

Bogotá D.C., 21 de julio de 2021

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General Senado de la República

Ciudad

Asunto: Radicación de proyecto de ley “Por la cual se crea el Sistema Especial para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas, se reestructura la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional y se dictan otras disposiciones”.

Respetado Secretario General:

En nuestra calidad de Congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas constitucional y legalmente, nos permitimos respetuosamente radicar el proyecto de ley de la referencia y, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Por los honorables congresistas,



ARMANDO BENEDETTI
Senador de la República



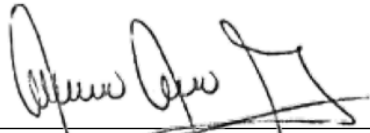
LEON FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara



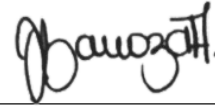
JUAN LUIS CASTRO
Senador de la República



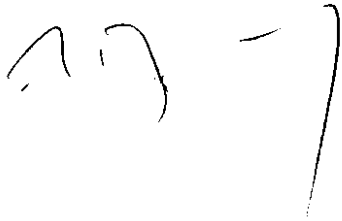
INTI RAÚL ASPRILLA REYES
Representante a la Cámara



ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senador de la República



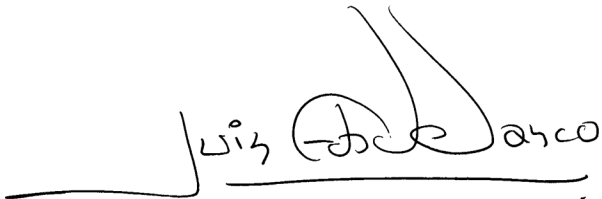
JEZMI BARRAZA ARRAUT
Representante a la Cámara



ROY BARRERAS M.
Senador de la República



JORGE ALBERTO GÓMEZ G.
Representante a la Cámara



LUIS FERNANDO VELASCO
Senador de la República



FABIAN DIAZ PLATA
Representante a la Cámara



EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO
Honorable Senador de la República



JULIAN PEINADO
Representante a la Cámara



WILSON ARIAS CASTILLO
Senador de la República



MARÍA JOSÉ PIZARRO
Representante a la Cámara



JULIÁN GALLO CUBILLOS
Senador de la República



CESAR APACHÓN ACHURY
Representante a la Cámara



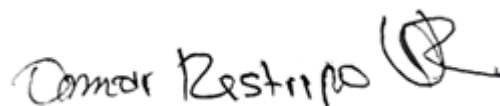
TEMÍSTOCLES ORTEGA N.
Senador de la República



ABEL DAVID JARAMILLO
Representante a la Cámara



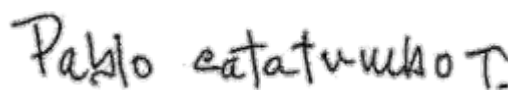
JORGE EDUARDO LONDOÑO
Senador de la República



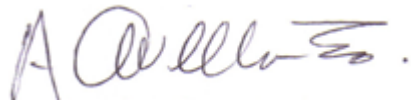
OMAR DE JESUS RESTREPO
Representante a la Cámara



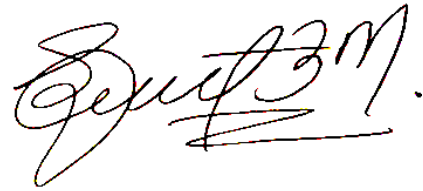
IVÁN MARULANDA GÓMEZ
Senador de la República



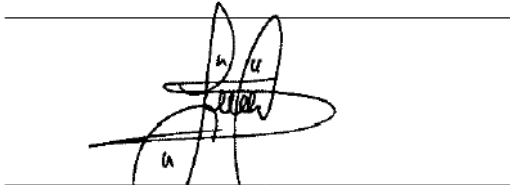
PABLO CATATUMBO TORRES
Senador de la República



AIDA AVELLA ESQUIVEL
Senadora de la República



GUSTAVO BOLIVAR
Senador de la República



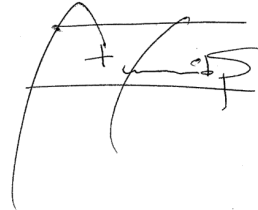
FELICIANO VALENCIA MEDINA
Senador de la República



ALBERTO CASTILLA S.
Senador de la República



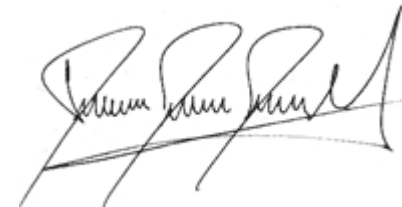
RODRIGO LARA RESTREPO
Senador de la República



ANTONIO SANGUINO
Senador de la República



MANUEL BITERVO PALCHUCÁN
Senador de la República



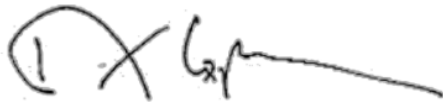
DAVID RACERO MAYORCA
Representante a la Cámara



MAURICIO TORO
Representante a la Cámara



JOSE LUIS CORREA
Representante a la Cámara



IVÁN CEPEDA CASTRO
Senador de la Republica



VICTORIA SANDINO
Senadora de la República

PROYECTO DE LEY No. ____

“Por la cual se crea el Sistema Especial para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas, se reestructura la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de Colombia

Decreta

Título I

Objeto, ámbito de aplicación y principios

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto contribuir a garantizar el Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas de la población colombiana, a través de la creación y puesta en marcha del Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas y la adopción de otras medidas

Artículo 2. Principios. Además de los definidos en la Constitución Política, en la Ley 489 de 1998, en la Ley 1454 de 2011 y en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el desarrollo, interpretación y aplicación de la presente ley se sustenta en los siguientes principios:

1. Articulación. Las acciones, instrumentos y estrategias desarrolladas en el marco del Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas garantizarán la gestión y articulación de recursos, procesos y actores de las instancias que lo componen.
2. Enfoque territorial. Las acciones, instrumentos y estrategias del Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas se ejecutarán reconociendo las especificidades geográficas, ecológicas, sociales, económicas, étnicas, de género y culturales de los territorios. En ese sentido, se promoverán los mercados locales y regionales para acercar a quienes producen y consumen y mejorar las condiciones de acceso y disponibilidad de alimentos en las áreas rurales y urbanas del país.
3. Enfoque diferencial. Las acciones y estrategias del Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas se ejecutarán de manera diferenciada, reconociendo que las personas tienen características particulares en razón de su sexo, edad, género, etnia, situación de discapacidad, ingreso y/o nivel patrimonial o cualquier otra condición de sujeto de especial protección constitucional, como es el caso de la condición de víctima y de sujeto campesino.
4. Enfoque de género. Las acciones y estrategias del Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas se ejecutarán desde un enfoque de género, reconociendo la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, especialmente de su estado civil, ciclo vital y relación familiar y comunitaria. Estas acciones implican la necesidad de garantizar medidas afirmativas para promover esa igualdad en todo el

proceso alimentario y la participación activa de las mujeres y sus organizaciones para adelantar acciones que respondan a los impactos desproporcionados que ha tenido el conflicto armado en las mujeres y en la población con orientaciones sexuales e identidad de género no binarias.

5. Participación. Los actores que componen el Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas podrán participar en los diversos procesos de planificación, decisión, implementación, seguimiento y evaluación de las acciones que se adelanten dentro de este, de manera informada. Para hacer efectivo este principio debe entenderse, la participación como un concepto que potencia la diversidad de los actores, permitiendo la representación en igualdad de condiciones, lo que requiere adoptar medidas diferenciales para la difusión de información y recursos para el acceso en todos los diferentes niveles de participación en la toma de decisiones.

6. Desarrollo sostenible. Las acciones y estrategias del Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas deberán garantizar la sostenibilidad ambiental, económica, cultural y social de las actividades asociadas con la producción, transformación, distribución y comercialización de alimentos en beneficio de toda la población colombiana y en armonía con el cuidado y los recursos naturales fuentes de los alimentos.

7. Descentralización. Implica el reconocimiento de la diversidad y heterogeneidad de las regiones y territorios y de sus estructuras operativas para ampliar la democracia participativa y fortalecer la autonomía local.

Artículo 3. Política Nacional para el Respeto, Protección y Realización del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas. En el término máximo de seis (6) meses contados a partir de la aprobación de esta ley, el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición adoptará la Política Nacional para el Respeto, Protección y Realización del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas, la cual será construida con amplia participación de la sociedad civil. Esta política deberá estar acorde a los estándares internacionales de derechos humanos en materia del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas y tener en cuenta lo pertinente en cuanto a la relación del derecho a la alimentación con el derecho a la tierra y al agua.

El objetivo de la Política Nacional para el Respeto, Protección y Realización del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas es asegurar que los alimentos estén disponibles, accesibles y sean adecuados culturalmente y que su producción y consumo se den en condiciones que garanticen la sostenibilidad ambiental. También es objetivo de la política fortalecer la producción interna de alimentos, la agricultura campesina, familiar y comunitaria y las étnicas, el uso, manejo, producción y comercialización e intercambio de las semillas criollas y los conocimientos ancestrales asociados a ellas y fomentar las formas de producción agroecológicas. Asimismo, esta política deberá reconocer el papel estratégico de las mujeres rurales en la contribución a la satisfacción del derecho a la alimentación y nutrición adecuadas.

La Política Nacional para el Respeto, Protección y Realización del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas será la base para la construcción de planes nacionales, departamentales, sectoriales o por sujetos de especial atención que se deriven.

Título II

Sistema Especial para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas

Artículo 4. Sistema Especial para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuada. Créase el Sistema Especial para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas, como el mecanismo de coordinación de diferentes actores sociales e institucionales, con el fin de racionalizar los esfuerzos, descentralizar y promover la participación de la población, el cual está integrado por las políticas, estrategias, instancias, instituciones, programas, planes, proyectos, metodologías y mecanismos para la gestión, promoción, financiación, protección, respeto y garantía del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas.

Artículo 5. Estructura del Sistema Especial para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas. El Sistema Especial para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas estará conformado, a nivel nacional, por el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición y por el Observatorio Nacional del Derecho a la Alimentación y Nutrición Adecuadas. A nivel departamental, distrital y municipal, el Sistema estará conformado por los Consejos Departamentales, Distritales o Municipales para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación y Nutrición Adecuadas.

Artículo 6. Modifíquese el artículo 15 de la ley 1355 de 2009 el cual quedará así:

Artículo 15. Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición. El Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición como autoridad máxima de planeación, ejecución y seguimiento de la Política Pública Nacional para el Respeto, Protección y Realización del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas remplazará a la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional - CISAN y estará integrado por los siguientes miembros que tendrán voz y voto:

- 1) Un delegado (a) de presidencia de la República.
- 2) El Ministro (a) de Salud y Protección Social, o un viceministro (a) que actúe como su delegado.
- 3) El Ministro (a) de Agricultura y Desarrollo Rural, o un viceministro (a) que actúe como su delegado.
- 4) El Ministro (a) de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, o un viceministro (a) que actúe como su delegado.
- 5) El Ministro (a) de Educación Nacional, o un viceministro (a) que actúe como su delegado.
- 6) El Ministro (a) de Ambiente y Desarrollo Sostenible o un viceministro (a) que actúe como su delegado.

- 7) El Director (a) del Departamento Nacional de Planeación (DNP), o su delegado (a) que deberá ser el subdirector (a) general de la entidad.
- 8) El Director (a) de Prosperidad Social (DPS), o su delegado (a), que deberá ser el subdirector (a) general de la entidad.
- 9) El Director (a) del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), o su delegado (a), que deberá pertenecer al nivel directivo en el grado de subdirector (a).
- 10) El Director (a) del Instituto Nacional de Salud o su delegado (a) de nivel directivo.
- 11) El/la presidente (a) de la Agencia de Desarrollo Rural.
- 12) El Director (a) de la Agencia Nacional de Tierras.
- 13) Un Gobernador (a) por cada categoría 1, 2, 3 y 4 en representación de los gobernadores (as). Designado por la Federación Nacional de Departamentos.
- 14) Dos Alcaldes (as) de ciudades capitales en representación de los alcaldes (as) de ciudades capitales. Designado por la Asociación de ciudades capitales.
- 15) Dos Alcaldes (as) municipales en representación de los municipios que no son capitales. Designados por la Federación Colombiana de Municipios.
- 16) Un (a) representante de las comunidades indígenas, elegido (a) de acuerdo a sus procedimientos propios.
- 17) Un (a) representante de las comunidades negras, afrodescendientes y palenqueras, elegido (a) de acuerdo a sus procedimientos propios.
- 18) Un (a) representante del pueblo raizal del territorio insular colombiano.
- 19) Un (a) representante del pueblo Rrom o gitano.
- 20) Cuatro representantes de las principales organizaciones campesinas de nivel nacional, uno (a) por cada una de esas organizaciones.
- 21) Un (a) representante de las redes de economía propia y agricultura familiar.
- 22) Un (a) representante de las organizaciones de pescadores y pescadoras.
- 23) Una representante de las organizaciones de mujeres rurales.
- 24) Un (a) representante de productores de alimentos de mediana y gran escala que no sean de economía campesina.
- 25) Un (a) representante nacional del gremio o de las asociaciones de plazas de mercado o centrales de abastos.
- 26) Un (a) representante de la academia.
- 27) Un (a) representante de organizaciones de derechos humanos
- 28) Un (a) representante de las asociaciones de consumidores.
- 29) Un (a) delegado de las organizaciones de economía solidaria.

Parágrafo 1. El Consejo será presidido de manera rotativa por los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de Salud y Protección Social o quienes hagan sus veces, por periodos rotativos de dos años. Además, contará con el apoyo de una Secretaría Técnica que ejercerán de manera rotativa el Departamento Administrativo de Prosperidad Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, también por periodos de dos años y en la cual también participará uno de los delegados de la sociedad civil que integra el Consejo, también de manera rotativa.

Parágrafo 2. El Consejo se reunirá como mínimo tres veces al año en la fecha que sea convocado por la presidencia del mismo, con una antelación no menor a quince días calendario, y podrá reunirse de manera extraordinaria, cuando alguno de sus miembros lo solicite. Las actas de cada una de esas reuniones se consideran documentos públicos.

Parágrafo 3. El Consejo para cumplir sus objetivos y funciones podrá invitar a las personas funcionarias públicas, representantes de entidades, expertas, académicas, personas naturales y demás personas cuyo apoyo estime pertinente, quienes asistirán con voz y sin voto. Asimismo, el Consejo podrá solicitar conceptos técnicos cuando lo considere conveniente. La Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República serán invitados permanentes a las sesiones con voz y sin voto.

Parágrafo 4. En un plazo máximo de (3) tres meses a partir de la expedición de esta Ley, el Gobierno Nacional, en concertación con las instancias pertinentes y de manera participativa, reglamentará los mecanismos de elección de los (las) representantes de la sociedad civil ante el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición, y a su vez ante los Consejos Departamentales, Distritales y Municipales de alimentación y Nutrición.

Parágrafo 5. Las personas representantes de los Alcaldes designados en los numerales 14 y 15 no deberán provenir del departamento de los gobernadores designados por el numeral 13.

Parágrafo 6. Todas las personas integrantes del Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición deberán declarar públicamente y garantizar que no están incurso en conflictos de intereses que puedan afectar la imparcialidad de su criterio y participación en el ejercicio de las funciones de esta instancia.

Artículo 7. Funciones del Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición. Son funciones del Consejo Nacional de Nutrición y Alimentación:

1. Definir los lineamientos para la operación del Sistema Especial para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas.
2. Adoptar la Política Pública Nacional para el Respeto, Protección y Realización del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas, para lo cual deberá previamente convocar a un proceso participativo amplio con la sociedad civil a nivel nacional y territorial para la formulación de la política.
3. Actualizar periódicamente y hacer seguimiento a la Política Pública Nacional para el Respeto, Protección y Realización del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición adecuadas.
4. Promover mecanismos de cooperación entre entidades nacionales e internacionales en materias relacionadas con la garantía progresiva del derecho a la alimentación.
5. Mejorar las capacidades institucionales para la garantía progresiva del derecho a la alimentación en los diferentes niveles nacionales y territoriales. Estas capacidades deberán incorporar los enfoques diferenciales de género, étnico y reparador.
6. Definir y aprobar su propio reglamento.
7. Promover un diálogo permanente con los Consejos Departamentales, Distritales y Municipales para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación y Nutrición adecuadas con el objetivo de coordinar y articular acciones de política pública.

8. Generar de forma articulada con los Planes Departamentales, Distritales y Municipales el Plan Nacional para la Garantía del Derecho a la Alimentación y Nutrición Adecuadas, lineamientos y los ajustes institucionales que permitan su implementación.
9. Elaborar un informe anual de su gestión en el cual se incluyan los resultados de la implementación de la Política Nacional para el Respeto, Protección y Realización del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas, el cual deberá ser publicado a más tardar el 31 de diciembre de cada año en el sitio web oficial de la entidad que lo preside en el respectivo año.
10. Gestionar la apropiación de recursos técnicos y financieros en las entidades que conforman el Sistema a nivel nacional y territorial con el fin de formular programas contra el hambre, la desnutrición y la malnutrición, que contengan medidas específicas y diferenciadas para regiones donde la situación en estas materias es crítica y para la población en condiciones de pobreza, para las mujeres gestantes y lactantes, niños y niñas, personas adultas mayores, personas en condición de discapacidad y personas que habitan en zonas rurales.
11. Coordinar y brindar apoyo técnico desde las entidades de nivel nacional a los entes territoriales y a los Consejos Departamentales, Distritales y Municipales de Alimentación y Nutrición.
12. Proponer los ajustes normativos e institucionales necesarios para lograr el respeto, protección y realización del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición adecuadas, particularmente orientados a promover la producción y el consumo de alimentos reales, el manejo adecuado de los alimentos y la adopción de buenos hábitos alimentarios.
13. Adoptar iniciativas de política pública dirigidas a fortalecer, desarrollar y afianzar la producción y comercialización de alimentos e insumos para su producción, que incluyan asistencia técnica-científica, orientadas a promover la cualificación de la economía campesina, familiar y comunitaria, ambiental y socialmente sostenible, así como la protección al uso, manejo, producción, intercambio y comercialización de semillas criollas por parte de las comunidades rurales, como acciones conjuntas e interrelacionadas que contribuyan a la autosuficiencia alimentaria y al autoconsumo.
14. Proponer lineamientos para la promoción de mercados locales y regionales que acerquen a quienes producen y consumen y mejoren las condiciones de acceso y disponibilidad de alimentos para toda la población, adoptando medidas específicas para las áreas rurales del país.
15. Realizar campañas orientadas a promover la producción y el consumo de alimentos reales, el manejo adecuado de los alimentos y la adopción de buenos hábitos alimentarios, que tenga en cuenta las características ecológicas, culturales, económicas sociales y políticas del territorio.
16. Crear condiciones para establecer programas de compras públicas de alimentos que fomenten la vinculación de las formas organizativas rurales basadas en la economía campesina y de los pueblos étnicos, así como de sus proyectos e iniciativas productivas a las acciones de garantía del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas.
17. Proponer lineamientos para la estructuración de un sistema de alerta temprana frente a crisis o emergencias alimentarias y posibles violaciones del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas bien sea por factores naturales o antrópicos.
18. Mejorar las capacidades institucionales para que la atención de las emergencias alimentarias esté orientada por un enfoque de derechos humanos, se haga garantizando

la participación de los titulares del derecho y bajo un carácter transitorio que permita a las comunidades restituir su autonomía frente al proceso alimentario, evitando la dependencia de ese tipo de programas.

19. Formular un protocolo de acción y lineamientos para la contratación en casos de emergencia o crisis alimentaria que haga más expedita esa contratación durante estos periodos excepcionales sin poner en riesgo los criterios de transparencia y control social.
20. Asesorar, emitir recomendaciones y acompañar, en coordinación con las respectivas entidades a cargo de los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral, la incorporación de un componente y medidas específicas relacionadas con la garantía progresiva del derecho a la alimentación y nutrición adecuadas en lo pertinente para cada uno de los planes.

Parágrafo. Las anteriores funciones se entienden sin perjuicio de las atribuidas en otras leyes a la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que se entenderán a partir de la entrada en vigencia de esta ley a cargo del Consejo Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación y Nutrición Adecuadas.

Artículo 8. Consejos Departamentales para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación y Nutrición Adecuadas. Créanse los Consejos Departamentales para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación y Nutrición Adecuadas como instancias territoriales de planeación, coordinación, seguimiento y articulación de la política nacional de alimentación y nutrición con los planes departamentales y municipales para el respeto, protección y realización del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas en el nivel departamental. Estarán integrados por:

1. Gobernador (a) o su delegado (a), quien lo preside.
2. Secretario (a) de desarrollo social o quien haga sus veces o su delegado (a).
3. Secretario (a) de salud o quien haga sus veces o su delegado (a).
4. Secretario (a) de agricultura o quien haga sus veces o su delegado (a).
5. Director (a) regional del ICBF o su delegado (a).
6. Director (a) Regional de Prosperidad Social o su delegado (a).
7. Un (a) representante de la(s) Corporaciones Autónomas Regionales correspondientes.
8. Un (a) representante de los pueblos indígenas del departamento.
9. Un (a) representante de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales o palenqueras del departamento.
10. Un (a) representante del pueblo Rrom o gitano si en el departamento hay presencia de este pueblo.
11. Una representante de las organizaciones de mujeres.
12. Un (a) representante de las asociaciones campesinas
13. Un (a) representante de productores o comercializadores de alimentos que no son campesinos.

Parágrafo 1. El Consejo Departamental será presidido por el gobernador (a). Además, contará con el apoyo de una Secretaría Técnica que estará a cargo de los despachos de las gobernaciones y en la cual también participará uno de los delegados de la sociedad civil que integra el Consejo, de manera rotativa.

Parágrafo 2. El Consejo se reunirá como mínimo tres veces al año en la fecha que sea convocado por la presidencia del mismo, con una antelación no menor a quince días calendario, y podrá reunirse de manera extraordinaria, cuando alguna de las personas integrantes lo solicite. La Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República podrán ser invitados permanentes a las sesiones con voz y sin voto.

Parágrafo 3. El Consejo para cumplir sus objetivos y funciones podrá invitar a las personas funcionarias públicas, representantes de entidades, expertas, académicas, personas naturales y demás personas cuyo apoyo estime pertinente, quienes asistirán con voz y sin voto.

Parágrafo 4. Todas las personas integrantes del Consejo Departamental para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación y Nutrición deberán declarar públicamente y garantizar que no están incurso en conflictos de intereses que pueda afectar la imparcialidad de su criterio y participación en el ejercicio de las funciones de esta instancia.

Artículo 9. Funciones de los Consejos Departamentales para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación y Nutrición Adecuadas. Son funciones de los Consejos Departamentales para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación y Nutrición Adecuadas:

1. Formular, actualizar y hacer seguimiento al Plan Departamental de Alimentación y Nutrición en consonancia con la Política Nacional para el Respeto, Protección y Realización del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas.
2. Remitir los documentos solicitados por el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición y los Consejos Municipales cuando sean requeridos.
3. Adaptar al territorio los lineamientos técnicos emitidos por el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición que deben ser incluidos en los instrumentos de planeación territorial.
4. Promover la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones en materia alimentaria para el departamento.
5. Promover intercambios de experiencias con otras entidades territoriales en materia de Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas.
6. Proponer medidas destinadas a mejorar, actualizar y armonizar la normativa que promueva la garantía progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas.
7. Mejorar las capacidades institucionales para la garantía progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas en el ámbito departamental.
8. Adoptar y definir propio reglamento
9. Adelantar campañas orientadas a promover la producción y el consumo de alimentos reales, el manejo adecuado de alimentos y la adopción de buenos hábitos alimentarios en el ámbito departamental.
10. Formular programas contra el hambre, la malnutrición y la desnutrición en el departamento, incluyendo planes de choque para zonas críticas.
11. Construir y aplicar instrumentos de monitoreo y seguimiento del Plan Departamental para la Alimentación y Nutrición.
12. Proponer y ejecutar programas contra el hambre, la desnutrición y la malnutrición con

cobertura territorial, con la participación de los titulares del derecho, especialmente para la población rural en condiciones de pobreza, las mujeres gestantes y lactantes, niños y niñas, personas en condición de discapacidad y personas adultas mayores.

13. Adoptar iniciativas de política pública dirigidas a fortalecer, desarrollar y afianzar la producción y el mercado interno de alimentos e insumos, que incluyan asistencia técnica-científica, orientadas a promover la cualificación de la economía campesina, familiar y comunitaria, ambiental y socialmente sostenible, así como la protección al uso, manejo, producción, intercambio y comercialización de semillas criollas por parte de las comunidades rurales, como acciones conjuntas e interrelacionadas que contribuyan a la autosuficiencia alimentaria y al autoconsumo.
14. Proponer lineamientos para la promoción de mercados locales y regionales que acerquen a quienes producen y consumen y mejoren las condiciones de acceso y disponibilidad de alimentos en las áreas rurales del país.
15. Hacer seguimiento y verificar la implementación del componente sobre la garantía progresiva al derecho a la alimentación incorporado en los Planes de Acción para la Transformación Regional adoptados en las subregiones priorizadas para la implementación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.
16. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de sus objetivos.

Artículo 10. Consejos Distritales y Municipales para la Garantía Progresiva del Derecho a la alimentación y Nutrición Adecuadas. Créanse los Consejos Distritales y Municipales para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas, como instancias territoriales de planeación, coordinación, seguimiento y articulación de la política nacional de alimentación y nutrición con los planes distritales y municipales para el respeto, protección y realización del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas en el nivel distrital y municipal. Estarán integrados por:

1. Alcalde (sa) o su delegado, quien lo preside.
2. Secretario (a) de desarrollo social o quien haga sus veces o su delegado (a).
3. Secretario (a) de salud o quien haga sus veces o su delegado (a).
4. Secretario (a) de agricultura, o quien haga sus veces o delegado (a) de la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA).
5. Delegado (a) del ICBF regional.
6. Delegado (a) de la Regional de Prosperidad Social.
7. Personero (a) distrital o municipal o su delegado (a).
8. Un delegado (a) elegido por las Juntas de Acción Comunal del municipio.
9. Un (a) representante de los pueblos indígenas del distrito o municipio.
10. Un (a) representante de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales o palenqueras del distrito o municipio.
11. Un (a) representante del pueblo Rrom o gitano si en el distrito o municipio hay presencia de este grupo étnico.
12. Una representante de las organizaciones de mujeres.
13. Un (a) representante de las asociaciones campesinas.
14. Un (a) representante de productores o comercializadores de alimentos que no son campesinado.

Parágrafo. Los Consejos Distritales o Municipales contarán con una secretaría técnica que estará a cargo de los despachos de las alcaldías y en la que participarán también los representantes de la sociedad civil y sesionarán como mínimo tres veces al año. La Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República podrán ser invitados permanentes a las sesiones con voz y sin voto.

Artículo 11. Funciones de los Consejos Distritales y Municipales para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación y Nutrición Adecuadas. Son funciones de los Consejos Distritales y Municipales para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación y Nutrición Adecuadas:

1. Formular, actualizar y hacer seguimiento al Plan Distrital o Municipal de Alimentación y Nutrición en consonancia con la Política Nacional para el Respeto, Protección y Realización del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas.
2. Remitir los documentos solicitados por el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición y los Consejos Departamentales cuando sean requeridos.
3. Adaptar al territorio los lineamientos técnicos emitidos por el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición que deben ser incluidos en los instrumentos de planeación territorial.
4. Promover la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones en materia alimentaria para el distrito o municipio.
5. Promover intercambios de experiencias con otras entidades territoriales en materia de Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas.
6. Proponer medidas destinadas a mejorar, actualizar y armonizar la normativa que promueva la garantía progresiva del Derecho a la Alimentación y Nutrición Adecuadas.
7. Mejorar las capacidades institucionales para la garantía progresiva del Derecho a la Alimentación y Nutrición Adecuadas en el ámbito distrital o municipal.
8. Darse su propio reglamento.
9. Adelantar campañas orientadas a promover la producción y el consumo de alimentos reales, el manejo adecuado de alimentos y la adopción de buenos hábitos alimentarios en el ámbito distrital o municipal.
10. Formular programas contra el hambre, la malnutrición y la desnutrición en el distrito o municipio, incluyendo planes de choque para zonas críticas.
11. Construir y aplicar instrumentos de monitoreo y seguimiento del Plan Distrital o Municipal para la Alimentación y Nutrición.
12. Proponer y ejecutar programas contra el hambre, la desnutrición y la malnutrición con cobertura territorial, con la participación de los titulares del derecho, especialmente para la población rural en condiciones de pobreza, las mujeres gestantes y lactantes, niños y niñas, personas en condición de discapacidad y las personas adultas mayores.
13. Adoptar iniciativas de política pública dirigidas a fortalecer, desarrollar y afianzar la producción y el mercado interno de alimentos e insumos, que incluyan asistencia técnica-científica, orientadas a promover la cualificación de la economía campesina, familiar y comunitaria, ambiental y socialmente sostenible, así como la protección al uso, manejo, producción, intercambio y comercialización de semillas criollas por parte de las comunidades rurales, como acciones conjuntas e interrelacionadas que contribuyan a la autosuficiencia alimentaria y al autoconsumo.

14. Proponer lineamientos para la promoción de mercados locales y regionales que acerquen a quienes producen y consumen y mejoren las condiciones de acceso y disponibilidad de alimentos en las áreas rurales del país.

Parágrafo. En caso de crisis por emergencia alimentaria o cualquier situación donde se vea vulnerado el Derecho a la Alimentación y Nutrición Adecuadas de las comunidades, se deberá citar un Consejo extraordinario al cual se debe invitar al Ministerio Público, donde se haga una caracterización de las personas afectadas y en el cual la situación de emergencia alimentaria sea atendida de manera inmediata. Si el municipio no cuenta aún con el Consejo Municipal para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación y Nutrición Adecuadas, esta labor la puede adelantar el Consejo Municipal de Política Social.

Título III

Seguimiento y evaluación

Artículo 12. Observatorio del Derecho a la Alimentación y Nutrición Adecuadas. A partir de la entrada en vigencia de esta Ley, el actual Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional se denominará Observatorio para el Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas, el cual continuará adscrito al Ministerio de Salud y tendrá a su cargo las siguientes funciones:

1. Proponer e implementar un sistema de monitoreo y evaluación de la Política Pública Nacional para el respeto, protección y realización del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas, a través de metas, indicadores e instrumentos de acompañamiento que permitan hacer seguimiento a su ejecución.
2. Realizar investigaciones y presentar informes periódicos al Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición sobre los avances en la Política Pública Nacional para el respeto, protección y realización del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas. Estos informes serán públicos y estarán a disposición de la ciudadanía para su consulta.

Artículo 13. Rendición de cuentas. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 1757 de 2015, las instancias nacionales y territoriales que integran el Sistema Especial para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación y Nutrición Adecuadas deberán rendir cuentas ante la ciudadanía y someterse a los demás mecanismos de control social y veeduría ciudadana que establece la ley.

Artículo 14. Control y transparencia en materia alimentaria. Para garantizar la transparencia en materia alimentaria, toda contratación, programa o acción derivada de la Política Pública Nacional, los Planes Departamentales y Municipales para la Alimentación y Nutrición y de los Programas contra el hambre, la desnutrición o la malnutrición, deberá ser monitoreada anualmente por la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación. Esta última estará encargada de hacer un informe bianual que será publicado en su página web y entregado al Congreso de la República.

Artículo 15. Armonización de instrumentos de planeación con la política pública alimentaria. Los departamentos, distritos y municipios de acuerdo con sus competencias,

armonizarán sus planes de desarrollo y otros instrumentos de planeación territorial con los diferentes elementos integrantes de la Política Pública Nacional para el respeto, protección y realización del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas y los Planes Departamentales, Distritales y Municipales respectivamente. Igualmente se tendrán en cuenta los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral y los componentes de alimentación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y otros que resulten relevantes.

Artículo 16. Medidas para la promoción de una alimentación saludable y sostenible. El Ministerio de Salud y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberán liderar la realización de campañas públicas de amplia difusión en todo el territorio nacional con cobertura en zonas urbanas y rurales, orientadas a promover la producción, el acceso, el consumo e intercambio de alimentos reales y la adopción de buenos hábitos alimentarios y que fomenten la producción y el consumo de alimentos nacionales sin procesar o con mínimo procesamiento. Entre esas medidas se incluye el avanzar hacia ambientes escolares alimentarios saludables en todo el territorio nacional.

Para estos efectos se entienden como alimentos sin procesar o con como mínimo procesamiento los que se obtienen directamente de plantas o de animales, los que no sufren ninguna alteración tras extraerse de la naturaleza y aquellos sometidos a un proceso de limpieza, remoción de partes no comestibles o indeseables, fraccionamiento, molienda, secado, fermentación, pasteurización, refrigeración, congelación y procesos similares, sin añadir al alimento original sal, azúcar, aceites, grasas ni otras sustancias.

Artículo 17. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga los artículos 16 y 17 de la Ley 1355 de 2009 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

Por los honorables congresistas,



ARMANDO BENEDETTI
Senador de la República



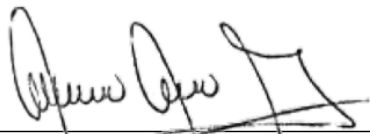
LEON FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara



JUAN LUIS CASTRO
Senador de la Republica



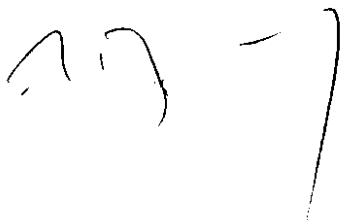
INTI RAÚL ASPRILLA REYES
Representante a la Cámara



ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senador de la República



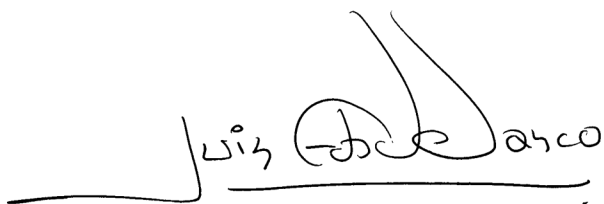
JEZMI BARRAZA ARRAUT
Representante a la Cámara



ROY BARRERAS M.
Senador de la República



JORGE ALBERTO GÓMEZ G.
Representante a la Cámara



LUIS FERNANDO VELASCO
Senador de la República



FABIAN DIAZ PLATA
Representante a la Cámara



EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO
Honorable Senador de la República



JULIAN PEINADO
Representante a la Cámara

WILSON ARIAS CASTILLO
Senador de la República

MARÍA JOSÉ PIZARRO
Representante a la Cámara

JULIÁN GALLO CUBILLOS
Senador de la República

CESAR APACHÓN ACHURY
Representante a la Cámara

TEMÍSTOCLES ORTEGA N.
Senador de la República

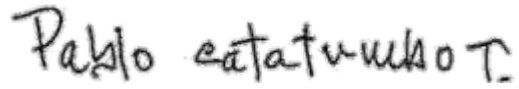
ABEL DAVID JARAMILLO
Representante a la Cámara

JORGE EDUARDO LONDOÑO
Senador de la República

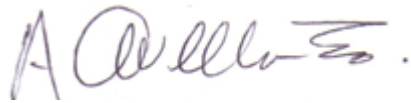
OMAR DE JESUS RESTREPO
Representante a la Cámara



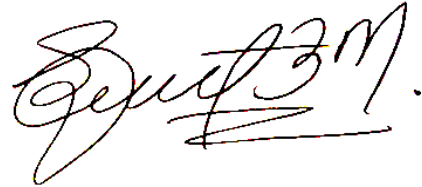
IVÁN MARULANDA GÓMEZ
Senador de la República



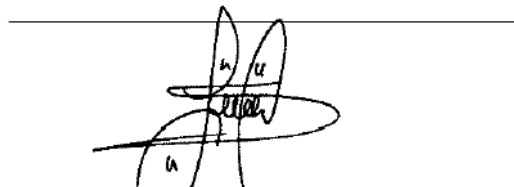
PABLO CATATUMBO TORRES
Senador de la República



AIDA AVELLA ESQUIVEL
Senadora de la República



GUSTAVO BOLIVAR
Senador de la República



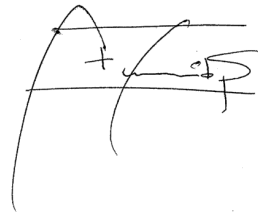
FELICIANO VALENCIA MEDINA
Senador de la República



ALBERTO CASTILLA S.
Senador de la República



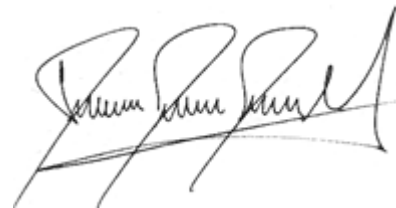
RODRIGO LARA RESTREPO
Senador de la República



ANTONIO SANGUINO
Senador de la República



MANUEL BITERVO PALCHUCÁN
Senador de la República



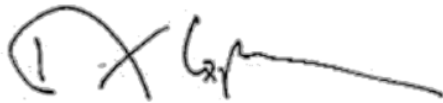
DAVID RACERO MAYORCA
Representante a la Cámara



MAURICIO TORO
Representante a la Cámara



JOSE LUIS CORREA
Representante a la Cámara



IVÁN CEPEDA CASTRO
Senador de la Republica



VICTORIA SANDINO
Senadora de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY No. _____

“Por la cual se crea el Sistema Especial para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación, se reestructura la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional y se dictan otras disposiciones”

1. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley cuenta con 17 artículos incluida la vigencia. Tiene como objeto contribuir a garantizar el Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas (DHANA) de la población colombiana, a través de la creación y puesta en marcha del Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación y Nutrición Adecuadas. Este Sistema comprende las siguientes dimensiones de funcionamiento: 1) estará estructurado a partir de unas instancias de discusión y tomas de decisión; 2) se sujeta a los lineamientos de la política pública a la que hace referencia el artículo 3 de esta ley; 3) se rige por instrumentos de planeación participativos; 4) cuenta con unos procedimientos e instrumentos para su formulación, implementación y mecanismos para su financiación, seguimiento y evaluación.

La creación del Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación y Nutrición Adecuadas busca también generar una mayor participación de la sociedad civil y de los territorios en la formulación y seguimiento a la política alimentaria nacional, combatiendo el centralismo excesivo que hasta ahora ha tenido la política pública y avanzando en la descentralización y desconcentración y garantizando que, como política pública, tenga un carácter democrático, participativo y transparente y un enfoque derechos humanos.

La iniciativa también establece otras medidas complementarias que busca el fortalecimiento de la garantía del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada.

Como antecedentes hay que destacar que se presentó un proyecto de ley con objetivos similares en la pasada legislatura que fue radicado con el número 171/2020 Senado, el cual no tuvo primer debate y por ello fue archivado por el tránsito de legislatura.

2. CONTEXTO Y MARCO CONSTITUCIONAL

La relación del ser humano con lo que come y la forma como lo hace ha tenido un proceso constante de transformación a través de la historia, que se remonta a los orígenes de la humanidad, en tanto la alimentación es una necesidad humana vital, vista desde el punto de vista médico, sociológico y filosófico. Es también en la actualidad concebida como un hecho político, que tiene su expresión en los marcos normativos internacionales y nacionales, que han dado a la alimentación la condición de un derecho humano.

Lastimosamente, con frecuencia se ha desconocido el carácter de derecho humano que tiene la alimentación, y los Estados, salvo puntuales excepciones, tienden a eludir sus responsabilidades frente a este derecho. Muchas veces sus acciones se limitan a diversos grados de asistencialismo alimentario que no abordan los problemas estructurales causantes del hambre y que además encubren las verdaderas causas y responsables de esta situación.

Igualmente, se evidencia una falta de concienciación social acerca de, no solo el carácter de la alimentación como derecho, sino también como proceso, que “se manifiesta en el hecho de que buena parte de los titulares del derecho y funcionarios estatales crean que cuando se habla de lo alimentario, únicamente se hace referencia a “llevar algo a la boca para no morir de hambre”¹.

Por el contrario, la alimentación vista desde una perspectiva de derechos humanos, aporta una mirada completamente diferente, en la medida que no lo agota solamente en la ingesta de comida y lo nutricional, sino que permite reconocer que es fruto de un proceso amplio y que además se relaciona con otros derechos. Así, al hablar de la alimentación como proceso, debemos hacer mención a las dinámicas y factores productivos asociados a la generación de alimentos; sus mecanismos sociales y culturales de intercambio o transacción; las distintas maneras en que se transforman los alimentos; las formas de uso y consumo; los circuitos económicos, sociales y culturales que el proceso involucra; y, por supuesto, las relaciones de poder, los conflictos, las carencias y los mecanismos de exigibilidad-justiciabilidad que su defensa demanda.²

La visión holística de la alimentación como proceso se opone al reduccionismo implícito en teorizaciones o estrategias de intervención estatal que ven el problema alimentario como un asunto únicamente asociado a la provisión de alimentos. Además, permite entender que, junto a conceptos como la seguridad alimentaria, también es importante hablar de soberanía y de autonomías alimentarias, tres conceptos que son distintos pero que están estrechamente ligados y resultan complementarios y no excluyentes entre sí.

Seguridad, soberanía y autonomías alimentarias

El concepto de seguridad alimentaria fue acuñado a mediados de los años setenta del siglo veinte en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, en un momento en el que el hambre mundial se asociaba fuertemente a la llamada “Crisis Mundial de Alimentos”. De acuerdo con la definición dada en su momento por la Cumbre, la Seguridad Alimentaria consiste en “que haya en todo momento en el mundo existencias suficientes de alimentos básicos (...) para mantener una expansión constante del consumo (...) y contrarrestar las fluctuaciones de la producción y los precios”³, definición que respondía al momento en que internacionalmente se padecía, por la ausencia de alimentos en varias regiones del mundo. Luego, dicho concepto dejó de centrarse en la disponibilidad de alimentos a nivel mundial, para más bien dar relevancia al acceso alimentario de las personas y los hogares y la Seguridad Alimentaria pasó a entenderse como la posibilidad de que “todas las personas tengan en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades

¹ FIAN Colombia (2013) Colombia con hambre: Estado indolente y Comunidades resistentes. Tercer informe sobre la situación del Derecho a la Alimentación en Colombia, Bogotá. p.20

² Ibidem, p.21

³ Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2010) *Hambre y vulneración del derecho a la alimentación en Colombia. Segundo informe sobre la situación del derecho a la alimentación en Colombia*. Bogotá: ARFO. Recuperado de: [http://www.fiancolombia.org/hambre-y-vulneracion-del-derecho-a-la-alimentacion-en-colombia-segundo-informe-sobre-la-situacion-del-derecho-a-la-alimentacion-en-colombia-](http://www.fiancolombia.org/hambre-y-vulneracion-del-derecho-a-la-alimentacion-en-colombia-segundo-informe-sobre-la-situacion-del-derecho-a-la-alimentacion-en-colombia)2010/ p.17.

alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana”⁴.

Ante las insuficiencias y los usos inadecuados que se hicieron del concepto de Seguridad Alimentaria por ejemplo para justificar el aumento de las importaciones de alimentos en los países a costa de las economías nacionales, también en el marco de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, esta vez en 1996, los movimientos sociales y rurales del mundo a través de La Vía Campesina, introdujeron la noción de Soberanía Alimentaria, que fue definida en este momento como el

*“derecho de cada pueblo a definir sus propias políticas agropecuarias y en materia de alimentación, a proteger y reglamentar la producción agropecuaria nacional y el mercado doméstico a fin de alcanzar metas de desarrollo sustentable, a decidir en qué medida quieren ser autodependientes [y] a impedir que sus mercados se vean inundados por productos excedentarios de otros países que los vuelcan al mercado internacional mediante la práctica del «dumping»”.*⁵

Como puede notarse, hay importantes diferencias entre este concepto y el de Seguridad Alimentaria, pues la Soberanía Alimentaria trasciende la mirada restrictiva del acceso, y lo individual o familiar, a un interés sobre lo colectivo en el sentido del poder decisorio frente al tema agrario y alimentario. La Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales aprobada en 2018, ofrece una definición renovada de la soberanía alimentaria como derecho, que recoge también muy bien su sentido y alcances al afirmar que *“los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen el derecho a definir sus propios sistemas agroalimentarios, reconocido por muchos Estados y regiones como el derecho a la soberanía alimentaria. Este engloba el derecho a participar en los procesos de adopción de decisiones sobre la política agroalimentaria y el derecho a una alimentación sana y suficiente, producida con métodos ecológicos y sostenibles que respeten su cultura.”*⁶

A pesar de la riqueza del concepto de Soberanía Alimentaria surgido de los procesos sociales aglutinados en la Vía Campesina y reconocido por Naciones Unidas, este ha sido complementado con el concepto de Autonomías Alimentarias, el cual insiste con mayor fuerza sobre el derecho de las comunidades, pueblos o colectivos humanos pertenecientes a un conglomerado nacional, a preservar y defender su propio proceso alimentario, el cual cobija también el libre acceso a los bienes naturales, productivos y conocimientos necesarios para asegurar su alimentación. En esa medida no existe una sola autonomía sino muchas, lo cual explica el carácter plural de la definición. Así, la autonomía alimentaria hace referencia al *“derecho que le asiste a cada comunidad pueblo o colectivo humano, integrante una nación, a controlar autónomamente su propio proceso alimentario según sus tradiciones, usos,*

⁴ *Ibidem* p.17.

⁵ La Vía Campesina. Priority to people’s soberanía alimentaria. 2001. Citado en Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, presentado de conformidad con la resolución 2003/25 de la Comisión de Derechos Humanos. E/CN.4/2004/10. 9/II/2004 p. 12.

⁶ Naciones Unidas (2018). Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. Consejo de Derechos Humanos. Artículo 15. Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPleasants/A-HRC-WG-15-1-2_sp.pdf

*costumbres, necesidades y perspectivas estratégicas, y en armonía con los demás grupos humanos, el ambiente y las generaciones venideras”.*⁷

La alimentación como derecho humano

Los Derechos Humanos se constituyen como aquellas prerrogativas que son inherentes al ser humano en tanto miembro de la especie. El disfrute de estos debe garantizarse a toda persona sin distinción de nacionalidad, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Así mismo, los derechos humanos se caracterizan por ser universales, interdependientes e indivisibles.⁸ Son además exigibles ante las autoridades que tienen la obligación de garantizarlos.

La Declaración de Quito acerca de la exigibilidad y realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) en América Latina adoptada en 1998, ofrece la siguiente definición de exigibilidad:

*“Es un proceso social, político y legal. La forma y medida en que un Estado cumpla con sus obligaciones respecto de los DESC no solamente ha de ser materia de escrutinio de los órganos de verificación del cumplimiento de las normas que lo consagran y garantizan, sino que debe abarcar la participación activa de la sociedad civil en esta tarea como una condición sustancial del ejercicio de su ciudadanía”.*⁹

Los derechos humanos han sido el resultado de un proceso histórico y de múltiples luchas sociales que a través de los años han ido consolidando no solo el Sistema Universal de Protección de Derechos y los Sistemas Regionales, sino también la doctrina internacional sobre los derechos humanos, de los cuales hace parte el derecho humano a la alimentación. En su evolución más reciente, la concepción de este derecho no se agota en el concepto del derecho a la alimentación, sino que integra además el concepto de nutrición, lo que ha dado origen a la noción de Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas, por sus siglas: DHANA.

El derecho a una alimentación y nutrición adecuada, ha tenido un lento pero progresivo reconocimiento en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, cuya comprensión resulta esencial para identificar los alcances que actualmente tiene.

Un breve repaso por esta historia nos lleva en primer lugar a la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, que proclamó el derecho de toda persona a gozar de un nivel de vida adecuado que le asegure la alimentación, así como a su familia (artículo 25.1 de la Declaración). Posteriormente, también fue reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (PIDESC), aprobado en Colombia mediante ley 74 de 1968, el cual integra el bloque de constitucionalidad de conformidad con lo previsto en el

⁷ FIAN Colombia, ob cit.p32

⁸ Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993). Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993.

⁹ Declaración de Quito, 1998, párrafo 19.

artículo 93 de la Constitución¹⁰ y en el cual se establece: “*el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación (...) y a una mejora continua de las condiciones de existencia*” (art.11.1). Por su parte, el artículo 11.2 del mismo Pacto reconoce también “*el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre*”, a cuyo efecto los Estados deben adoptar medidas y programas concretos para

“a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;
b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.” (PIDESC, artículo 11)

El Consejo de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (Consejo DESC) como organismo autorizado de interpretación oficial del PIDESC, ha proferido también varias Observaciones en las que se ha referido al alcance del derecho a la alimentación, entre las cuales cabe destacar las Observaciones Generales Número 3 y la Número 12. En esta última se define el derecho a la alimentación adecuada como aquel que:

“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 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”.

La Observación General Número 12 enfatiza en la importancia del derecho a la alimentación, en tanto este permite el pleno disfrute de todos los demás derechos. Además se plantea su relación con la justicia social “*pues requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas, en los planos nacional e internacional, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute de todos los Derechos Humanos*”. De igual forma el Consejo reconoce que el origen del problema del hambre no está, en la falta de alimentos suficientes, sino “*en la falta de acceso a los alimentos disponibles, por parte de grandes segmentos de la población del mundo entre otras razones, a causa de la pobreza*”. Concluye igualmente el Consejo DESC que el derecho a la alimentación no puede reducirse a un asunto de calorías, sino que comporta otros muchos factores, como, por ejemplo, la obligación del Estado de adoptar medidas para mitigar el hambre en caso de desastre natural o de otra índole.

A nivel regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José” suscrito el 22 de noviembre de 1969 y el Protocolo de San Salvador de 1988 reconocen también obligaciones de los Estados en el tema al afirmar que:

¹⁰ Constitución Política, artículo 93: “Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.”

“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.

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.”
(Protocolo de San Salvador, artículo 12)

Así mismo el artículo 15 del Protocolo señala en su literal b el deber de los Estados de: “(...) garantizar a los niños una adecuada alimentación, tanto en la época de lactancia como durante la edad escolar” y se refiere a la importancia de “proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas” (artículo 15, lit. a y b).

Existen muchos otros instrumentos internacionales en donde el derecho a la alimentación está reconocido, entre los cuales cabe destacar: las “Directrices voluntarias sobre el derecho a la alimentación” aprobadas por la FAO en 2004, que, si bien no tienen fuerza jurídica vinculante, sí son un instrumento de referencia que puede orientar la actuación de los Estados. Dentro de las directrices se plantea que, las instituciones públicas en especial las que tienen que ver con la realización del derecho a la alimentación, deben ser evaluadas desde sus responsabilidades y acciones y si es necesario deben ser creadas, reformadas o mejoradas y que se debe coordinar el trabajo entre las diversas instancias implicadas en el tema (Directriz 5).¹¹

Otros instrumentos internacionales de derechos humanos que protegen el derecho a la alimentación son:

- Declaración de los Derechos del Niño, principio 4
- Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, artículos 27.3
- Declaración sobre el Derecho al Desarrollo artículo 8
- Declaración sobre el progreso y el desarrollo en lo social, artículo 10
- Declaración Universal sobre la erradicación del Hambre y la Malnutrición
- Declaración sobre la protección de la Mujer y el niño en estados de Emergencia o de Conflicto Armado, párrafo 6.
- Declaración de América Latina para enfrentar el Desafío Nutricional y Plan de Acción Regional de 1992
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
- Código de Ética para el Comercio Internacional de Alimentos
- Convención de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales I y II de 1977 sobre el derecho internacional humanitario y la protección de los alimentos en tiempos de guerra.
- Principios Rectores de los Desplazamientos (Principios 10 y 18).

¹¹ Las directrices completas pueden ser descargadas del sitio web: http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/RTF_publications/ES/RightToFood_Guidelines_ES.pdf

- Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tierra, la pesca y los bosques, publicadas (2012)
- Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en la zonas rurales (2018)
- Recomendación General 34 de la CEDAW sobre los derechos de las mujeres rurales

Como todos los derechos humanos, el derecho a la alimentación implica obligaciones para los Estados, dentro de las cuales se incluyen las obligaciones de: a) respetar, b) proteger y c) satisfacer el derecho a la alimentación, cuyo alcance está determinado por las mismas disposiciones indicadas anteriormente. En atención a la obligación de respeto al derecho a la alimentación, los Estados deben procurar que toda persona tenga en todo momento y de manera permanente acceso a una alimentación suficiente y adecuada; deben abstenerse de adoptar medidas que puedan privar a cualquier persona de este acceso. La obligación de proteger, implica que el Estado adopte medidas para velar porque las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada y exige que los Estados impidan los abusos en donde, por ejemplo, terceras partes contaminen el agua o la tierra, o interfieran para que los alimentos lleguen a los sitios de distribución y que estos se correspondan con unos requisitos de calidad y garantías de una alimentación adecuada. Por su parte, la obligación de realizar, comprende por una parte el deber de facilitar, que consiste en que el Estado parte debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y vías que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Esta obligación le plantea al Estado la necesidad de desarrollar políticas públicas concretas e inversiones específicas que garanticen a la población el acceso a los alimentos necesarios. Por otro lado, esta obligación de realizar implica el hacer efectivo, que consiste en tomar todas las medidas para que el Derecho a la Alimentación sea realizado cuando un individuo o un grupo sean incapaces, por razones que escapan a su control, de disfrutar de ese derecho por los medios que tienen a su alcance.¹²

Es pertinente indicar que en la iniciativa no se usa la denominación conceptual “Derecho a la alimentación” sino que se hace referencia al concepto Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas (DHANA)¹³ y acudir a este concepto tiene varios fines: por un lado, explicitar lo que los instrumentos internacionales del Derecho a la Alimentación Adecuada ya incorporan en sus postulados desde el componente nutricional de la alimentación sin por ello caer en el reducido enfoque nutricionalista¹⁴, y de otra parte, el concepto DHANA busca resaltar que la nutrición es apenas un elemento del complejo proceso alimentario, el cual a su

¹² Gualdrón Rosa Milena (2017) Derecho a la Alimentación y construcción de paz en Colombia: análisis del derecho a la alimentación en el marco de la implementación del primer punto del Acuerdo de Paz. Tesis para optar el título de Magister en Seguridad Alimentaria y Nutricional en la Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Medicina, Departamento de Nutrición Humana, Bogotá. Recuperado de: <http://bdigital.unal.edu.co/63886/1/TESIS%20DERECHO%20A%20LA%20ALIMENTACION%CC%81N%20v1.pdf>. P. 24-25

¹³ En este sentido se acogen los postulados trabajados por organizaciones como FIAN Colombia y FIAN Internacional. Al respecto ver entre otros: FIAN Colombia (2015) La exigibilidad del Dhana: Qué es y cómo hacerla, Bogotá.

¹⁴ Sobre la crítica al nutricionismo ver: Salcedo, Hernando y Morales Juan Carlos. Nutritional Assessment Methodologies: Challenges and Opportunities for the Full Realization of the Right to Food and Nutrition. En: *Frontiers in Nutrition*. 5/IV/2019. <https://doi.org/10.3389/fnut.2019.00035> Disponible en: https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fnut.2019.00035/full?utm_source=Email_to_authors&utm_medium=Email&utm_content=T1_11.5e1_author&utm_campaign=Email_publication&field=&journalName=Frontiers_in_Nutrition&id=364564

vez está abordado de diferentes formas en el cuerpo normativo del Derecho a la Alimentación Adecuada. De otro lado esta definición es útil para denotar el carácter holístico de ese derecho, en contraste con “enfoques reducidos que deben ser superados o complementados como “seguridad alimentaria” o “seguridad alimentaria y nutricional” u otros emergentes que tienden a relativizar los principios de derechos humanos, desnaturalizar su carácter histórico, o diluir en la aparente novedad conceptual las responsabilidades de los Estados en la materia y la necesidad de buscar justicia cuando el DHANA es violado o vulnerado como por ejemplo las “ciudadanía alimentarias.”¹⁵

El derecho al agua como elemento fundamental del derecho a la alimentación

Como se ha indicado, la doctrina internacional de derechos humanos ha hecho énfasis en la interdependencia e indivisibilidad de los derechos, aspecto que resulta muy pertinente para analizar los estrechos lazos entre el derecho a la alimentación y el derecho al agua “*que parten de la interpretación apenas lógica de que el Derecho a la Alimentación pasa por el derecho a beber agua con fines nutritivos para mantener la adecuada hidratación del cuerpo*”.¹⁶ En la Observación General No. 15 de 2002, el Consejo DESC se refiere al derecho al agua como el “derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”. Así mismo se refiere a la importancia del agua en la producción de alimentos y señala “tomando nota de la obligación establecida en el párrafo 2 del artículo 1 del Pacto, que dispone que no podrá privarse a un pueblo «de sus propios medios de subsistencia», los Estados Partes deberían garantizar un acceso suficiente al agua para la agricultura de subsistencia y para asegurar la subsistencia de los pueblos indígenas”.¹⁷ Así mismo el Relator Especial del Derecho a la Alimentación, Jean Ziegler en su primer informe hizo mención de la indisoluble asociación entre el derecho a la alimentación y el derecho al agua potable y recomendó a la Comisión de Derechos Humanos que precisara que el término alimentación incluye no sólo los alimentos sólidos sino también los aspectos nutricionales del agua potable.¹⁸

El derecho a la tierra y su relación el derecho a la alimentación

La doctrina internacional también ha venido reconociendo la estrecha relación existente entre el ejercicio y disfrute de los derechos a la alimentación y el derecho a la tierra. Así, la Observación General No. 12 del Comité DESC de la ONU declaró que: “*El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer y niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico en todo momento a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla*”.¹⁹ Añade esta Observación General que “*por disponibilidad se entienden las posibilidades que tiene el individuo de alimentarse ya sea directamente, explotando la tierra productiva u otras fuentes naturales de alimentos (...)*”. Finalmente contempla que para la aplicación del Pacto, cada Estado debe aprobar una estrategia nacional

¹⁵ Morales Juan Carlos (2021) Derecho a la alimentación adecuada y soberanía alimentaria desde los estándares internacionales de derechos humanos. Mimeo, Informe sobre la situación del derecho humano a la alimentación.

¹⁶ Ibid p.32

¹⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2002). Observación General No. 15 de 2002, p.4

¹⁸ Organización de las Naciones Unidas (2001) Informe del Relator Especial del Derecho a la Alimentación de Naciones Unidas, p.5.

¹⁹ Ver texto completo recuperado de: <http://www.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/marco-legal/Observacion-12-Comite-Derechos-Economicos.pdf>

que garantice la seguridad alimentaria y de nutrición para todos en la que se debe considerar, entre otras cosas, “*el derecho a heredar y poseer tierras por parte de las mujeres*”.

Bajo ese marco, los Relatores Especiales sobre el derecho a la alimentación han destacado de diversas formas esta relación. En su informe a la Asamblea General de ONU en 2002 el Relator Jean Ziegler destacó esa relación entre el acceso a la tierra, la reforma agraria y el derecho a la alimentación²⁰. Desde ahí varios informes mostraron este relacionamiento.

Por su parte, el Relator Oliver de Schutter dedicó un informe específico a analizar esta relación, en el que destacó como el acceso a la tierra y la seguridad de la tenencia son esenciales para el goce del derecho a la alimentación. Así mismo resaltó el fortalecimiento de los sistemas consuetudinarios de tenencia de la tierra como una forma idónea de protección de los usuarios de tierras e hizo énfasis en la importancia de la redistribución de la tierra para la realización del derecho a la alimentación²¹. De igual modo el relator De Schutter enunció un conjunto de principios mínimos y medidas para tener en cuenta los derechos humanos en las adquisiciones o arrendamientos de tierras en gran escala.

Por su parte, la relatora Hilal Elver destacó la desigualdad entre los géneros para acceso a todos los recursos productivos como la tierra, como una de las características que lleva a que las mujeres sean las últimas en acceder a los alimentos para su propio consumo a pesar de ser productoras y proporcionadoras de los mismos. Por lo anterior, destaca que “uno de los factores más determinantes para que las mujeres puedan prosperar como productoras de alimentos (para obtener ingresos o como medio de subsistencia) es la posibilidad de ser propietarias de la tierra y de acceder a ella”²².

Marco Constitucional

A nivel interno la Constitución Política de Colombia protege en forma especial la producción de alimentos y otorga prioridad al desarrollo de las actividades productoras de alimentos, al establecer en su artículo 65 que:

“Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad”

²⁰ Organización de las Naciones Unidas (2002). Informe del Relator Especial del Derecho a la Alimentación de Naciones Unidas, párr 22 a 42. Recuperado de: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/546/57/PDF/N0254657.pdf?OpenElement>

²¹ Organización de las Naciones Unidas (2010). Informe del Relator Especial del Derecho a la Alimentación de Naciones Unidas. Recuperado de: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/482/33/PDF/N1048233.pdf?OpenElement>

²² Organización de las Naciones Unidas (2015). Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación, párr.21, Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/HRC/31/51>

Así mismo en la Constitución el derecho a la alimentación está reconocido como un derecho fundamental de los niños y niñas (art.44), al igual que la protección alimentaria de la mujer embarazada y lactante (art.43)²³ y de los adultos mayores (art.46)²⁴. Al respecto también se ha pronunciado la Corte Constitucional, que en diversas sentencias ha hablado sobre el derecho a la alimentación de los niños y niñas,²⁵ la garantía de este derecho para personas privadas de la libertad,²⁶ su realización en entornos educativos²⁷, la importancia de la alimentación para comunidades rurales²⁸ y víctimas de desplazamiento forzado²⁹, entre otros.

De otro lado, hay algunos elementos que son fundamentales en relación con los deberes de los Estados en materia del derecho a la alimentación adecuada, entre los cuales se pueden resaltar:

1. Se debe garantizar el acceso individual y grupal a los alimentos dentro de un marco justo en el que las personas y colectivos puedan establecer relaciones dignas con los bienes necesarios para su vida.
2. Se debe reconocer y fomentar el papel del campesinado en la producción de alimentos y la distribución justa de la tierra, como condición para garantizar una mayor disponibilidad de alimentos sanos.
3. Se debe estimular y permitir la participación efectiva de las personas y colectivos en la definición de las políticas agrícolas y alimentarias.³⁰

Pese a los marcos normativos enunciados, en la actualidad son múltiples las problemáticas asociadas con el derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas, las cuales van desde la ausencia de políticas públicas para su adecuada realización, hasta la ineficacia de las ya existentes, pasando por temas como la falta de enfoque de derechos humanos en la legislación vigente y en los documentos de política pública.

También hay una grave situación en materia de nutrición insuficiente o de mala calidad (malnutrición) de personas y grupos sociales. El 42,7% de los hogares sufre inseguridad alimentaria, lo cual es más grave en las zonas rurales que alcanza un 57,5% y en las urbanas 38,4%. La desnutrición crónica en menores de 5 años es del 13,2% en el total nacional y dentro de esto destaca 10,6% en población afrodescendiente y 29,5% en población indígena. El retraso en talla en personas entre los 5 y 17 años de edad afecta a un 10% de la población.³¹ La cifra de mortalidad por hambre en el país también es alarmante, siendo aproximadamente dos mil niños y niñas menores de 5 años fallecidos en la última década.

²³ “...durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.”

²⁴ El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y **el subsidio alimentario** en caso de indigencia. (énfasis propio)

²⁵ Ver entre otras sentencias T-029/2014 y T-302/2017

²⁶ Ver entre otras sentencias: T-388/2013, T-762/2015 y T-260/2019.

²⁷ Ver sentencia T-273<72014 y T-457/2018 sobre programa de alimentación escolar.

²⁸ Ver sentencias T-606/2015 sobre pescadores y T-622/2016 sobre comunidades negras del río Atrato.

²⁹ Ver sentencia T-367 de 2010

³⁰ Medina Bernal Javier (2010) Derecho a la alimentación. Serie Documentos DESC. CINEP programa por la Paz. Ediciones Ántropos Ltda, Bogotá.

³¹ Datos tomados del capítulo sobre derecho a la alimentación contenido en el IV Informe Alternativo de la sociedad civil al Consejo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales publicado en 2017.

Por otro lado, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Situación Nutricional (ENSIN) 2015, en Colombia el 6,3 % de las niñas y niños tienen sobrepeso u obesidad, el 24,4 % de niñas, niños y adolescentes en edad escolar tienen exceso de peso y el 17,9 % de las y los adolescentes (13 a 17 años) tienen exceso de peso. Igualmente, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Salud Escolar 2018, en Colombia en la población escolar el consumo de bebidas azucaradas es del 74,0 %. El 82,4 % de los escolares consumen productos de paquete por lo menos en un día de los últimos siete, el 58,5 % de los escolares reportó consumir por lo menos en un día de los últimos siete, alimentos tipo comida rápida, el 86,9 % de los escolares no cumplen con la frecuencia de consumo de frutas y verduras, y el 76,5% de los escolares no consumen lácteos con la frecuencia recomendada. También hay problemas en lactancia materna pues la media nacional de lactancia exclusiva y total son de apenas 1,8 y 14,9 meses, lo cual está muy lejos de las recomendaciones en la materia.

Así mismo el país tiene serios problemas derivados de la falta de implementación de procesos de reforma agraria, la contaminación o destrucción de la vida vegetal y animal como consecuencia de la sobreexplotación, la deforestación y la destrucción de fuentes de alimentos. Colombia es uno de los países con mayor concentración de la tierra en todo el mundo y el de mayor concentración en América Latina³². Todo esto que nos ha llevado a la crisis climática que a su vez genera y seguirá generando crisis alimentarias a lo largo y ancho del planeta.

En cuanto a la producción de alimentos la situación también es preocupante, pues esta se ha visto seriamente afectada por el mayor énfasis que se ha dado en los últimos años a los cultivos agroindustriales y para exportación, por encima de los cultivos producidos por comunidades campesinas para consumo interno. De acuerdo con un informe de FIAN Colombia del año 2013 *“el país ha descuidado cultivos transitorios de importancia en su canasta básica alimentaria como maíz, arroz, frijol, hortalizas y algunos frutales y tubérculos, lo cual ha tenido un impacto negativo en la alimentación adecuada de sus habitantes.”*³³

Un informe de la FAO también señaló que Colombia posee 21.5 millones de hectáreas con vocación agrícola pero de estas solo un 18.6% (3.9 millones de hectáreas) se utilizan de manera efectiva para la producción agrícola y que un 2.7%, del área en uso agrícola corresponde a cultivos destinados a la producción de biocarburantes.³⁴ El propio Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reconoce que actualmente importamos más de 12 millones de toneladas de alimentos³⁵ a pesar de las condiciones geográficas favorables que nos permitirán producirlos nacionalmente. Esta situación desconoce las recomendaciones que desde el año 2010 hizo el Consejo DESC de Naciones Unidas al Estado para que *“formule políticas agrarias que den prioridad a la producción de alimentos; ponga en práctica programas de protección de la producción alimentaria nacional mediante la concesión de incentivos a los*

³² Oxfam (2017) Radiografía de la desigualdad: lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia. Recuperado de: <https://www.oxfam.org/es/informes/radiografia-de-la-desigualdad>.

³³ FIAN Colombia (2013) ob cit. p.99.

³⁴ Castello Luis (2002) Biocombustibles y seguridad alimentaria. Representante FAO en Colombia. Recuperado de: <https://es.scribd.com/document/331573855/Ensayo>

³⁵ El Espectador (2017). Artículo: “Aún importamos 12 millones de toneladas de comida”: MinAgricultura. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/economia/aun-importamos-12-millones-de-toneladas-de-comida-minagricultura-articulo-711213>. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/economia/aun-importamos-12-millones-de-toneladas-de-comida-minagricultura-articulo-711213>

pequeños productores; y garantice la restitución de las tierras de las que fueron desposeídos los pueblos indígenas y afrocolombianos, así como las comunidades de campesinos.”³⁶

A estos graves problemas se suma también la insuficiencia de mecanismos de participación ciudadana y de control de las políticas públicas en materia de derecho humano a la alimentación develada por diversos estudios,³⁷ lo cual debe superarse reconociendo la necesidad de plantear políticas públicas con enfoque de derechos humanos y con participación ciudadana que permita la interacción entre el Estado y los actores de la sociedad civil a través de la deliberación. En este sentido resulta pertinente acudir a las “Directrices voluntarias sobre los sistemas alimentarios y la nutrición” aprobadas en febrero de 2021 por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, en la cual sobre la importancia de la participación en materia alimentaria se indica:

*“c) Rendición de cuentas, transparencia y participación. Respalda los esfuerzos por fortalecer la gobernanza, en particular los mecanismos de rendición de cuentas, de modo que se fomente la participación de los ciudadanos y las partes interesadas en los debates nacionales sobre seguridad alimentaria y nutrición y sobre sistemas alimentarios, así como la transparencia e inclusividad de los procesos de toma de decisiones, que se basan en normas de participación transparentes, incluidas salvaguardias para la detección y gestión de posibles conflictos de intereses.”*³⁸

3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La estructura institucional actual que tiene competencias en el tema alimentario está encabezada por la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) creada por el CONPES 113 de 2008, y luego por el decreto 2055 de 4 de junio de 2009 como la máxima autoridad rectora de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Colombia. Posteriormente su existencia fue reiterada por el artículo 15 de la ley 1355 de 2009, conocida como la “Ley de obesidad”³⁹ en cuyo artículo 15 se indica que la CISAN “*será la máxima instancia estatal de dirección, coordinación y seguimiento interinstitucional, de articulación de políticas y programas y de seguimiento a los compromisos de cada uno de los actores de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, debiendo realizar campañas educativas dirigidas a las madres comunitarias, centros educativos públicos y privados, así como a la población en general sobre hábitos alimenticios, deporte y vida saludable.*”

³⁶ Consejo de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2010). Recomendaciones del Consejo de Derechos Económicos, Sociales y Culturales al Estado Colombiano luego de examinar el quinto informe periódico de Colombia sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Recuperado de: <https://pacificocolombia.org/wp-content/uploads/2016/05/0182160001285717637.pdf>

³⁷ Varios autores (2004) Derecho humano a la alimentación en América Latina. Gráfica Editora Berthier, Passo Fundo, p. 174

³⁸ Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) (2021) *Directrices voluntarias del CSA sobre los sistemas alimentarios y la nutrición*. Aprobadas el 11 de febrero de 2021, Roma, 47º periodo de sesiones del CSA (8-11 de febrero de 2021), capítulo 2.3 Principios rectores, párrafo 48.

³⁹ “Artículo 15. LA COMISIÓN INTERSECTORIAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (CISAN). La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) creada por el Conpes 113 de 2008 será la máxima autoridad rectora de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Colombia.

La CISAN será la máxima instancia estatal de dirección, coordinación y seguimiento interinstitucional, de articulación de políticas y programas y de seguimiento a los compromisos de cada uno de los actores de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, debiendo realizar campañas educativas dirigidas a las madres comunitarias, centros educativos públicos y privados, así como a la población en general sobre hábitos alimenticios, deporte y vida saludable.”

El artículo 16 de la citada ley 1355 de 2009 señala los integrantes de esa instancia así:

“Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado.

Ministerio de la Protección Social o su delegado.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o su delegado.

Ministerio de Educación Nacional o su delegado.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o su delegado.

Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.

Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF–, o su delegado.

Alto Consejero para la Acción Social y la Cooperación Internacional o su delegado.

Gerente del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –Incoder–, o su delegado.

Un miembro de la Asociación Colombiana de Facultades de Nutrición designados por su Junta Directiva.”

LA CISAN tiene a su cargo entre otras funciones la coordinación y seguimiento de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) que en su última versión se expidió para la vigencia 2012-2019 y es la instancia de concertación entre los sectores involucrados en el desarrollo de la misma.⁴⁰ Sin embargo, desde su creación hasta la fecha, ha sido edificada y funciona desde una perspectiva en la que prevalecen las miradas de las autoridades nacionales sobre las decisiones de los territorios, habiendo poca comunicación y articulación entre las regiones y el nivel nacional. Además, no hay una efectiva participación de la sociedad civil.

Al revisar la conformación actual de la CISAN, se observa que la integran únicamente funcionarios públicos del nivel nacional y ninguno del nivel territorial y aunque asiste un representante de la Asociación Colombiana de Facultades de Nutrición y Dietética (ACOFANUD), ninguna otra persona de la sociedad civil tiene participación en esta instancia, pese a que la mirada desde las organizaciones no gubernamentales, los productores de alimentos, las mujeres, el campesinado y los grupos étnicos, entre otros grupos poblacionales, no solo dista de estar recogida en la representación de la Academia, sino que además debería tener un asiento propio, para que esa instancia efectivamente estuviera cumpliendo con el mandato de democratización y participación que desarrolla los fines y fundamentos del Estado. Recordemos que de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Constitución: *“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República*

⁴⁰ Decreto 2055 de 2009 (junio 4) Por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CISAN, artículo 1

unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista” (énfasis propio). Así mismo la Constitución también establece la planeación participativa del desarrollo en sus artículos 340 y 342.

Igualmente cabe recordar que instrumentos como las Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional que son pautas a seguir por los Estados para mejorar sus políticas frente a los desafíos en materia de alimentación, alientan a los Estados a *“fomentar la participación de todas las partes interesadas, incluidas las comunidades y las administraciones locales, en la formulación, la aplicación, la gestión, el seguimiento y la evaluación de programas encaminados a incrementar la producción y el consumo de alimentos sanos y nutritivos (...).”*⁴¹ Así mismo hacen un llamado a que se fortalezca la capacidad de los ciudadanos y ciudadanas para *“participar en las decisiones sobre las políticas relacionadas con la alimentación que les puedan afectar”* y se insta a los Estados a asegurarse de que *“la recopilación, la gestión, el análisis, la interpretación y la difusión de información se realicen con enfoque participativo”*⁴².

Por lo tanto, tanto las recomendaciones internacionales como los pilares del Estado Social de Derecho nos obligan a tener en cuenta la necesidad de dar participación a la sociedad civil en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y es por ello que la política alimentaria no puede ser la excepción. Ya existen diversas instancias que tiene a su cargo otros temas relacionados con la garantía de derechos humanos que han logrado esquemas un poco más abiertos y participativos,⁴³ y es hora de que igualmente se logre ese avance frente a las instancias que tienen a su cargo los temas alimentarios y que la población campesina y sus organizaciones más representativas puedan tener asiento allí.

En ese sentido, el proyecto de ley propone hacer una reestructuración de la actual Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, para darle el carácter de Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición y que asuma desde su denominación y sus funciones el enfoque del derecho humano a la alimentación, que es vinculante para el Estado colombiano por estar acorde con los tratados de derechos humanos ratificados por este. Se obliga también a la adopción de una Política Pública Nacional sobre Alimentación y Nutrición mediante un proceso amplio y participativo.⁴⁴

El proyecto de ley igualmente busca reorganizar la arquitectura institucional, creando un sistema en el que las diversas instancias actúen de manera articulada y en el cual se de

⁴¹ Directriz 10.

⁴² Directriz 17.

⁴³ Un buen ejemplo de esto es el Consejo Nacional de Discapacidad creado por la ley 1145 de 2007 que tiene 19 miembros permanentes entre los que se encuentran además de Ministerios, la Federación Nacional de Departamentos, la Federación Nacional de Municipios, 6 representantes de las organizaciones sin ánimo de lucro de personas con discapacidad y un representante de la academia. Tiene como invitados permanentes a 12 entidades. Igualmente son ejemplo de esto las instancias de participación de las víctimas del conflicto armado en Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas creado por la Ley 1448 de 2011, que también tienen instancias nacionales, departamentales, distritales y municipales en las que están las víctimas.

⁴⁴ Hasta ahora en vigencia de la Constitución de 1991 se han expedido los siguientes lineamientos de política pública alimentaria: Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1996-2005 aprobado mediante el documento CONPES 2847, luego la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el CONPES 113 de 2008 y el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012-2019.

participación efectiva a diversos actores de la sociedad civil, que activamente puedan hacer sus aportes a la política pública en los niveles nacional, departamental y municipal, permitiendo así que este adquiriera un nuevo carácter verdaderamente pluralista y democrático. Igualmente, el proyecto de ley busca integrar a otros actores institucionales relevantes en la formulación de la política pública, que deben asumir un papel más activo en la materia y que además deben incorporar en sus actuaciones el enfoque de derechos humanos en materia alimentaria que permitirá darle un mayor alcance e integralidad al tema.

Por último, el proyecto establece otras medidas encaminadas a generar avances en la transparencia y rendición de cuentas frente a la situación del derecho a la alimentación, el monitoreo de la política pública y la promoción de una alimentación saludable y sostenible. En este sentido el proyecto de ley se refiere a los alimentos reales para diferenciarlos de aquellos comestibles que no tienen valor nutricional o han sufrido tal nivel de procesamiento que han perdido su matriz alimentaria y por lo tanto en realidad no deberían ser considerados alimentos.

4. EL APOORTE DEL PROYECTO DE LEY A LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ Y AL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE PARA EL AÑO 2030

La pervivencia del conflicto armado colombiano a través de tantos años, nos lleva a plantear que el Congreso de la República debe también orientar sus actuaciones hacia el objetivo común de aportar en la construcción y consolidación de la paz. En ese sentido, la necesidad de modificar la estructura orgánica con la que se coordina, planea y ejecuta la política pública alimentaria colombiana no se deriva solamente de los mandatos constitucionales ya expuestos, sino que corresponde también a uno de los asuntos que está estrechamente ligado con la construcción de paz.

El “Acuerdo final para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera” suscrito en noviembre de 2016 entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC –EP) y que fue refrendado por el Congreso de la República, en el punto uno titulado “Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral”, busca sentar las bases para la transformación del campo, crear condiciones de bienestar para la población rural y, de esa manera, contribuir a la no repetición del conflicto y a la construcción de una paz estable y duradera. Entre las múltiples medidas que se pactaron para avanzar en dichos objetivos, quedó expresamente incorporado como un principio el “derecho a la alimentación” respecto al cual se señala que *“la política de desarrollo agrario integral debe estar orientada a asegurar progresivamente que todas las personas tengan acceso a una alimentación sana y adecuada y que los alimentos se produzcan bajo sistema sostenibles.”*⁴⁵

También la participación es otro de los principios de la Reforma Rural Integral, entendida en términos de que:

⁴⁵ Gobierno Nacional de Colombia y Farc-Ep (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Capítulo 1. Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral. Versión noviembre 24 de 2016. p. 13. Recuperado de: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24-1480106030.11-1480106030.2016nuevoacuerdofinal-1480106030.pdf>

“la planeación, la ejecución y el seguimiento a los planes y programas se adelantarán con la activa participación de las comunidades – hombres y mujeres-, que es además garantía de transparencia unida a la rendición de cuentas, a la veeduría ciudadana y a la vigilancia especial de los organismos competentes.”⁴⁶

Igualmente se acordó el establecimiento de un “Sistema especial para la garantía progresiva del derecho a la alimentación” (punto 1.3.4) y se indicó que la política alimentaria y nutricional en las zonas rurales debe basarse en *“el incremento progresivo de la producción de alimentos, generación de ingresos, y en general la creación de condiciones de bienestar mediante los planes nacionales de acceso a tierras, infraestructura, riego, vivienda y agua potable, asistencia técnica y capacitación, mercadeo, crédito, la promoción de formas asociativas basadas en la solidaridad y la cooperación, y demás planes establecidos en el presente acuerdo.”⁴⁷*

El Acuerdo de Paz también establece que se pondrán en marcha consejos y planes nacionales, departamentales y locales para la alimentación y nutrición, programas contra el hambre y la desnutrición, medidas para fortalecer la producción y los mercados locales y regionales, campañas para un manejo adecuado de los alimentos y adopción de buenos hábitos alimenticios y que el desarrollo de los planes deberá contar con participación activa de las comunidades, la sociedad y el gobierno nacional, los gobiernos departamentales y municipales en el territorio para establecer metas. Señala igualmente que el establecimiento de los Consejos departamentales y municipales de alimentación y nutrición deberá tener *“amplia representación de la sociedad y las comunidades- hombres y mujeres-, con el fin de proponer y participar en la definición de los lineamientos para el diseño y puesta en marcha de las políticas alimentarias y nutricionales a través de los planes departamentales y locales, movilizar recursos de la región, monitorear el riesgo y hacer seguimiento al cumplimiento de metas”*. Otro elemento que es fundamental en el acuerdo de paz es el reconocimiento del papel fundamental que cumplen las mujeres rurales en la contribución a la satisfacción del derecho a la alimentación.

Así mismo el Acuerdo de Paz habla de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), los cuales fueron creados mediante el Decreto Ley 893 de 2017 expedido en el período del fast-track. La tarea de coordinar la elaboración de estos planes se asignó a la Agencia para la Renovación del Territorio, que estableció una metodología de participación territorial en fases veredales, municipales y departamentales para la formulación de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) en cada subregión PDET. Dentro de esta metodología se definió que los PATR se estructurarían bajo ocho pilares, uno de los cuales es precisamente en el que tiene que ver con la garantía progresiva del derecho a la alimentación, sobre el cual las comunidades ya construyeron sus propuestas territoriales las cuales quedaron incorporadas en los PATR aprobados para el mismo número de zonas priorizadas para los PDET. Los otros pilares definidos son: Ordenamiento social de la propiedad; Infraestructura y adecuación de tierras; Salud rural; Educación rural y primera infancia; Vivienda rural, agua

⁴⁶ Ibidem, p.13

⁴⁷ Ibid., p. 33

potable y saneamiento básico; Reactivación económica y producción agropecuaria; Reconciliación, convivencia y paz.

Así mismo, el Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final adopta en relación con el Sistema tres estrategias; (1) diseño institucional de los Consejos de Alimentación y Nutrición; 2) Estrategia de acceso y consumo de alimentos de calidad nutricional y en cantidad suficiente (adecuación); y 3) Estrategia de producción y comercialización de alimentos. A partir de estas estrategias se adoptan nueve (9) indicadores de cumplimiento referidos a la adopción de las modificaciones normativas que posibiliten cambios institucionales planteados en el Acuerdo; construcción y rehabilitación de plazas de mercado; fomento a circuitos cortos de comercialización; fortalecimiento mercados étnicos; y entre otros, implementación de sistemas productivos agroecológicos⁴⁸.

En junio de 2018 se aprobó el CONPES 3932 “Lineamientos para la articulación del plan marco de implementación del Acuerdo Final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial”, en el cual hay igualmente contenidos referidos relacionados con la creación del Sistema para la garantía del derecho a la alimentación y se espera lograr una adecuada articulación y coordinación entre las acciones derivadas de la creación del Sistema, con los planes de desarrollo con enfoque territorial, así como con los demás planes nacionales acordados en el Punto 1 del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, como el plan nacional de vías terciarias, de salud rural, de educación rural, entre otros.

Igualmente debe posibilitar la articulación con el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de uso Ilícito (PNIS), creado por el Decreto Ley 896 de 2017. Esta coordinación y articulación debe incluir las demás acciones cuyos fines sean promover e impulsar proyectos productivos orientados a la producción de alimentos, la seguridad alimentaria local, y la reducción del hambre en los territorios más afectados por el conflicto y los cultivos de uso ilícito.

En relación con lo anterior, es pertinente destacar que los planes integrales de sustitución buscan, en articulación con los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral, facilitar el tránsito de las personas cultivadoras, recolectoras y amedieras hacia economías legales a través del apoyo inmediato para garantizar la seguridad alimentaria y de la estructuración de proyectos productivos para asegurar ingresos y condiciones de bien estar y buen vivir. Desde ese punto de vista el PNIS establece medidas específicas relacionadas con: i) acciones para suplir las necesidades inmediatas de antiguos cultivadores y recolectores; ii) la generación de ingresos a través de alternativas productivas frente a cultivos de uso ilícito; iii) implementación de programas de largo alcance para solucionar las condiciones de inseguridad alimentaria de grupos étnicos vulnerables; y, iv) fortalece la producción de alimentos, los mercados alimentarios locales y sus encadenamientos.

⁴⁸ DNP (2018) Plan Marco de Implementación Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Bogotá.

Por otro lado, es importante recordar la importancia que en el Acuerdo de Paz tiene el enfoque de género y la necesidad de construir una cultura democrática y participativa que debe tener en cuenta el especial énfasis en las poblaciones más vulnerables como la población campesina, las mujeres, las minorías religiosas, los pueblos y comunidades étnicas y la población LGBTI. También en los principios generales para la implementación está el respeto a la igualdad y no discriminación para la implementación del Acuerdo, donde se deben respetar la igualdad en sus diferentes dimensiones y la igualdad de oportunidades para todos y todas en el acceso a los diferentes planes y programas contemplados sin discriminación alguna.

En este mismo sentido cabe recordar que en el Plan Marco de Implementación del Acuerdo se define como uno de los principios para incorporar de forma transversal el enfoque de género, la interseccionalidad que *“reconoce la existencia de diversas condiciones que se cruzan y convergen en la vida de las mujeres, poniéndolas en una situación desventajosa y de discriminación por razones de sexo, edad, etnia, orientación sexual, identidad de género, clase social, pobreza, condición de víctima, condición de discapacidad, ubicación geográfica, entre otros.”*⁴⁹ De igual forma, es importante destacar que la interseccionalidad también tiene una estrecha relación con los enfoques derechos humanos, diferencial, étnico y territorial.

Es tal la importancia de lo referente al sistema progresivo para la garantía del derecho a la alimentación en relación con el desarrollo del Acuerdo de Paz, que en un reciente informe de seguimiento a la implementación publicado por la Procuraduría General de la Nación luego de hacer un balance sobre el estado de avance en este aspecto, recomendó explícitamente al Gobierno nacional *“promover el debate legislativo sobre el Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación, el cual se contempla la creación de los Consejos de seguridad alimentaria y nutricional”*.⁵⁰

Por otra parte, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, aprobado mediante Ley 1955 de 2019, también se refirió a la necesidad de estructuración del Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación. En el documento de Bases del Plan Nacional de Desarrollo que por mandato del artículo 2 forma parte integrante de la ley,⁵¹ el capítulo que desarrolla el Pacto por la equidad, establece la *“Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos”* y allí refiere la necesidad de ahondar en nuevos conceptos para transitar del enfoque de seguridad alimentaria y nutricional al enfoque del derecho a la alimentación y entre las estrategias planteadas *“se propone introducir un sistema que ordene las funciones y actores, y dinamice y operativice las acciones en seguridad alimentaria y nutricional, en función de un grupo de retos identificados (acumulados y emergentes) en los ámbitos poblacional e*

⁴⁹ Consejo Nacional de Política Económica y Social (2018) Lineamientos para la articulación del plan marco de implementación del acuerdo final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial. Anexo B. Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, p.145 y 146. Recuperado de: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20\(PMI\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20(PMI).pdf)

⁵⁰ Procuraduría General de la Nación - Delegada para el seguimiento al Acuerdo de Paz (2019) *Primer Informe al Congreso sobre el estado de Avance de la implementación del Acuerdo de Paz 2016-2019*. Agosto de 2019, p.91.

⁵¹ “Artículo 2. Parte integral de esta ley. El documento denominado “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, elaborado por el Gobierno nacional con la participación del Consejo Superior de la Judicatura y del Consejo Nacional de Planeación, y construido desde los territorios, con las modificaciones realizadas en el trámite legislativo, es parte integral del Plan Nacional de Desarrollo, y se incorpora a la presente Ley como un anexo.”

*institucional de la seguridad alimentaria y nutricional.*⁵² Este objetivo se vuelve a abordar un poco más adelante en el mismo documento de Bases del Plan Nacional de Desarrollo al definir como un objetivo estratégico la estructuración de un sistema de gobernanza multinivel, el cual deberá promover la participación de la sociedad civil organizada, además de que se deberá formular el nuevo Plan Nacional, ya que el actual tiene vigencia hasta 2019.

Por último, resulta también importante mencionar los Objetivos de Desarrollo Sostenible que tienen una proyección a 2030, contruidos sobre visiones del desarrollo centradas en el ambiente y la participación ciudadana y frente a los cuales el Gobierno Nacional trazó unas metas y estrategias contenidas en el CONPES 3918 de 2018 “Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia.” Aunque todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible se relacionan y requieren medidas integrales para su cumplimiento, no hay duda de la importancia que tiene dentro de estos lo relacionado con el derecho a la alimentación y en ese sentido, es claro que la creación del Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación y Nutrición Adecuadas y el fortalecimiento de la política pública de garantía del derecho a la alimentación son acciones que aportan decididamente al cumplimiento de estos.

De manera que si bien los contenidos de este proyecto no pretenden abarcar la totalidad de aspectos alimentarios que en los que el país requiere avanzar, ni tampoco todos los que están reconocidos sobre el tema en el Acuerdo de Paz, pretende hacer un aporte esencial y avanzar en la concreción de por lo menos lo atinente a la estructuración del Sistema, que debe representar una oportunidad para que la política pública esté orientada a superar las lógicas de mercado asociadas al actual modelo agroalimentario de tipo corporativo que le ha generado serios daños a las dinámicas productivas, económicas y sociales de la población rural y urbana, y a tener una institucionalidad más participativa y plural en la materia, desde un nuevo enfoque de derecho a la alimentación, lo cual representa un valiosa oportunidad para reconfigurar esta política pública en un momento en que el país tanto lo necesita.

4. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO

En atención a lo dispuesto en la ley 819 de 2003 conforme a la cual en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo debe hacerse explícito el impacto fiscal del mismo, se debe indicar que el presente proyecto no genera impacto fiscal, al no ordenar gasto público. La estructuración del sistema no implica la creación de nuevas entidades, sino que a partir de las ya existentes mejorar la articulación y coordinación entre estas.

5. BIBLIOGRAFÍA

Autores varios (1998) Declaración de Quito acerca de la exigibilidad y realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en América Latina y el Caribe. Recuperada de: <https://www.escri-net.org/es/recursos/declaracion-quito-acerca-exigibilidad-y-realizacion-derechos-economicos-sociales-y>.

⁵² Ley 1955 de 2019 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Anexo Bases del Plan Nacional de Desarrollo, p.136.

Autores varios (2004) *Derecho humano a la alimentación en América Latina*. Gráfica Editora Berthier, Passo Fundo.

Castello Luis (2002) *Biocombustibles y seguridad alimentaria*. Representante FAO en Colombia. Recuperado de: <https://es.scribd.com/document/331573855/Ensayo>

Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) (2021) *Directrices voluntarias del CSA sobre los sistemas alimentarios y la nutrición*. Aprobadas el 11 de febrero de 2021, Roma, 47º período de sesiones del CSA (8-11 de febrero de 2021).

Consejo de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (1999). *El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11)*. Observación General Número 12 Aprobada en el 20º período de sesiones Ginebra, 26 de abril a 14 de mayo de 1999. Documento E/C.12/1999/5.

Consejo de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (2002) *El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*. Observación General Número 15. Aprobada en el 29º período de sesiones Ginebra, 11 a 29 de noviembre de 2002 Tema 3 del programa. Documento E/C.12/2002/11

Consejo de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (2010). *Recomendaciones del Consejo de Derechos Económicos, Sociales y Culturales al Estado Colombiano luego de examinar el quinto informe periódico de Colombia sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Recuperado de: <https://pacificocolombia.org/wp-content/uploads/2016/05/0182160001285717637.pdf>

Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993). *Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993*.

Congreso de la República - *Ley 74 de 1968 (Diciembre 26)* “Por la cual se aprueban los “Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación Unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966”.

Congreso de la República – *Ley 1355 de 2019 (octubre 14)* “Por medio de la cual se define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención.”

Congreso de la República – *Ley 1955 de 2019 (mayo 25)* “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

Constitución Política de 1991.

Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES (2018) *Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia*. Departamento

Nacional de Planeación, 15 de marzo de 2018. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3918.pdf>

Consejo Nacional de Política Económica y Social (2018) *Lineamientos para la articulación del plan marco de implementación del acuerdo final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial. Anexo B. Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Recuperado de: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20\(PMI\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20(PMI).pdf)

Departamento Nacional de Planeación - DNP (2018) *Plan Marco de Implementación Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Bogotá.

El Espectador (2017). *Artículo: “Aún importamos 12 millones de toneladas de comida”*: *MinAgricultura*. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/economia/aun-importamos-12-millones-de-toneladas-de-comida-minagricultura-articulo-711213>. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/economia/aun-importamos-12-millones-de-toneladas-de-comida-minagricultura-articulo-711213>

FIAN Colombia (2013) *Colombia con hambre: Estado indolente y Comunidades resistentes. Tercer informe sobre la situación del Derecho a la Alimentación en Colombia*. Bogotá.

FIAN Colombia (2015) *La exigibilidad del Dhana: Qué es y cómo hacerla*, Bogotá.

Gobierno Nacional (2009) *Decreto 2055 de 2009 “Por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CISAN.”*

Gobierno Nacional de Colombia y Farc-Ep (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Capítulo 1. Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral. Versión noviembre 24 de 2016. pp.10-34. Recuperado de: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24-1480106030.11-1480106030.2016nuevoacuerdofinal-1480106030.pdf>

Gobierno Nacional - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2017). *Decreto 893 de 2017 "Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET"*. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20893%20DEL%2028%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf>

Gobierno Nacional (2017). *Decreto 896 de 2017 " "Por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS-"*. Recuperado de: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2017/05/DECRETO-896-DEL-29-DE-MAYO-DE-2017-1.pdf>

Gualdrón Rosa Milena (2017) *Derecho a la Alimentación y construcción de paz en Colombia: análisis del derecho a la alimentación en el marco de la implementación del primer punto del Acuerdo de Paz*. Tesis para optar el título de Magister en Seguridad Alimentaria y Nutricional en la Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Medicina, Departamento de Nutrición Humana, Bogotá. Recuperado de: <http://bdigital.unal.edu.co/63886/1/TESIS%20DERECHO%20A%20LA%20ALIMENTACION%20CC%81N%20v1.pdf>

Jiménez William (2007). *El enfoque de los derechos humanos y las políticas públicas*. Civilizar, 7(12), 31-46. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/1002/100220305003.pdf>

La Vía Campesina (2001). Priority to people's soberanía alimentaria. En: *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, presentado de conformidad con la resolución 2003/25 de la Comisión de Derechos Humanos*. E/CN.4/2004/10. 9/II/2004.

Medina Bernal Javier (2010) *Derecho a la alimentación*. Serie Documentos DESC. CINEP programa por la Paz. Ediciones Ántropos Ltda, Bogotá.

Morales Juan Carlos (2021) *Derecho a la alimentación adecuada y soberanía alimentaria desde los estándares internacionales de derechos humanos*. Mimeo, Informe sobre la situación del derecho humano a la alimentación.

Organización de las Naciones Unidas (2002). *Informe del Relator Especial del Derecho a la Alimentación de Naciones Unidas*. Recuperado de: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/546/57/PDF/N0254657.pdf?OpenElement>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2004) *Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. Aprobadas por el Consejo de la FAO en su 127º período de sesiones, noviembre de 2004, Roma.

Organización de las Naciones Unidas (2010). *Informe del Relator Especial del Derecho a la Alimentación de Naciones Unidas*. Recuperado de: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/482/33/PDF/N1048233.pdf?OpenElement>

Organización de las Naciones Unidas (2015). *Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación*. Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/HRC/31/51>

Organización de las Naciones Unidas – Asamblea General (2018). *Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales*. Consejo de Derechos Humanos. Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPLEASANTS/A-HRC-WG-15-1-2_sp.pdf

Oxfam (2017) *Radiografía de la desigualdad: lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia*. Recuperado de: <https://www.oxfam.org/es/informes/radiografia-de-la-desigualdad>.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2010). *Hambre y vulneración del derecho a la alimentación en Colombia. Segundo informe sobre la situación del derecho a la alimentación en Colombia*. Bogotá: ARFO. Recuperado de: <http://www.fiancolombia.org/hambre-y-vulneracion-del-derecho-a-la-alimentacion-en-colombia-segundo-informe-sobre-la-situacion-del-derecho-a-la-alimentacion-en-colombia-2010/>

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2017) *IV Informe Alternativo de la sociedad civil al Consejo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Derechos humanos para la paz*. Bogotá, noviembre de 2017.

Procuraduría General de la Nación – PGN. Delegada para el seguimiento al Acuerdo de Paz (2019) *Primer Informe al Congreso sobre el estado de Avance de la implementación del Acuerdo de Paz 2016-2019*. Agosto de 2019, p.91. Recuperado de: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Primer%20informe%20al%20Congreso%20sobre%20el%20estado%20de%20avance%20de%20la%20Implementaci%C3%B3n%20del%20Acuerdo%20de%20Paz%202016%20-%202019.pdf>

Salcedo Hernando y Morales Juan Carlos (2019) *Nutritional Assessment Methodologies: Challenges and Opportunities for the Full Realization of the Right to Food and Nutrition*. En: *Frontiers in Nutrition*. 5/IV/2019. <https://doi.org/10.3389/fnut.2019.00035> Disponible en: https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fnut.2019.00035/full?utm_source=Email_to_authors&utm_medium=Email&utm_content=T1_11.5e1_author&utm_campaign=Email_publication&field=&journalName=Frontiers_in_Nutrition&id=364564

6. Conclusión

La presente iniciativa resulta necesaria y pertinente y hace un aporte para respaldar la vigencia de los derechos humanos en Colombia, en particular de los derechos económicos, sociales y culturales de la población colombiana y para avanzar en su realización y corresponde al deber del Congreso de la República de generar normas que permitan al Estado colombiano cumplir con sus obligaciones se radica esta iniciativa como aporte a ese compromiso.

De los honorables Congresistas,



ARMANDO BENEDETTI
Senador de la República



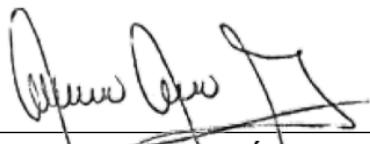
LEON FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara



JUAN LUIS CASTRO
Senador de la Republica



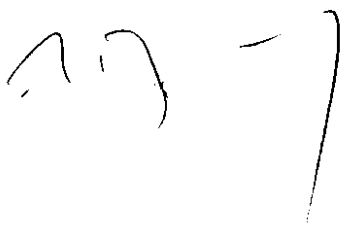
INTI RAÚL ASPRILLA REYES
Representante a la Cámara



ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senador de la República



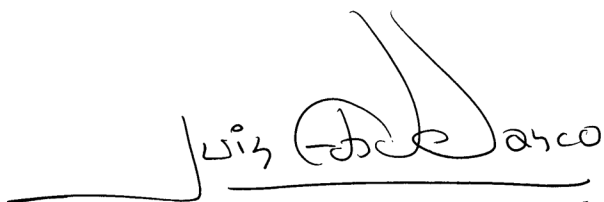
JEZMI BARRAZA ARRAUT
Representante a la Cámara



ROY BARRERAS M.
Senador de la República



JORGE ALBERTO GÓMEZ G.
Representante a la Cámara



LUIS FERNANDO VELASCO
Senador de la República



FABIAN DIAZ PLATA
Representante a la Cámara



EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO
Honorable Senador de la República



JULIAN PEINADO
Representante a la Cámara

WILSON ARIAS CASTILLO
Senador de la República

MARÍA JOSÉ PIZARRO
Representante a la Cámara

JULIÁN GALLO CUBILLOS
Senador de la República

CESAR A PACHÓN ACHURY
Representante a la Cámara

TEMÍSTOCLES ORTEGA N.
Senador de la República

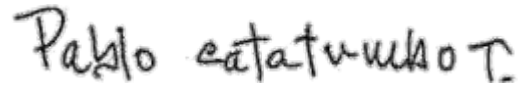
ABEL DAVID JARAMILLO
Representante a la Cámara

JORGE EDUARDO LONDOÑO
Senador de la República

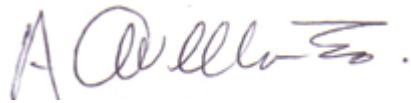
OMAR DE JESUS RESTREPO
Representante a la Cámara



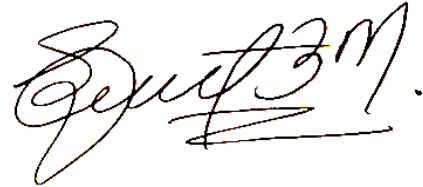
IVÁN MARULANDA GÓMEZ
Senador de la República



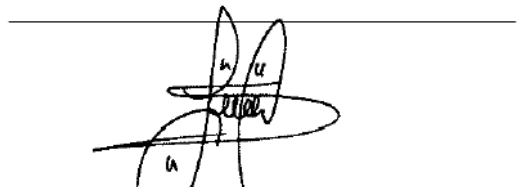
PABLO CATATUMBO TORRES
Senador de la República



AIDA AVELLA ESQUIVEL
Senadora de la República



GUSTAVO BOLIVAR
Senador de la República



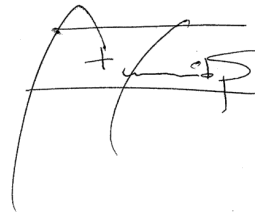
FELICIANO VALENCIA MEDINA
Senador de la República



ALBERTO CASTILLA S.
Senador de la República



RODRIGO LARA RESTREPO
Senador de la República



ANTONIO SANGUINO
Senador de la República



MANUEL BITERVO PALCHUCÁN
Senador de la República



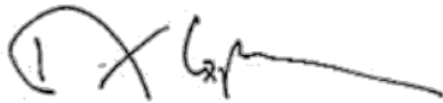
DAVID RACERO MAYORCA
Representante a la Cámara



MAURICIO TORO
Representante a la Cámara



JOSE LUIS CORREA
Representante a la Cámara



IVÁN CEPEDA CASTRO
Senador de la Republica



VICTORIA SANDINO
Senadora de la República