post los sujetos obligados podrán implementar modificaciones al acto administrativo de carácter general objeto de evaluación, con el fin de garantizar el máximo beneficio social.</p>	<p>afectaciones a la seguridad jurídica.</p> <p>Se modifica redacción para hacer más clara la aplicación de este artículo.</p> <p>Por otro lado, se elimina del parágrafo la posibilidad de que en la reglamentación se definan las excepciones, toda vez que estas ya están definidas en el artículo 2.</p>

TEXTO APROBADO EN CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO	COMENTARIO	TEXTO APROBADO EN CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO	COMENTARIO
<p>PARÁGRAFO PRIMERO. En caso de que la normatividad a evaluar requiera un término distinto, la entidad emisora deberá justificar las razones técnicas por las cuales no podrán adoptar lo dispuesto en este artículo.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. El Gobierno Nacional reglamentará, en un término de doce (12) meses, las condiciones de implementación, revisión y plazos para el cumplimiento, así como los casos en los cuales se exceptúa la aplicación <u>Evaluación Normativa ex-post</u> en la producción y promulgación de los actos administrativos de carácter general.</p>	<p>PARÁGRAFO PRIMERO. En caso de que la normatividad a evaluar requiera un término distinto, la entidad emisora deberá justificar las razones técnicas por las cuales no podrán adoptar lo dispuesto en este artículo.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. El Gobierno Nacional reglamentará, en un término de doce (12) meses <u>a partir de la entrada en vigencia de la presente ley,</u> las condiciones de implementación, <u>metodología</u> y plazos para el cumplimiento de lo dispuesto <u>en este artículo.</u></p>		<p>deberá estar debidamente justificada.</p>		
<p>ARTÍCULO 13. INFORME PARA DEPURACIÓN DEL INVENTARIO NORMATIVO. El Gobierno Nacional, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, cada dos (2) años deberá presentar un informe al Congreso de la República al inicio de la legislatura correspondiente, donde se identifiquen las disposiciones de rango legal que deben ser derogadas del inventario normativo o que han sido derogadas tácitamente.</p> <p>La depuración de cada una de las normas propuestas,</p>	<p>Artículo 12.</p>	<p>Se cambia numeración.</p>	<p>ARTÍCULO 14. ACTUALIZACIÓN DEL SUIN. El Ministerio de Justicia y del Derecho adecuará el Sistema Único de Información Normativa (SUIN) o el que haga sus veces con el fin de que los sujetos obligados divulguen a través de este sistema de información los actos administrativos de carácter general que hayan sido promulgados o derogados.</p> <p>De igual manera, El Ministerio de Justicia y del Derecho actualizará en el Sistema Único de Información Normativa (SUIN) o el que haga sus veces, la información de las leyes que hayan sido promulgadas, modificadas o derogadas.</p> <p>Para el cumplimiento de este fin, la Imprenta Nacional de Colombia y las demás entidades públicas competentes, remitirán sin costo la información que requiera el Ministerio de Justicia y del Derecho.</p>	<p>Artículo 13.</p>	<p>Se cambia numeración.</p>
			<p>ARTÍCULO 15. UNIFICACIÓN DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN. El Gobierno Nacional deberá unificar los sistemas de información que se encuentren relacionados</p>	<p>ARTÍCULO 14. INTEROPERABILIDAD DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN. Los sistemas de información que se <u>utilizados por la administración pública y se encuentren relacionados con</u></p>	<p>Se ajusta el artículo, con el fin de que la herramienta dispuesta en el artículo sea compatible con la política de interoperabilidad a</p>
<p>con el ciclo de producción normativa del Estado.</p> <p>El Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones determinará, en un plazo de seis (6) meses, los plazos y condiciones en que procederá la unificación de los distintos sistemas de información.</p> <p>ARTÍCULO 16. IMPLEMENTACIÓN AL INTERIOR DE LAS ENTIDADES. Las oficinas asesoras o las direcciones jurídicas o de planeación de los sujetos obligados, según el caso, serán las responsables de liderar el desarrollo e implementación de la política de mejora de producción normativa y de lo dispuesto en la presente ley.</p> <p>ARTÍCULO 18. IMPLEMENTACIÓN NACIONAL Y TERRITORIAL. Los sujetos obligados tendrán un plazo máximo de doce (12) meses</p>	<p>el ciclo de producción normativa del Estado <u>deben ser interoperables.</u></p> <p><u>Las autoridades deberán integrar dichos sistemas de información al servicio ciudadano de interoperabilidad, siguiendo los lineamientos, plazos y condiciones que para tal efecto expida el Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones.</u></p> <p>El Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones <u>tendrá</u> un plazo de seis (6) meses <u>para reglamentar lo dispuesto en este artículo.</u></p> <p>Se elimina.</p>	<p>cargo del Ministerio de las TIC.</p>	<p>para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley. Para el caso del cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 8 y 12, las entidades territoriales, contarán con los siguientes plazos máximos:</p> <p>Categoría Especial: Doce (12) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley.</p> <p>Primera Categoría: Treinta (30) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley.</p> <p>Segunda y Tercera Categoría: Treinta y seis (36) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley.</p> <p>Cuarta, Quinta y Sexta Categoría: Cuarenta y ocho (48) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley.</p> <p>En los plazos aquí dispuestos, los sujetos obligados deberán hacer los ajustes institucionales, normativos, administrativos y financieros con cargo a su presupuesto que sean necesarios.</p> <p>PARÁGRAFO. Para el caso de las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales, no aplica lo dispuesto en la presente ley, en lo referido a la</p>		

TEXTO APROBADO EN CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO	COMENTARIO
promulgación de acuerdos y ordenanzas.		
ARTÍCULO 19º. "Artículo nuevo. Para llevar a cabo cualquier derogatoria de norma, en el marco de lo señalado en la presente ley, se deberá contar con un análisis de impacto sobre la afectación o no afectación a las comunidades étnicas del país con la realización de la derogatoria; con el fin de determinar si se requiere o no adelantar proceso de consulta previa con dichas comunidades para este efecto."	Se incluye en el artículo 9.	Se incluye en el artículo correspondiente al AIN porque se considera que este importante artículo se complementa con esta herramienta de análisis de impacto.
ARTÍCULO 20º. VIGENCIA. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 16.	Se cambia numeración.

8. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de Ley No 226 de 2020 Senado – No 268 de 2019 Cámara *"Por medio de la cual se establecen principios y parámetros generales para la mejora de la calidad normativa en las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel Nacional y Territorial"*, conforme al pliego que se adjunta.

De los honorables congresistas,

IV. Cuando se trate de procedimientos militares o de policía que por su naturaleza requieran decisiones de aplicación inmediata, para evitar o remediar perturbaciones de orden público en los aspectos de defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad, y circulación de personas y cosas.

V. Actos administrativos que se expidan en desarrollo de la Ley 4 de 1992.

VI. Actos administrativos de carácter presupuestal.

VII. Las normas que conceden reconocimientos o distinciones, que corrijen yerros y aquellos que no generen un impacto económico, social o ambiental.

VIII. Actos administrativos promulgados en el marco de los procedimientos especiales de defensa comercial a cargo del Estado.

IX. Los demás casos expresamente señalados en la ley.

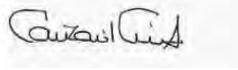
ARTÍCULO 3º. DEFINICIONES. Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

I. AGENDA NORMATIVA: Herramienta mediante la cual la administración pública planea la modificación, derogación o promulgación de aquellos actos administrativos de carácter general que previsiblemente serán necesarios para cumplir con sus funciones constitucionales y legales. Asimismo, se constituye como una herramienta que busca materializar el principio de transparencia y publicidad frente a los ciudadanos.

II. ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO (AIN): Herramienta que le permite a la administración pública evaluar los potenciales impactos y efectos que tendría la decisión de intervenir mediante la promulgación de un acto administrativo de carácter general para atender una problemática específica.

III. CALIDAD NORMATIVA: Es la aplicación de buenas prácticas en el proceso de expedición de normas de obligatorio cumplimiento en el orden nacional y territorial, con el fin de que revistan los parámetros mínimos de calidad técnica y jurídica.

IV. EVALUACION EX POST: Herramienta metodológica que le permite a la administración pública examinar la eficacia, efectividad, impacto, resultados y fallas que resulten de la decisión de intervenir mediante la promulgación de un acto administrativo de carácter general para la atención de una problemática específica.



FABIO RAÚL AMÍN SALEME
Senador

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No 226 DE 2020 SENADO - 268 DE 2019 CÁMARA "Por medio de la cual se establecen principios y parámetros generales para la mejora de la calidad normativa en las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel Nacional y Territorial"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA,

DECRETA:

CAPÍTULO I
OBJETO, DEFINICIONES Y
PRINCIPIOS DE LA CALIDAD NORMATIVA.

ARTÍCULO 1º. OBJETO. Tiene como fin establecer principios y parámetros generales para la producción, modificación o derogación de actos administrativos de carácter general, con el fin de garantizar la mejora de la calidad normativa en las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel nacional y territorial.

ARTÍCULO 2º. ÁMBITO DE APLICACIÓN. Las disposiciones de la presente ley aplican para la producción, modificación o derogación de actos administrativos de carácter general por parte de los organismos y entidades que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público, del nivel nacional y territorial, y por los órganos autónomos e independientes del Estado, los cuales se entenderán como los sujetos obligados para efectos de la presente ley.

Se excluye de la aplicación de la ley a los siguientes actos administrativos:

- I. Los actos administrativos de carácter particular.
- II. Actos administrativos que expida o requieran la firma del Presidente.
- III. Los promulgados en razón de la declaración de los Estados de excepción.

ARTÍCULO 4º. PRINCIPIOS DE LA CALIDAD NORMATIVA. El ciclo de producción normativa estará regido por los principios de eficacia, eficiencia, pertinencia, legalidad, idoneidad, celeridad, coherencia, competitividad, consistencia, coordinación, necesidad, participación, proporcionalidad, publicidad, razonabilidad, seguridad jurídica y transparencia.

CAPÍTULO II
DEL COMITÉ PARA LA MEJORA NORMATIVA

ARTÍCULO 5º. DEL COMITÉ PARA LA MEJORA NORMATIVA. El Comité para la Mejora Normativa estará conformado por los siguientes integrantes con voz y voto:

- I. El o la Secretaria Jurídica de Presidencia o un delegado.
- II. Un delegado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- III. Un delegado del Ministerio de Justicia y del Derecho.
- IV. Un delegado del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- V. Un delegado del Departamento Administrativo de la Función Pública.
- VI. Un delegado del Departamento Nacional de Planeación.
- VII. Un delegado de la Agencia nacional de Defensa Jurídica del Estado.
- VIII. Un delegado de la Imprenta Nacional.

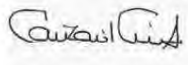
Adicionalmente, asistirán como invitados, con voz, pero sin voto, los delegados de las siguientes entidades:

- I. Ministerio de las Tecnologías de la información y las Comunicaciones-TIC.

El Comité es una instancia de carácter técnico para la coordinación y orientación de la Política de Mejora Normativa, sin perjuicio de las funciones específicas de producción normativa propias de las entidades del orden nacional de la Rama Ejecutiva.

El Comité para la Mejora Normativa hará parte del Sistema Nacional de Competitividad e innovación- SNCI y apoyará técnicamente al Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional, en lo referente a la política de mejora regulatoria, conforme a la normatividad vigente.

<p>Este comité sesionará de forma ordinaria por lo menos seis (6) veces al año y de forma extraordinaria cuando, por la naturaleza de los temas a tratar así lo solicite alguno de sus integrantes.</p> <p>El Gobierno Nacional reglamentará las funciones del Comité para la Mejora Normativa.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Los delegados del Comité para la Mejora Normativa deberán pertenecer a los niveles directivos o asesor que tengan a su cargo funciones relacionadas con la mejora normativa en la respectiva entidad.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. La secretaría técnica del Comité para la Mejora Normativa estará ejercida por el Departamento Nacional de Planeación.</p> <p>PARÁGRAFO TERCERO. El Comité podrá invitar a sus sesiones a los funcionarios públicos, representantes del sector privado, académicos y demás personas que considere necesario.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III DEL CICLO DE MEJORA DE LA CALIDAD NORMATIVA</p> <p>ARTÍCULO 6º. DEL INVENTARIO NORMATIVO. Los sujetos obligados deberán contar con su respectivo inventario normativo. Este deberá ser publicado en el Sistema Único de Información Normativa (SUIN) o el que haga sus veces y divulgado en la respectiva página web de cada entidad. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en las leyes especiales vigentes sobre la materia o relacionadas.</p> <p>PARÁGRAFO. La publicación en el Sistema Único de Información Normativa (SUIN) por parte de las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel territorial se hará de manera progresiva, conforme a las capacidades y desarrollos de este sistema de información.</p> <p>ARTÍCULO 7. DE LA AGENDA NORMATIVA. Los sujetos obligados, deberán publicar a más tardar el 31 de octubre en el Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP) o el que haga sus veces y en la respectiva página web de cada entidad,</p>	<p>el proyecto de agenda normativa futura con el fin de socializar los proyectos de actos administrativos de carácter general que previsiblemente se van a modificar, derogar o promulgar a futuro, así como el listado de actos administrativos de carácter general que serán objeto de Análisis de Impacto Normativo y Evaluación Normativa ex-post.</p> <p>Los ciudadanos y las partes interesadas podrán realizar comentarios al proyecto de agenda normativa que serán analizados y resueltos por la entidad correspondiente.</p> <p>Los sujetos obligados, publicarán la agenda normativa definitiva a más tardar el 31 de diciembre de cada año.</p> <p>La agenda normativa definitiva podrá modificarse, siempre que los cambios que se realicen se encuentren debidamente justificados. Estas modificaciones serán de obligatoria publicación para el conocimiento de las partes interesadas.</p> <p>ARTÍCULO 8º. ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO (AIN). El Análisis de Impacto Normativo (AIN) deberá realizarse previo a la promulgación de un acto administrativo de carácter general que genere un impacto económico, social o ambiental.</p> <p>El informe y anexos que se obtengan de la realización del Análisis de Impacto Normativo (AIN) se publicará junto con el proyecto de acto administrativo de carácter general en el Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP), o el que haga sus veces, según lo dispuesto en el artículo 9 de la presente ley.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Para llevar a cabo cualquier derogatoria de actos administrativos de carácter general, en el marco de lo señalado en la presente ley, se deberá contar con un análisis de impacto a las comunidades étnicas del país, con el fin de determinar si se requiere o no adelantar proceso de consulta previa con dichas comunidades.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. Se exceptúa de lo dispuesto en este parágrafo a las Comisiones de Regulación.</p> <p>PARÁGRAFO TERCERO. El Gobierno Nacional reglamentará, en un término de doce (12) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las condiciones</p>
<p>de implementación, metodología y plazos para el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.</p> <p>ARTÍCULO 9º. CONSULTA Y PARTICIPACIÓN PÚBLICA. Los proyectos de actos administrativos de carácter general, que se profieran por parte de los sujetos obligados deberán ser publicados en el Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP).</p> <p>El tiempo mínimo de permanencia en consulta pública será de diez (10) días para la primera publicación en la que se deberá publicar el proyecto de acto administrativo, junto con la memoria justificativa, el estudio de Análisis de Impacto Normativo (AIN) y los demás estudios técnicos que lo sustentan, según el caso, con el fin de someterlos a consulta pública por parte de la ciudadanía y las partes interesadas.</p> <p>La respuesta a los comentarios a los que hace referencia este artículo deberá realizarse mediante una única audiencia pública convocada previamente por la respectiva entidad, dentro de los quince (15) días siguientes al cierre del periodo de comentarios.</p> <p>Una vez resueltos los comentarios de la ciudadanía, la entidad deberá, dentro de los veinte (20) días siguientes, anunciar si expedirá o no el acto administrativo de carácter general y en qué tiempo. En caso de que la entidad tomase la decisión de no promulgar el acto administrativo de carácter general, el proceso de consulta pública deberá declararse desierto.</p> <p>Los días aquí dispuestos se entenderán calendario.</p> <p>PARÁGRAFO. Los sujetos obligados que profieran proyectos de actos administrativos de carácter general, deberán divulgar su contenido y convocatoria a las audiencias públicas, por los canales que consideren adecuados, con el fin de que la ciudadanía y partes interesadas puedan participar en su expedición garantizando su transparencia y publicidad.</p> <p>ARTÍCULO 10º. DEPURACIÓN DEL INVENTARIO NORMATIVO. Los sujetos obligados de acuerdo a lo dispuesto en la agenda normativa de cada entidad o sector administrativo al que pertenezcan, deberán por cada acto administrativo de</p>	<p>carácter general que se pretenda promulgar, derogar o modificar, determinar de forma expresa las normas que se van a derogar o que resulten contradictorias entre sí, con el fin de evitar dudas sobre la vigencia y aplicabilidad de otras disposiciones normativas preexistentes del ordenamiento jurídico.</p> <p>ARTÍCULO 11º. EVALUACIÓN NORMATIVA EXPOST. Se deberá realizar la Evaluación Normativa ex-post de los actos administrativos de carácter general que hubiesen sido sometidos al Análisis de Impacto Normativo (AIN) cada cinco (5) años, contados a partir de su fecha de su promulgación con el fin de evaluar su impacto y resultados obtenidos.</p> <p>Esto sin perjuicio de que el ejecutivo pueda decidir adelantar dicha evaluación sobre cualquier acto administrativo de carácter general en cualquier tiempo.</p> <p>Teniendo en cuenta los resultados de la Evaluación Normativa ex-post los sujetos obligados podrán implementar modificaciones al acto administrativo de carácter general objeto de evaluación, con el fin de garantizar el máximo beneficio social.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. En caso de que la normatividad a evaluar requiera un término distinto, la entidad emisora deberá justificar las razones técnicas por las cuales no podrán adoptar lo dispuesto en este artículo.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. El Gobierno Nacional reglamentará, en un término de doce (12) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las condiciones de implementación, metodología y plazos para el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.</p> <p>ARTÍCULO 12º. INFORME PARA DEPURACIÓN DEL INVENTARIO NORMATIVO. El Gobierno Nacional, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, cada dos (2) años deberá presentar un informe al Congreso de la República al inicio de la legislatura correspondiente, donde se identifiquen las disposiciones de rango legal que deben ser derogadas del inventario normativo o que han sido derogadas tácitamente.</p> <p>La depuración de cada una de las normas propuestas, deberá estar debidamente justificada.</p>

<p>ARTÍCULO 13º. ACTUALIZACIÓN DEL SUIN. El Ministerio de Justicia y del Derecho adecuará el Sistema Único de Información Normativa (SUIN) o el que haga sus veces con el fin de que los sujetos obligados divulguen a través de este sistema de información los actos administrativos de carácter general que hayan sido promulgados o derogados.</p> <p>De igual manera, El Ministerio de Justicia y del Derecho actualizará en el Sistema Único de Información Normativa (SUIN) o el que haga sus veces, la información de las leyes que hayan sido promulgadas, modificadas o derogadas.</p> <p>Para el cumplimiento de este fin, la Imprenta Nacional de Colombia y las demás entidades públicas competentes, remitirán sin costo la información que requiera el Ministerio de Justicia y del Derecho.</p> <p>ARTÍCULO 14º. INTEROPERABILIDAD DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN. Los sistemas de información que se utilizados por la administración pública y se encuentren relacionados con el ciclo de producción normativa del Estado deben ser interoperables.</p> <p>Las autoridades deberán integrar dichos sistemas de información al servicio ciudadano de interoperabilidad, siguiendo los lineamientos, plazos y condiciones que para tal efecto expida el Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones.</p> <p>El Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones tendrá un plazo de seis (6) meses para reglamentar lo dispuesto en este artículo.</p> <p>ARTÍCULO 15º. IMPLEMENTACIÓN NACIONAL Y TERRITORIAL. Los sujetos obligados tendrán un plazo máximo de doce (12) meses para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley. Para el caso del cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 8 y 12, las entidades territoriales, contarán con los siguientes plazos máximos:</p> <p>Categoría Especial: Doce (12) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley.</p> <p>Primera Categoría: Treinta (30) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley.</p>	<p>Segunda y Tercera Categoría: Treinta y seis (36) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley.</p> <p>Cuarta, Quinta y Sexta Categoría: Cuarenta y ocho (48) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley.</p> <p>En los plazos aquí dispuestos, los sujetos obligados deberán hacer los ajustes institucionales, normativos, administrativos y financieros con cargo a su presupuesto que sean necesarios.</p> <p>PARÁGRAFO. Para el caso de las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales, no aplica lo dispuesto en la presente ley, en lo referido a la promulgación de acuerdos y ordenanzas.</p> <p>ARTÍCULO 16º. VIGENCIA. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <div style="text-align: center;">  <p>FABIO RAÚL AMÍN SALEME Senador</p> </div>						
<p style="text-align: center;">9. REFERENCIAS</p> <p>CONPES 3816. (2014). <i>Mejora normativa: análisis de impacto</i>. Bogotá: Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia Departamento Nacional de Planeación.</p> <p>Banco Mundial. (2020). <i>Doing Business</i>. Obtenido de https://espanol.doingbusiness.org/es/data/exploreconomies/colombia</p> <p>Cinco ideas para reducir la corrupción. (25 de agosto de 2018). <i>El tiempo</i>. Obtenido de Alejandro Gaviria: https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/cinco-ideas-para-reducir-la-corrupcion-segun-alejandra-gaviria-260100</p> <p>OCDE. (2016). <i>Indicators of Regulatory Policy and Governance (iREG) for Latin America</i>.</p> <p>Decreto 1595. (2015). <i>Por el cual se dictan normas relativas al Subsistema Nacional de la Calidad y se modifica el capítulo 7 y la sección 1 del capítulo 8 del título 1 de la parte 2</i>. Bogotá.</p> <p>Decreto 270. (2017). <i>por el cual se modifica y se adiciona el Decreto número 1081 de 2015</i>. Bogotá. Secretaría de la Función Pública del Gobierno Federal Mexicano. (13 de junio de 2012). <i>Tala Regulatoria</i>. Obtenido de Secretaría de la Función Pública del Gobierno Federal Mexicano: http://2006-2012.funcionpublica.gob.mx/index.php/unidades-administrativas/ssfp/mejor-gobierno/tala.html</p> <p>OCDE. (2002). <i>Regulatory Policies in OECD Countries: from Interventionism to Regulatory Governance</i>. Paris.</p> <p>OCDE. (2014). <i>Estudio de la OCDE sobre la política regulatoria en Colombia: Más allá de la simplificación administrativa</i>. OCDE Publishing.</p> <p>Decreto 2696. (2004). <i>por el cual se definen las reglas mínimas para garantizar la divulgación y la participación en las actuaciones de las Comisiones de Regulación</i>. Bogotá.</p> <p>Decreto 1345. (2010). <i>El Presidente de la república de Colombia, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 189 numeral 11 de la Constitución Política y el artículo 56 de la Ley 489 de 1998</i>. Bogotá.</p> <p>Decreto 1844. (2013). <i>por el cual se reglamenta la facultad de coordinación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, frente a la elaboración y notificación internacional de reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad</i>. Bogotá.</p> <p>Molano, Moncada & Barrera. (2018). <i>Calidad institucional para el crecimiento económico y el progreso social</i>. En I. d. (ICP), <i>Calidad normativa y regulatoria</i> (pág. 35 y ss). Bogotá: (ICP), Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga.</p> <p>Departamento Nacional de Planeación (2020). <i>Portal Web DNP Observatorio de Mejora Normativa</i>. Obtenido de Colombia estrena visualizador de producción normativa: https://www.dnp.gov.co/Paginas/Colombia-estrena-visualizador-de-produccion-normativa.aspx</p> <p>Consejo Privado de Competitividad. (2018). <i>Informe Nacional de Competitividad (INC)</i>. Bogotá: Zetta Comunicadores.</p> <p>Consejo Privado de Competitividad. (2019). <i>Informe Nacional de Competitividad (INC)</i>. Bogotá.</p> <p>Consejo de Estado (2019). Sentencia 02830, Sala Plena Contenciosa Administrativa. M.P.: Carlos Enrique Moreno rubio. Bogotá.</p>	<div style="text-align: center; border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; background-color: #f0f0f0;"> <p>CONTENIDO</p> </div> <p style="text-align: center;">Gaceta número 354 - Jueves, 29 de abril de 2021 SENADO DE LA REPÚBLICA PONENCIAS</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 80%;"></th> <th style="width: 20%; text-align: right; vertical-align: bottom;">Págs.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 27 de 2021 Senado, por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia Acumulado con Proyecto Acto Legislativo número 35 de 2021 Senado, por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer de hambre.....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">1</td> </tr> <tr> <td>Informe de ponencia positiva para primer debate , pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de ley número 226 de 2020 Senado, 268 de 2019 Cámara, por medio de la cual se establecen principios y parámetros generales para la mejora de la calidad normativa en las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel Nacional y Territorial</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">8</td> </tr> </tbody> </table>		Págs.	Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 27 de 2021 Senado, por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia Acumulado con Proyecto Acto Legislativo número 35 de 2021 Senado, por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer de hambre.....	1	Informe de ponencia positiva para primer debate , pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de ley número 226 de 2020 Senado, 268 de 2019 Cámara, por medio de la cual se establecen principios y parámetros generales para la mejora de la calidad normativa en las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel Nacional y Territorial	8
	Págs.						
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 27 de 2021 Senado, por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia Acumulado con Proyecto Acto Legislativo número 35 de 2021 Senado, por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer de hambre.....	1						
Informe de ponencia positiva para primer debate , pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de ley número 226 de 2020 Senado, 268 de 2019 Cámara, por medio de la cual se establecen principios y parámetros generales para la mejora de la calidad normativa en las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel Nacional y Territorial	8						