



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1225

Bogotá, D. C., jueves, 16 de septiembre de 2021

EDICIÓN DE 30 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 093 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 093 de 2021 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 51 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA"

Bogotá D.C., septiembre de 2021

Honorable Representante

JULIO CESAR TRIANA QUINTERO

Presidente
Comisión Primera
Cámara de representantes
Ciudad.

RECIBI
COMISION I
CAMARA I
FECHA Septiembre 15/2021
HORA 8:53 a.m
FIRMA Esther

Referencia: Informe de ponencia positivo para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo No. No. 093 DE 2021 CÁMARA "Por medio del cual se modifica el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia"

Respetado señor presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia positivo para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo No. No. 093 DE 2021 CÁMARA "Por medio del cual se modifica el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia" el cual se presenta mediante los siguientes capítulos:

- I. Trámite de la iniciativa
- II. Objeto del proyecto de ley
- III. Exposición de Motivos
 - Fundamentos Legales
 - Derecho Internacional
 - La Política de Vivienda en Colombia;
 - Problemática de la vivienda en Colombia
 - Políticas Públicas adoptadas en otros países para superar el problema d
- IV. Conflicto de Intereses
- V. Cuadro Comparativo
- VI. Proposición

I. Trámite de la iniciativa

Proyecto de Acto Legislativo No. No. 093 DE 2021 CÁMARA "Por medio del cual se modifica el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia", fue presentado por los Honorables Representantes: H.R.Buenaventura León León, H.R.Alfredo Ape Cuella Baule, H.R.Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, H.R.Adriana Magali Matiz Vargas, H.R.Juan Carlos Wills Ospina, H.R.Armando Antonio Zabarain de Arce, H.R.Juan Carlos Rivera Peña, H.R.José Gustavo Padilla Orozco, H.R.Wadlith Alberto Manzur Imbett, H.R.Nidia Marcela Osoño Salgado, H.R.Felix Alejandro Chica Correa, H.R.Emeterio José Montes De Castro, H.R.José Eiver Hernández Casas, H.R.Germán Alcides Blanco Álvarez, H.R.Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, H.R.Díela Liliana Benavides Sokarte, H.R.Yamil Hernando Arana Padauí, H.R.Felipe Andrés Muñoz Delgado, el 21 de julio de 2021

El pasado 18 de agosto de 2021, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes me designó como única ponente.

II. Objeto del proyecto de Ley

El objeto del presente proyecto de Acto Legislativo consiste en establecer el deber que tiene el Estado de proteger y promover el derecho a la vivienda digna de todos los ciudadanos, incluyendo el derecho al alojamiento si la vida o la salud corren peligro sin él.

Por otro lado, se propone que el déficit habitacional se incluya dentro de la agenda de salud pública.

III. Exposición de Motivos:

Fundamentos Legales

La Constitución Política consagra el derecho de acceso a la vivienda digna, en el marco de los derechos económicos, sociales y culturales, en el artículo 51. En atención al desarrollo jurisprudencial se ha erigido como un derecho fundamental por conexidad, a pesar de pertenecer a los denominados derechos económicos, sociales y culturales. Dicho artículo establece claramente, que es obligación del Estado colombiano fijar las condiciones necesarias que determinen la forma de hacer efectivo este derecho, promoviendo dentro de sus políticas públicas los planes de construcción de viviendas de interés social y las formas de financiación a largo plazo para todos los colombianos.

Pese a lo anterior y a todas las disposiciones internacionales ratificadas por Colombia, la presencia del Estado como garante del derecho a la vivienda digna, es muy reducida, a pesar de los esfuerzos que se le atribuyen por otorgar mayor cobertura, garantizando que más familias puedan acceder a la vivienda a través de los planes de adquisición de vivienda de interés social que se ejecutan a nivel nacional y que están enfocadas en las

<p>personas con menos recursos y mayor vulnerabilidad debido a sus condiciones sociales y culturales.</p> <p>De igual forma, no podemos obviar que el Estado está instituido para el servicio de las personas y como tal, debe satisfacer las necesidades de la sociedad en la cantidad y calidad requerida, pues su función principal es la de brindar el bienestar común y equitativo con la creación, destinación y ejecución de programas que permitan el acceso y goce efectivo de las garantías mínimas que tienen los colombianos.</p> <p>Es por ello que se deben establecer roles determinantes junto a la dirección y participación obligatoria del Estado en la ejecución y garantía del acceso a la vivienda donde se beneficie y se garantice su cumplimiento sin importar las condiciones socioeconómicas, pues es responsabilidad y deber Estatal que todos gocen de un mínimo vital de garantías.</p> <p>La Política de Vivienda en Colombia:</p> <p>La problemática de la vivienda digna en Colombia ha tenido una evolución favorable en Colombia. Desde 1932, Colombia ha buscado incentivar el sector de la construcción, entre las cuales se considera destacar:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1932- Banco Central Hipotecario, se funda con el objetivo de promover al sector de la construcción 1939- se crea el Instituto de Crédito Territorial, para otorgar créditos para compra de vivienda con subsidios del Estado 1972 -Creación de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda (CAV) y la Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC). 1991- La Constitución Política de Colombia deja establecido el derecho de la Vivienda Digna Sin embargo, los cambios en el modelo de crecimiento económico, las reformas financieras, las fluctuaciones de la tasa de interés y los ajustes en el cálculo de la UPAC llevaron al colapso de este sistema de financiamiento de vivienda al finalizar la década de 1990.¹ 1999- Ley Marco de Vivienda Ley 546 de 1999: elimina el sistema UPAC y estableció una conversión de los créditos hipotecarios en UPAC a Unidades de Valor Real (UVR), cuyo cálculo se establece diariamente con base en el comportamiento del IPC. Decreto 4429 del 2005: en su mayoría fue derogada por el decreto 2190 del 2005, a excepción de los artículos 12^o al 15^o, en ellos dispone que se dará prioridad en la asignación del subsidio de vivienda a los postulantes que se encuentran dentro de las poblaciones desplazadas por la violencia, víctimas de atentados terroristas o de desastres naturales, al igual que a soldados regulares, profesionales y campesinos y hogares que se encuentren conformados por personas que estén vinculadas a programas de reinserción (art. 12). <p>¹ https://www.urosario.edu.co/Universidad-Ciencia-Desarrollo/ur/Fasciculos-Anteriores/Tomo-1-2007/PDF/2007_Fasciculo11/</p>	<ul style="list-style-type: none"> Decreto 973 de 2005: a través de este decreto nacional se establece el subsidio familiar de vivienda de interés social rural, el fin de la prestación es el mismo que se dispone para las viviendas de interés social urbano y es el de facilitar el acceso y satisfacción del derecho a la vivienda a las personas de escasos recursos, en este caso el auxilio será otorgado por el Banco Agrario. Decreto 2190 de 2009: Reglamenta de manera amplia todo lo referente al subsidio familiar de vivienda de interés social en dinero para el área urbana, en su artículo 2^o define el concepto de vivienda de interés social, vivienda de interés prioritario y subsidio familiar de vivienda, lo que pone de presente la relación natural e inherente entre un subsidio otorgado para adquirir vivienda y las viviendas destinadas a cerrar las brechas de desigualdad en el país. La modalidad de mejoramiento se encuentra regulada por el decreto 378 de 2007, que determina que es un proceso por medio del cual quien sea beneficiario del subsidio de vivienda familiar supera carencias básicas de la vivienda cuando esta presenta situaciones como, por ejemplo: deficiencias en la estructura principal (cimientos y demás), carencias o vetusteces en alcantarillado, energía eléctrica, cocina y/o baños, y algunas otras situaciones. Ley 1469 del 2011: con esta norma se adoptan medidas para impulsar la oferta de suelo y promover a su vez, el acceso a la vivienda. Dentro de los mecanismos que determina esta ley para lograr sus objetivos, se encuentran la planeación y ejecución de macroproyectos de interés social que garanticen la habilitación del suelo para la construcción de vivienda, la declaratoria de utilidad pública de interés social de los predios ubicados en cualquier suelo en donde se lleven a cabo los macroproyectos, incentivos 31 fiscales para la construcción de viviendas de interés prioritario a través de la exención de impuestos, entre otros. Decreto 1921 del 2012 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio: a través de este decreto se regula el subsidio familiar de vivienda en especie, el cual equivale a la transferencia de una vivienda de interés prioritario al beneficiario (art. 2^o), el decreto regula para quienes está dirigido dicho auxilio, la identificación de los potenciales beneficiarios quienes deberán estar inscritos en alguno de los siguientes registros: Red de la superación de la pobreza extrema, SISBEN III y Registro Único de Población Desplazada.² Ley 1537 del 2012: facilita y promueve el desarrollo territorial y el acceso a la vivienda, esta norma determina las funciones y obligaciones que tienen las entidades del orden nacional y territorial junto con el sector privado en el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social y proyectos de vivienda de interés prioritario (art. 1^o). Ley 2079 de 2021: por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y Hábitat, esta ley tiene por objeto reconocer la política pública de hábitat y vivienda como una política de Estado que diseña y adopte normas destinadas a complementar el marco normativo dentro del cual se formula y ejecuta la política habitacional urbana y rural en el país, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a una vivienda y hábitat dignos para todos los colombianos. Así mismo busca establecer mecanismos que permitan reducir el déficit habitacional cuantitativo y cualitativo en Colombia, mediante el aumento subsidios, del <p>² https://repository.uceatolica.edu.co/bitstream/10983/14580/1/E%20derecho%20fundamental%20a%20la%20vivienda%20digna%20en%20Colombia%20atributos%20y%20caracter%20AD%20ticas.pdf</p>
<p>financiamiento a la demanda y la promoción de la oferta y el SU.010 urbanizable en el país.³</p> <p>Derecho Internacional:</p> <p>En el marco internacional es importante también mencionar los instrumentos que garantizan de manera directa el derecho a una vivienda digna como lo son:</p> <ul style="list-style-type: none"> Declaración Universal de Derechos Humanos, en el artículo 25.1 que consagra: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad." Pacto Internacional de Derechos Sociales Económicos y Culturales en su artículo 11.1 que prescribe: "Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento". Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre que en el artículo XI establece que "Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad". Convención Americana sobre Derechos Humanos que en su artículo 26 establece que "Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados". El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" <p>³ https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/Ley-2079-14-enero-2021.pdf</p>	<p>que en su artículo 11 establece que "Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos".</p> <ul style="list-style-type: none"> Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial que en su artículo 5 establece que "[...] los Estados parte se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes: [...] el derecho a la vivienda [...]. Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer que en el artículo 14 señala que "[...] Los Estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales [...], y en particular le asegurarán el derecho a: [...] h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, de transporte y las comunicaciones". Convención sobre los Derechos del Niño que en su artículo 27 establece que: "[...] Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho (el de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social) y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda [...]." Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad que en su artículo 28 señala que "Los Estados Parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de sus condiciones de vida; y adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho sin discriminación por motivos de discapacidad [...]." <p>El derecho a una vivienda adecuada es un derecho humano reconocido en la normativa internacional de los derechos humanos como elementos integrantes del derecho a un nivel de vida adecuado.</p> <p>Para ONU HABITAT, son 7 los elementos que una vivienda debe tener con el fin de ser considerada adecuada, los cuales consisten en:⁴</p> <ul style="list-style-type: none"> Seguridad de la tenencia, entendida como la protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas. <p>⁴ Consultado en https://onuhabitat.org.mx/index.php/elementos-de-una-vivienda-adecuada, agosto 2021.</p>

- **Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura**, entendida como la provisión de agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, así como para la conservación de alimentos y eliminación de residuos.
- **Asequibilidad**: Se considera que una vivienda es asequible si un hogar destina menos del 30% de su ingreso en gastos asociados a la vivienda (ONU, 2018).
- **Habitabilidad**: condiciones que garantizan la seguridad física de sus habitantes y les proporcionan un espacio habitable suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.
- **Accesibilidad**: El diseño y materialidad de la vivienda debe considerar las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados, particularmente de personas con discapacidad.
- **Ubicación**: La localización de la vivienda debe ofrecer acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, y estar ubicada fuera de zonas de riesgo o contaminadas.
- **Adecuación Cultural**: Es una vivienda adecuada si su ubicación respeta y toma en cuenta la expresión de identidad cultural.

Problemática de la vivienda en Colombia

La vivienda en un sentido amplio se entiende como un bien complejo que satisface un amplio conjunto de necesidades, garantizando protección y abrigo frente al medio físico y social, la separación y aislamiento para lograr la privacidad de la familia y cumplir con funciones básicas para la sobrevivencia y la perpetuación de la especie como la preparación y consumo de alimentos, el aseo personal, el reposo, la recreación, la procreación y la crianza (Fedesarrollo, "Hacia una nueva concepción de la vivienda y el Desarrollo Urbano").⁵

La vivienda digna ha sido concebida tanto por el derecho internacional y la legislación colombiana, como la garantía de otros derechos fundamentales del hombre, es por eso su importancia, porque es la fuente del goce de otros derechos tales como la vida, la salud, el derecho a la familia, entre otros.

El derecho a la vivienda digna se caracteriza por el otorgamiento de un lugar habitable, pero también se debe tener en cuenta que este concepto se encuentra íntimamente ligado y conexo al amparo de otras prerrogativas de carácter fundamental como son la igualdad, la dignidad, la salud, la intimidad, el desarrollo de la personalidad, la educación, la salvaguarda de los menores y de los adultos mayores y otro más.

Dada la importancia del derecho a la vivienda, Colombia no solo ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) sino que adicional a ello, atendiendo los lineamientos del derecho internacional, de la carta política y del desarrollo jurisprudencial, ha implementado y evolucionado en la regulación para la

⁵ En coyuntura social No. 9, pág. 177

implementación de medidas tendientes a reducir la brecha entre personas que no tienen casa propia, lo cual es un logro que deber celebrarse.

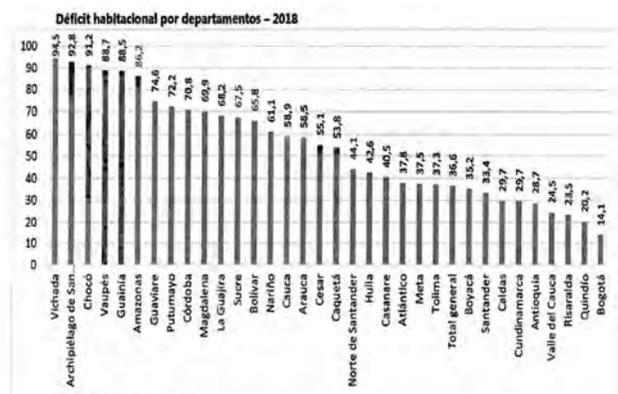
Sin embargo, pese a dichos esfuerzos en la actualidad, la falta de vivienda es un problema grave que enfrenta no solo Colombia sino el mundo, problema que se acrecentó adicionalmente debido a la pandemia del COVID-19, la cual ha generado una profunda crisis económica en el mundo despojando a millones de personas de sus viviendas y dejándolas muchas veces vivienda en la intemperie.

Es por dicho motivo que este derecho fundamental no debe convertirse en un estandarte político, ni instrumento alguno, puesto que las políticas públicas dirigidas a garantizar este derecho deben ser entendidas como la obligación que tiene el Estado en concordancia con los tratados internacionales que ha suscrito y adoptado y que ahora, pertenecen al bloque de constitucionalidad por lo que son plenamente vinculantes.

En dicho sentido, es de aplaudir las diferentes políticas públicas que el Estado ha desarrollado con el objetivo de garantizar la vivienda digna, sin embargo, es de observar que pese a los diferentes esfuerzos que ha realizado el Estado, en el 2007 el 56% de los hogares urbanos eran propietarios de vivienda, el 36,7% vivía en arriendo y el 7,3% restante permanencia bajo otro esquema de tenencia, como usufructo u ocupación de hecho.⁶

Según el comunicado del DANE en 2020, teniendo en cuenta Censo Nacional de Población y Vivienda -CNPV- 2018, en el país hay 14.060.645 hogares (excluyendo los hogares que viven en viviendas étnicas o indígenas). De estos, el 9,8% (1.378.829) se encuentra en déficit cuantitativo de vivienda, y el 26,78% (3.765.616) están en déficit cualitativo de vivienda. En consecuencia, el 36,6% de hogares que hay en Colombia se encuentran en déficit habitacional. Como puede observarse en la grafica siguiente:

⁶ Universidad del Rosario, Facultad de Economía, Política de Vivienda: Alcances y perspectivas, Universidad Ciencia y Desarrollo, Tomo II Fascículo 11. Consultar en: https://www.urosario.edu.co/Universidad-Ciencia-Desarrollo/ur/Fasciculos-Anteriores/Tomo-II-2007/PDF/2007_fasciculo11/



Fuente: DANE, CNPV 2018

Adicional a lo anterior, el DANE demuestra que del total de personas que viven el déficit habitacional en el país que es de 18.236.098, para los hombres es de 9.118.790 y para las mujeres es de 9.117.308.

	Cuantitativo	Cualitativo	Habitacional
Total	4.951.388	13.284.710	18.236.098
Hombres	2.514.803	6.603.987	9.118.790
Mujeres	2.436.585	6.680.723	9.117.308

Fuente: DANE, CNPV 2018

Así mismo, el 29,1% del total de los hogares unipersonales se encuentran en déficit habitacional. Mientras que el 36,8% de los hogares con 3 personas viven en déficit habitacional.



La situación del alojamiento en Colombia es en la actualidad más gravosa puesto que el país ha sufrido una serie de fenómenos que agudizaron la problemática tales como: la pandemia, desastres naturales, migración masiva, crisis económica. Con respecto a los desastres naturales es de evidenciar el presentado en las Islas de Providencia y Santa Catalina que tras el paso del huracán Lola en 2020, según datos de la Unidad Nacional para la gestión del Riesgo y Desastres (UNGRD), 1.295 casas, 78 mantuvieron sus cimientos y 596 quedaron completamente destruidas.

La temporada invernal que vive el país, ha dejado a mas de julio del presente año, según datos de la Unidad Nacional para la gestión del Riesgo y Desastres (UNGRD), 4.333 viviendas averiadas y 28 más destruidas. Las inundaciones, los movimientos en masa y los vendavales han sido los eventos más recurrentes (...).⁷

Colombia también vive un fenómeno migratorio, personas que buscan refugio en este país buscando mejores oportunidades o huyendo de guerras políticas, situación que impacta directamente en el índice de viviendas dignas disponibles, puesto que analizados los datos del DANE, si el Estado no tienen en cuenta estas circunstancias, el incremento exponencial de la población y la falta de viviendas en el país, el número de personas con déficit habitacional crecerá en los años de manera descontrolada generando problemas de salud pública graves.

⁷ Consultado en la página web <https://www.rcnradio.com/colombia/invierno-golpea-fuerte-en-colombia-ya-deja-mas-de-25000-damnificados>, en septiembre de 2021

Otro fenómeno que impacta negativamente el derecho al alojamiento y a gozar de una vivienda digna es el de la reorganización de grupos al margen de la ley que ha ocasionado en el país hasta la fecha más de 102 desplazamientos forzados, según datos de la Defensoría del Pueblo. Es decir que 44.290 personas o 15.340 familias se han visto obligadas a abandonar sus hogares para buscar lugares más seguros, siendo los departamentos más afectados por desplazamiento forzado: Nariño, Valle del Cauca, Cauca, Chocó y Antioquia; en donde se ha atacado en mayor medida a las comunidades étnicas (indígenas y afrodescendientes), con el 59% de los casos.⁸

Adicional a los argumentos expuestos, es importante mencionar la distribución del gasto mensual en una familia promedio en Colombia, cuyo mayor porcentaje se ve afectado por el de la vivienda, como se demuestra en la siguiente gráfica⁹:



Elo quiere decir que si el SMMLV en Colombia para el 2021 es de \$ 908.526, un colombiano deberá presupuestar de su salario el 33% a la vivienda, lo cual sería aproximadamente \$ 300.000 mil pesos, quedándole un remanente de \$600 mil pesos colombianos para sufragar otros gastos esenciales como servicios públicos, alimentación, transporte, educación, salud, vestuario entre otras.

Teniendo en cuenta el dato reportado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el que refleja que el 34% de las viviendas que existen en Colombia son para alquilar, mientras que el promedio en América Latina es de 21%, se hace necesario que el Estado cree políticas públicas necesarias no solo para incentivar la adquisición de una vivienda propia, las cuales deberán ser diseñadas para que efectivamente las población más

⁸ Consultado en la página web <https://www.aa.com.co/es/mundo/defensoria/33%AdA-del-pueblo-advierte-que-este-2021-aumentara-el-desplazamiento-masivo-en-colombia/2303673>, en septiembre de 2021
⁹ Consultado en la página web: <https://www.elheraldo.co/economia/para-que-alcanza-el-salario-minimo-en-un-hogar-colombiano-784448>, en septiembre de 2021.

vulnerable sea la beneficiaria de la misma, toda vez que el poder adquisitivo de una persona que devengue el SMMLV difícilmente permitirá que se haga propietario de su vivienda por sí sola, pues los recursos serían insuficientes para acceder siquiera a un crédito de vivienda. Si no también, es importante que el Estado genere políticas públicas para que se le garantice alojamiento digno a una persona cuando su vida o su salud corran peligro sin él.

Todo lo anterior implica un mayor esfuerzo por parte del Estado Colombiano, pues es necesario que ante estas situaciones el Estado proporcione seguridad jurídica y cree las herramientas necesarias para garantizar el derecho que tiene cualquier persona de gozar de un techo, de una unidad habitacional, pues como pudo constatare anteriormente, el goce efectivo del derecho a una vivienda digna presupone el goce de otros derechos por conexidad.

Políticas Públicas adoptadas en otros países para superar el problema de escases de vivienda

Estados Unidos

Ciudad de Los Angeles- California

Con una población "Sin techo" de 66 mil personas los Ángeles California, es sin lugar a dudar una ciudad que busca soluciones a corto plazo para las personas que por la escasez de vivienda y los elevados precios de arriendo en la ciudad deben vivir en carpas en las aceras de la ciudad o a la interperie. Tres de cada cuatro personas sin hogar en Los Ángeles no tienen cama en ningún albergue o solución temporal. Es tan dramática la situación que un Juez de esta ciudad mediante sentencia de abril del presente año¹⁰, obligó a las autoridades locales reubicar a los miles de personas que se encuentran en la calle, bien sea proporcionándoles un albergue temporal o una solución definitiva.

Mientras tanto, la ciudad se provisiona con refugios temporales, se ha invertido cerca de USD 20 millones dólares para dicho fin. Adicional a ello, es tan grave las situaciones que los ciudadanos de Los Angeles votaron una iniciativa para recaudar USD 1200 millones de bonos para construir 10.000 unidades de viviendas permanentes a precio asequible.

Ciudad Seattle- Washington

Esta ciudad, decidió hacerle frente a la problemática de la gente sin techo con iniciativa para construir 1000 viviendas diminutas de 6mts cada una, que son refugios temporales hasta que la persona pueda acceder a una vivienda digna permanente, este modelo también está siendo utilizado por ciudades como Detroit, Dallas y Syracuse. La construcción de estas viviendas se realiza gracias a los labores de voluntarios y su costo unitario asciende a USD 2,500.

¹⁰ <https://ca-times.brightspotcdn.com/47/f7/c117263f4f03b6be5f1b5bef207d/injunction.pdf>

Finlandia

El déficit de vivienda en los países por lo general va en aumento, pero en Finlandia este disminuye gracias a las políticas implementadas. El desafío principal para erradicar este déficit es mejorar la oferta de vivienda de alquiler en el área metropolitana de Helsinki. Los investigadores afirman que el programa, que pretende la reducción permanente de las personas sin hogar a largo plazo, se ha alcanzado con la ayuda de una estrategia de cooperación integral cuidadosamente planificada.

El marco conceptual de la estrategia para las personas sin hogar es hacer del trabajo social de la vivienda una parte más conectada con la prevención de la exclusión social y la política de empoderamiento social. La falta de vivienda es un problema multidisciplinario, y ninguna entidad sola puede resolverlo.

El programa finlandés para reducir la falta de vivienda a largo plazo es catalogado como uno de los mejores ejemplos del mundo con respecto a la funcionalidad del modelo Housing First en el trabajo para reducir la falta de vivienda a largo plazo.

El desafío actual es desarrollar servicios de vivienda y apoyo específicos de género para las mujeres jóvenes y de mediana edad que usan drogas. Housing First ofrece la posibilidad de viviendas permanentes para las mujeres directamente después de salir de prisión y que abusan de sustancias y no participan en la rehabilitación.

En Helsinki prácticamente ya no hay personas durmiendo a la intemperie y solo queda un refugio nocturno con 50 camas para casos de emergencia en invierno, cuando las temperaturas pueden llegar a -20°C.¹¹

IV. CONFLICTO DE INTERESES:

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

¹¹ [eldiario.es \(2019\) Recuperado de https://www.eldiario.es/theworld/milagro-solucion-radical-Helsinki-mundo_0_906410053.html](https://www.eldiario.es/theworld/milagro-solucion-radical-Helsinki-mundo_0_906410053.html)

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) **Beneficio particular:** aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

[...]"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurre para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económica o moral, sin distinción alguna".

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley, no obstante su carácter en extenso general que hace que los intereses del congresista se fusionen con los de sus electores, podría suscitar conflictos de interés cuando quiera que el congresista o pariente dentro de los grados de ley sea un pequeño productor, joven o mujer rural, o víctima del conflicto armado interno, y actualmente se encuentre en mora por un crédito bajo las condiciones previstas en el presente proyecto de ley.

Es menester precisar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

V. CUADRO COMPARATIVO

TEXTO RADICADO	TEXTO RADICADO PARA PRIMER DEBATE
<p>Artículo 1º. Artículo 1º. Modifíquese el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p>Art. 51. Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.</p> <p><u>Es deber del Estado proteger y promover el derecho a la vivienda digna de todos los ciudadanos, incluyendo el derecho al alojamiento si la vida o la salud corren peligro sin él.</u></p> <p><u>El déficit habitacional debe incluirse dentro de la agenda de salud pública.</u></p>	<p>Sin Modificaciones</p>
<p>Artículo 2. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin modificación</p>

VI. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a los miembros de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes dar primer debate al **PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 093 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 51 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA"**


ADRIANA MAGALI MATIZ
 Representante a la Cámara por el Tolima

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 093 DE 2021 CÁMARA

"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 51 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA"

El Congreso de Colombia

Decreta:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Art. 51. Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

Es deber del Estado proteger y promover el derecho a la vivienda digna de todos los ciudadanos, incluyendo el derecho al alojamiento si la vida o la salud corren peligro sin él.

El déficit habitacional debe incluirse dentro de la agenda de salud pública.

Artículo 2º. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias


ADRIANA MAGALI MATIZ
 Representante a la Cámara por el Tolima

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 162 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se reduce el número de miembros del Congreso de la República de Colombia y se realiza una reducción salarial

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 162 DE 2021 CÁMARA POR MEDIO DEL CUAL SE REDUCE EL NÚMERO DE MIEMBROS DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y SE REALIZA UNA REDUCCIÓN SALARIAL

Bogotá D.C., septiembre de 2021

Honorable Representante
JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO
Presidente
Comisión Primera Constitucional
Cámara de Representantes
Ciudad.

FECHA Sept. 14 / 2021
HORA 9:17 p.m
Esther

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 162 de 2021 Cámara "Por medio del cual se reduce el número de miembros del Congreso de la República de Colombia y se realiza una reducción salarial".

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo No. 162 de 2021 Cámara "Por medio del cual se reduce el número de miembros del Congreso de la República de Colombia y se realiza una reducción salarial".

Trámite de la iniciativa

El Proyecto de Acto Legislativo No. 162 de 2021 Cámara fue presentado por los Honorables Representantes Juan David Vélez Trujillo, Edwin Alberto Valdés Rodríguez, Rubén Darío Molano Piñeros, Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Esteban Quintero Cardona, y por los Honorables Senadores Paloma Valencia Laserna, Amanda Rocío González Rodríguez, José Obdulio Gaviria

Vélez, María Fernanda Cabal Molino, Carlos Felipe Mejía Mejía, Alejandro Corrales Escobar, Milla Romero Soto. Proyecto publicado en la Gaceta 1025 de 2021.

Igualmente, el pasado 07 de septiembre de 2021, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes designó como ponente único al suscrito.

I. Objeto

El presente Proyecto de Acto Legislativo busca reducir el número de miembros del Congreso de la República, efectuar una reducción salarial, así como crear un impuesto transitorio para los salarios altos del sector público. Lo anterior con un propósito común: austeridad en el gasto público y dar ejemplo de uso eficiente y razonable de los recursos públicos.

II. Necesidad de la iniciativa

a. Conformación del Congreso de la República

En virtud de lo dispuesto en los artículos 170 y 176 de la Constitución Nacional, el actual Congreso de la República de Colombia cuenta con 108 senadores, incluidos dos de comunidades indígenas, 1 curul para el 2do candidato(a) presidencial con mayor número de votos (Estatuto de oposición implementado) y 5 curules derivadas de la implementación provenientes del Acto Legislativo 3 de 2017. En el caso de la Cámara de Representantes¹ está integrada por 172 legisladores, 161 representantes elegidos por circunscripción territorial, 2 curules por circunscripción especial Afro, 1 curul por circunscripción especial para los Indígenas, 1 curul para los colombianos residentes en el exterior, 1 curul por circunscripción especial Raizal (nadie la ocupó por falta de reglamentación de la ley que la creó esta circunscripción), 5 curules derivadas de la implementación provenientes del Acto Legislativo 3 de 2017 y 1 curul para el segundo candidato(a) vicepresidencial con mayor número de

votos.

b. Costos asociados al Congreso de la República

En otras palabras, nuestro sistema bicameral permite elegir a 280 congresistas. Este número implica un costo mensual de NUEVE MIL SEISCIENTOS TREINTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS SESENTA MIL PESOS \$9.636.760.000, cifra a la cual se le debe adicionar los gastos asociados a las Unidades de Trabajo Legislativa (De acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 388 de la Ley 5ta de 1992, cada miembro del Congreso de la República, tiene un presupuesto de 50 SMLMV), lo que asciende a DOCE MIL SETECIENTOS DIECINUEVE MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL PESOS \$12.719.364.000, por lo que los gastos mensuales únicamente por concepto de salario, gastos de representación y asistencia legislativa asciende a la suma de VEINTIDÓS MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MILLONES CIENTO VEINTICUATRO MIL PESOS \$22.356.124.000. Ello, sin tener en consideración, costos fijos, incluyendo equipos de trabajo, tickets aéreos (2 tickets semanales mientras se está sesionando) vehículos, seguridad para cada congresista, (esquema de seguridad, miembros de la Unidad Nacional de Protección y camionetas blindadas) y demás obligaciones derivadas del ejercicio congresual.

c. Salario de los congresistas y gastos de funcionamiento del Estado¹

En el cuadro que se muestra a continuación, se evidencia el crecimiento anual del salario de los Congresistas desde 2004 hasta el año 2020, donde pasó en valores nominales de \$15.809.882 a \$34.417.000 (En 2019, el salario fue del \$32.741.000), lo que supone 39 veces el salario mínimo legal mensual vigente actual. El crecimiento salarial además del soporte Constitucional, estaba legitimado por la senda de crecimiento en la confianza de las instituciones y por los indicadores económicos.

Incremento y variación histórica salarios Congresistas 2004 – 2020

AÑO	SMLMV (\$)	AUMENTO EN PESOS	SALARIO CONGRESISTAS (SC) (\$)	AUMENTO EN PESOS	RELACIÓN SMLMV/CG (#de SMLMV)
2004	358.000	-	15.809.882	-	44.16
2005	381.500	23.500	16.711.046	901.164	43.8
2006	408.000	26.500	17.613.442	902.396	43.17
2007	433.700	25.700	18.494.114	880.672	42.64
2008	461.500	27.800	19.546.429	1.052.315	42.35
2009	494.900	33.400	21.045.640	1.499.211	42.35
2010	515.000	18.100	21.466.553	420.913	41.68
2011	535.600	20.600	22.147.043	680.490	41.34
2012	566.700	31.100	23.254.395	1.107.352	41.03
2013	589.500	22.800	24.054.347	799.952	40.8
2014	616.000	26.500	24.761.544	707.197	40.19
2015	644.350	28.350	25.915.435	1.153.891	40.21
2016	689.455	45.105	27.929.064	2.013.629	40.5
2017	737.717	48.262	29.814.275	1.885.211	40.41
2018	781.242	43.525	31.331.821	1.517.546	40.1
2019	828.116	46.874	32.741.000	1.409.179	39.53
2020	877.803	49.687	34.417.000	1.676.000	39.20

Fuente: UTL 15, Paola Holguín con base en Información DANE y Min Hacienda (PAL 084 de 2021C).

¹ Acápite tomado del Proyecto de Acto Legislativo 084 de 2021 Cámara de autoría de los Honorables Congresistas Juan Fernando Espinal Ramírez, Paola Andrea Holguín Moreno y otros -incluido el suscrito-



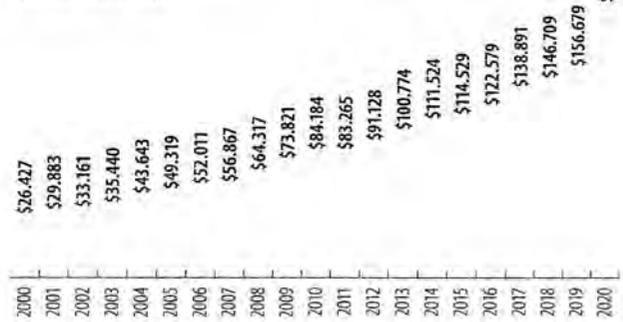
Fuente: UTL HS. Paola Holguín con base en información DANE y MinHacienda (PAL 084 de 2021C).

A esto se le suma otro dato revelador: En los últimos 30 años, el salario mínimo ha crecido 17,5 veces, pues pasó de \$51.716 en 1991 a \$908.526 para el próximo año, mientras que el salario de los congresistas en el mismo lapso pasó de \$714.665 a \$34.417.000, es decir, se multiplicó por 48 veces².

Por su parte, el gasto de funcionamiento del Estado es uno de sus ítems que ha crecido exponencialmente en los últimos 20 años, pasando de 26 billones de pesos, en 2000, a 211 billones de pesos en 2020, lo que equivale a un 700%; con una aceleración en los últimos 10 años.

² Revista Semana (2020). Recuperado de: <https://www.semana.com/empresas/articulo/crecimientos-del-salario-minimo-vs-salario-de-los-congresistas-en-30-anos/310842/>

HISTÓRICO DE LAS APROPIACIONES A LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO
Cifras en miles de millones



Fuente: Ministerio de Hacienda / Gráfico LR-ER

Fuente: La República. Recuperada de <https://www.larepublica.co/economia/el-presupuesto-para-gastos-de-funcionamiento-aumento-700-entre-el-2000-y-2020-3145351>

d. Percepción del Congreso en el imaginario colectivo colombiano

En cuanto a la percepción ciudadana frente al Congreso, nos encontramos con un panorama alarmante. Las encuestas muestran que esta Corporación no goza de favorabilidad frente a los ciudadanos, e históricamente su imagen año a año tiende a decaer (la reciente encuesta publicada por INVAMER, el pasado 21 de mayo de 2021, refleja un 88% de desfavorabilidad hacia la institución). Dicha desconfianza aumenta no solo por los casos de corrupción en los que se ven envueltos algunos parlamentarios, sino también debido a que la ciudadanía no evidencia la compensación entre los altos salarios que devengan los congresistas y los beneficios que recibe el país fruto de su actividad.

Tiene usted una opinión favorable o desfavorable de:



Fuente: <https://www.valoranalitik.com/wp-content/uploads/2021/05/2021-05-Invamer-Poll.pdf> Consultado en 21/05/2021.

Es así, con el ánimo de generar confianza en la sociedad colombiana y frente a la necesidad de construcción de un estado pequeño, ágil y eficiente, la reducción del órgano colegido más grande del país se vuelve imperativa para consolidar una cultura de la administración pública transparente, austera y productiva. Aunado a lo anterior, este primer paso para la reducción del estado colombiano se erige en una necesidad ineludible de todos los países que buscan la reactivación de sus economías tras los efectos derivados por el SARS-CoV-2 (COVID-19).

e. Iniciativa tendiente a reducir el Congreso de la República de Colombia

Finalmente debe recordarse la declaración conjunta dada por el presidente del Comité Monetario y Financiero Internacional y la directora gerente del Fondo Monetario Internacional, al inicio de la pandemia «Estamos en una situación sin precedentes en la que una pandemia mundial se ha convertido en una crisis económica y financiera. Dada la interrupción repentina de la actividad económica, el producto mundial se contraerá en 2020. Los países miembros ya han tomado medidas extraordinarias para salvarlas y salvaguardar la actividad económica. Pero es necesario hacer más. Se debe dar prioridad al apoyo fiscal focalizado para los hogares y las empresas vulnerables a fin de acelerar y afianzar la recuperación en 2021.»³

En este contexto, existe el pleno convencimiento de que la aprobación de este proyecto de acto legislativo es una deuda no solo con la ciudadanía que merece instituciones en las cuales pueda confiar, sino que al mismo tiempo exige una política de austeridad por parte del Estado, que contribuya a la consolidación de una administración pública eficaz, transparente y productiva, en la que no haya lugar a los altos gastos de funcionamiento.

III. Conflicto de intereses

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente

³ Recuperado de: <https://ciapie.presidencia.gov.co/normal/normal/normal/DEC8E0B20568520CE152015520D5520A81A350DE5202020.pdf>

iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) **Beneficio particular:** aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esta es, económico o moral, sin distinción alguna".

Se estima que en la discusión y aprobación del presente Proyecto de Acto Legislativo no se suscitara un conflicto de intereses en la medida en que, de acuerdo con el pliego de modificaciones que adelante se propondrá, no existiría un interés actual en los congresistas, además de ser un asunto sobre el cual la ciudadanía en general tiene un especial interés porque se legisle.

Con todo, es menester precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exige al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

IV. Pliego de modificaciones

TEXTO PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA DEBATE EN CÁMARA
"Por medio del cual se reduce el número de miembros del Congreso de la República de Colombia y se realiza una reducción salarial"	"Por medio del cual se reduce el número de miembros del Congreso de la República de Colombia y se realiza una reducción salarial y se crea un impuesto transitorio para los salarios altos del sector público"
Artículo 1º. Modifíquese el artículo 171 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así: El Senado de la República estará integrado por 64 sesenta y cuatro miembros elegidos en circunscripción nacional, de listas únicas presentadas por los partidos o movimientos significativos de ciudadanos. Habrá un número adicional de un (1) senador elegido en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas y otra de las comunidades afrodescendientes. Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.	Sin modificaciones.

Los representantes de las comunidades indígenas y afrodescendientes que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.	
Artículo 2º. Modifíquese el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así: La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales de listas únicas presentadas por los partidos o movimientos significativos de ciudadanos. Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial. Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial. Además, una (1) curul por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, habrá una	Sin modificaciones.

<table border="1"> <tr> <td data-bbox="167 342 480 896"> <p>(1) curul por la circunscripción de las comunidades indígenas, y una curul (1) por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.</p> <p>Parágrafo 1º. A partir de la promulgación del presente acto legislativo, la base para la asignación de las curules adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la población nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules.</p> </td> <td data-bbox="480 342 808 896"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="167 896 480 1231"> <p>Artículo 3º. Modifíquese el artículo 187 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 187. Artículo 187. La asignación de los miembros del Congreso se reajustará cada año de manera proporcional al ajuste en precios constantes que se haga al salario mínimo. Este aumento salarial decretado por el Gobierno Nacional, podrá ser rechazado por la</p> </td> <td data-bbox="480 896 808 1231"> <p>Artículo 3º. Modifíquese el artículo 187 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 187. Artículo 187. La asignación de los miembros del Congreso se reajustará cada año de manera proporcional al ajuste en precios constantes que se haga al <u>salario mínimo mensual legal vigente</u>. Este aumento salarial decretado por el Gobierno Nacional,</p> </td> </tr> </table>	<p>(1) curul por la circunscripción de las comunidades indígenas, y una curul (1) por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.</p> <p>Parágrafo 1º. A partir de la promulgación del presente acto legislativo, la base para la asignación de las curules adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la población nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules.</p>		<p>Artículo 3º. Modifíquese el artículo 187 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 187. Artículo 187. La asignación de los miembros del Congreso se reajustará cada año de manera proporcional al ajuste en precios constantes que se haga al salario mínimo. Este aumento salarial decretado por el Gobierno Nacional, podrá ser rechazado por la</p>	<p>Artículo 3º. Modifíquese el artículo 187 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 187. Artículo 187. La asignación de los miembros del Congreso se reajustará cada año de manera proporcional al ajuste en precios constantes que se haga al <u>salario mínimo mensual legal vigente</u>. Este aumento salarial decretado por el Gobierno Nacional,</p>	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="828 453 1141 582"> <p>mayoría en cada una de las cámaras.</p> </td> <td data-bbox="1141 453 1455 582"> <p>podrá ser rechazado por las mayorías en cada una de las cámaras.</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="828 582 1141 942"> <p>Artículo 4. Artículo transitorio: Durante los siguientes 5 años como medida de austeridad estatal y solidaridad, los salarios del sector público tendrán un impuesto de hasta el 20% del ingreso mensual. El gobierno reglamentará la tabla de tarifas según los montos empezando desde 10 salarios mínimos mensuales legales vigentes.</p> </td> <td data-bbox="1141 582 1455 942"> <p>Artículo 4. Artículo transitorio: Durante los siguientes 5 años <u>contados a partir de la vigencia del presente acto legislativo</u>, como medida de austeridad estatal y solidaridad, los salarios del sector público tendrán un impuesto de hasta el 20% del ingreso mensual. El gobierno reglamentará la tabla de tarifas según los montos empezando desde 10 salarios mínimos mensuales legales vigentes.</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="828 942 1141 1123"> <p>Artículo 5. Vigencia. Este acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> </td> <td data-bbox="1141 942 1455 1123"> <p>Artículo 5. Vigencia. Este acto legislativo rige a partir de la <u>fecha de su publicación del 20 de julio de 2022</u> y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> </td> </tr> </table>	<p>mayoría en cada una de las cámaras.</p>	<p>podrá ser rechazado por las mayorías en cada una de las cámaras.</p>	<p>Artículo 4. Artículo transitorio: Durante los siguientes 5 años como medida de austeridad estatal y solidaridad, los salarios del sector público tendrán un impuesto de hasta el 20% del ingreso mensual. El gobierno reglamentará la tabla de tarifas según los montos empezando desde 10 salarios mínimos mensuales legales vigentes.</p>	<p>Artículo 4. Artículo transitorio: Durante los siguientes 5 años <u>contados a partir de la vigencia del presente acto legislativo</u>, como medida de austeridad estatal y solidaridad, los salarios del sector público tendrán un impuesto de hasta el 20% del ingreso mensual. El gobierno reglamentará la tabla de tarifas según los montos empezando desde 10 salarios mínimos mensuales legales vigentes.</p>	<p>Artículo 5. Vigencia. Este acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 5. Vigencia. Este acto legislativo rige a partir de la <u>fecha de su publicación del 20 de julio de 2022</u> y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>
<p>(1) curul por la circunscripción de las comunidades indígenas, y una curul (1) por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.</p> <p>Parágrafo 1º. A partir de la promulgación del presente acto legislativo, la base para la asignación de las curules adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la población nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules.</p>											
<p>Artículo 3º. Modifíquese el artículo 187 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 187. Artículo 187. La asignación de los miembros del Congreso se reajustará cada año de manera proporcional al ajuste en precios constantes que se haga al salario mínimo. Este aumento salarial decretado por el Gobierno Nacional, podrá ser rechazado por la</p>	<p>Artículo 3º. Modifíquese el artículo 187 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 187. Artículo 187. La asignación de los miembros del Congreso se reajustará cada año de manera proporcional al ajuste en precios constantes que se haga al <u>salario mínimo mensual legal vigente</u>. Este aumento salarial decretado por el Gobierno Nacional,</p>										
<p>mayoría en cada una de las cámaras.</p>	<p>podrá ser rechazado por las mayorías en cada una de las cámaras.</p>										
<p>Artículo 4. Artículo transitorio: Durante los siguientes 5 años como medida de austeridad estatal y solidaridad, los salarios del sector público tendrán un impuesto de hasta el 20% del ingreso mensual. El gobierno reglamentará la tabla de tarifas según los montos empezando desde 10 salarios mínimos mensuales legales vigentes.</p>	<p>Artículo 4. Artículo transitorio: Durante los siguientes 5 años <u>contados a partir de la vigencia del presente acto legislativo</u>, como medida de austeridad estatal y solidaridad, los salarios del sector público tendrán un impuesto de hasta el 20% del ingreso mensual. El gobierno reglamentará la tabla de tarifas según los montos empezando desde 10 salarios mínimos mensuales legales vigentes.</p>										
<p>Artículo 5. Vigencia. Este acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 5. Vigencia. Este acto legislativo rige a partir de la <u>fecha de su publicación del 20 de julio de 2022</u> y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>										
<p>PROPOSICIÓN</p> <p>En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a los Honorables miembros de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes dar primer debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo 162 de 2021 Cámara "Por medio del cual se reduce el número de miembros del Congreso de la República de Colombia y se realiza una reducción salarial", en los términos del pliego de modificaciones propuesto.</p>  <p>GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI Ponente Único</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 162 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE REDUCE EL NÚMERO DE MIEMBROS DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, SE REALIZA UNA REDUCCIÓN SALARIAL Y SE CREA UN IMPUESTO TRANSITORIO PARA LOS SALARIOS ALTOS DEL SECTOR PÚBLICO"</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p> <p>Artículo 1º. Modifíquese el artículo 171 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p>El Senado de la República estará integrado por 64 sesenta y cuatro miembros elegidos en circunscripción nacional, de listas únicas presentadas por los partidos o movimientos significativos de ciudadanos. Habrá un número adicional de un (1) senador elegido en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas y otra de las comunidades afrodescendientes. Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.</p> <p>Los representantes de las comunidades indígenas y afrodescendientes que aspiren integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, retrendado por el Ministro de Gobierno.</p> <p>Artículo 2º. Modifíquese el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p>La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales de listas únicas presentadas por los partidos o movimientos significativos de</p>										

ciudadanos. Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial. Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial. Además, una (1) curul por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, habrá una (1) curul por la circunscripción de las comunidades indígenas, y una curul (1) por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.

Parágrafo 1º. A partir de la promulgación del presente acto legislativo, la base para la asignación de las curules adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la población nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 187 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 187. Artículo 187. La asignación de los miembros del Congreso se reajustará cada año de manera proporcional al ajuste en precios constantes que se haga al salario mínimo mensual legal vigente. Este aumento salarial decretado por el Gobierno Nacional, podrá ser rechazado por las mayorías en cada una de las cámaras.

Artículo 4. Artículo transitorio: Durante los siguientes 5 años contados a partir de la vigencia del presente acto legislativo, como medida de austeridad estatal y solidaridad, los salarios del sector público tendrán un impuesto de hasta el 20% del ingreso mensual. El gobierno reglamentará la tabla de tarifas según los montos empezando desde 10 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Artículo 5. Vigencia. Este acto legislativo rige a partir del 20 de julio de 2022 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Congresistas,



GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI
Ponente Único

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 015 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas) en lo concerniente al pago de la indemnización administrativa y/o judicial a favor de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado y se dictan otras disposiciones.

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS AL PROYECTO DE LEY 015 DE 2021 CÁMARA; "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1448 DE 2011 (LEY DE VÍCTIMAS) EN LO CONCERNIENTE AL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y/O JUDICIAL A FAVOR DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."

1. DERECHOS Y GARANTÍAS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL

Los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (NNA) son derechos reconocidos, entre otros, por la Convención Internacional de los Derechos del Niño, como por la Constitución Política Colombiana y la Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia).

El artículo 44 de la Constitución Política de Colombia establece que:

"Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás¹. Negrilla fuera del texto.

¹ Constitución Política de Colombia.

Esta norma es el fundamento constitucional de lo que se conoce como el "interés superior del menor", aun cuando su reconocimiento normativo también emana de instrumentos de derecho internacional, algunos vinculantes para Colombia por la vía del bloque de constitucionalidad; por lo que es de principal importancia respecto de la previsión constitucional del conjunto de derechos de los que son titulares los niños y los adolescentes, que de manera categórica y expresa revisten la naturaleza de fundamentales y prevalentes, aunado a que, en caso de conflicto de tales derechos con los derechos de los demás, prevalecerán aquellos.

Frente a este tema, de igual manera la Corte Constitucional ha establecido que:

"Repárese en la contextura abierta del artículo 44 de la CP que, luego de consagrar los derechos fundamentales del niño, efectúa un remisión a la ley y a los tratados internacionales con el objeto de completar su disciplina protectora y preceptiva, de modo que a los derechos que provengan de estas fuentes se extienda la garantía constitucional como quiera que los derechos de los niños, con independencia de su fuente, prevalecen sobre los derechos de los demás.

En el otorgamiento de este estatus especialísimo del menor seguramente se han tomado en consideración las necesidades específicas de protección derivadas de su falta de madurez física y mental, debilidad, y la trascendencia de promover decididamente su crecimiento, bienestar y pleno desarrollo de su personalidad. De ahí que, se reitera, la tutela de la Constitución no se circunscriba a manifestaciones o pretensiones específicas, como ocurre en general con los restantes derechos fundamentales de las personas, sino que abarque al niño en su plenitud, vale decir, en la integridad de su dimensión existencial.

La consideración del niño como sujeto privilegiado de la sociedad produce efectos en distintos planos. La condición física y mental del menor convoca la protección especial del Estado y le concede validez a las acciones y medidas ordenadas a mitigar su situación de debilidad que, de otro modo, serían violatorias del principio de igualdad (C.P. art. 13). Dentro del gasto público social, las asignaciones dirigidas a atender los derechos prestacionales en favor de los niños deben tener prioridad sobre cualesquiera otras (C. P., art. 350). Todas las personas gozan de legitimidad para exigir el cumplimiento de los derechos de los niños y la sanción de los infractores (C. P., art. 44). La coordinación de derechos y la regulación de los conflictos que entre éstos se presenten en el caso de que se vea comprometido el de un menor, debe resolverse según la regla pro infans (C. P., art. 44). Se observa que el trato especial que se dispensa al niño, lejos de ser un intento de conferirle protagonismo, no es otra

*cosa que un ensayo de igualdad que realiza el mismo constituyente: como el niño no sabe ni puede pedir, la Constitución autoriza a todos a que pidan por él; como el niño no puede hacer que sus derechos se impongan cuando entren en conflicto con los de los demás, la Constitución define directamente su prevalencia*²

Es por esto que se establece que la familia, la sociedad y el Estado están obligados a asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos, siempre orientados por el criterio primordial de la prevalencia del interés superior de los NNA como sujetos de protección constitucional. La Corte ha afirmado que el significado de este principio, que constituye a la vez un criterio hermenéutico para dar una lectura prevalente del ordenamiento con base en sus derechos, "únicamente se puede dar desde las circunstancias de cada caso y de cada niño en particular"; lo cual se explica si se tiene en cuenta que su contenido es de naturaleza real y relacional, es decir, que "sólo se puede establecer prestando la debida consideración a las circunstancias individuales, únicas e irrepetibles de cada menor de edad"³

Así mismo, el Código de la Infancia y la Adolescencia en su artículo 2, en el cual se establece el objeto de la ley, expresa que "El presente código tiene por objeto establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado"⁴. Este instrumento legal reconoce situaciones de riesgo, así como derechos generales y actuales que han sido regulados en tratados internacionales que el Estado ha ratificado, tales como los derechos de los NNA a ser protegidos contra toda forma de violencia, abandono, maltrato, explotación, trabajo infantil, abuso sexual, desplazamiento forzado, reclutamiento ilícito, trata de personas, entre otros.

De otra parte, una innumerable cantidad de tratados internacionales versan en esta materia y fijan a los NNA como sujetos de especial protección no solo para cada uno de los estados, sino en general para la comunidad internacional. Dentro de los mismos se encuentran i) La Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y aprobada en Colombia mediante la Ley 12 de enero 22 de 1991, ii) El Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia

² Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-041 del 3 de febrero de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

³ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-262 del 18 de mayo de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio.

⁴ Código de la Infancia y la Adolescencia.

de Adopción Internacional, suscrito en La Haya el 29 de marzo de 1993 e incorporado a la legislación colombiana mediante la Ley 265 de 1996, el cual tiene por objeto establecer garantías para que las adopciones internacionales tengan lugar en consideración al interés superior del niño y al respeto de los derechos fundamentales que le reconoce el Derecho Internacional; iii) El Convenio No. 5, adoptado por la OIT desde 1919 en la Primera Conferencia sobre Erradicación del Trabajo Infantil, iv) El Convenio No.138, promulgado en 1973 por la OIT, que exige a los estados diseñar y aplicar una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo infantil y fija las edades mínimas de admisión al empleo, ratificado por la Ley 515 de 1999, v) El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la participación de los niños en el conflicto armado (Ley 833 de 2003); vi) El Convenio de Obtención de Alimentos en el Extranjero, suscrito en Nueva York el 20 de junio de 1956 y aprobado mediante la Ley 471 de 1998, con declaratoria de constitucionalidad mediante la Sentencia 305 de 1999; entre otros.

2. LA PROTECCIÓN ESPECIAL A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA

Ahora bien, habiendo quedado clara la especial protección de la que gozan los NNA en el ordenamiento jurídico colombiano y el sustento normativo y jurisprudencial de la misma, es importante tener presente la gran relevancia que adquiere la aplicación de esta protección cuando nos referimos a menores que son víctimas del conflicto armado en Colombia.

Los NNA a pesar de ser sujetos de especial protección constitucional, contar con derechos prevalentes y ser objeto de protección integral; han sido víctimas en nuestro país de graves violaciones a sus derechos humanos y de infracciones al Derecho Internacional Humanitario; al igual que han sido testigos de violaciones perpetradas a sus familiares y adultos significativos o de personas cercanas en sus entornos comunitarios. Los hechos victimizantes y principales afectaciones de las cuales han sido víctimas los niños, niñas y adolescentes en Colombia son el desplazamiento forzado, el reclutamiento forzado, la orfandad, la violencia sexual, las minas antipersonales, entre otros.

A continuación, se presenta el desarrollo normativo, jurisprudencial y político que se ha realizado sobre los NNA víctimas, a nivel mundial y enfocado a Colombia⁵:

⁵ Información tomada de la cartilla "enfoque diferencial para niños, niñas y adolescentes" elaborada por el Ministerio del Interior.

Desarrollo Internacional:

- 1.- Convenio IV de Ginebra de 1949: i) protección general a NNA como población civil frente a los conflictos armados, ii) salvaguardia especial a NNA frente a los conflictos armados.
- 2.- Protocolo I: i) protección estricta en favor de NNA, ii) reglamentación de la participación de NNA en combates bajo un régimen especial, iii) protección a NNA como víctimas y como actores, iv) prohibición explícita del reclutamiento de menores de 15 años dentro de las fuerzas armadas de los Estados.
- 3.- Protocolo II: i) prohibición absoluta a la participación directa o indirecta de NNA menores de 15 años en las hostilidades.
- 4.- Declaración sobre la Protección de la Mujer y el Niño en Estados de Emergencia o de Conflicto Armado (1974): i) garantiza techo, alimento y salud a mujeres y niños víctimas del conflicto.
- 5.- Convención sobre los Derechos del Niño de 1989: i) reconoce los derechos humanos de los NNA en cualquier parte del mundo, ii) define los derechos mínimos que cada Estado debe garantizar a sus NNA, iii) presenta medidas adecuadas para promover la recuperación física y psicológica de NNA que hayan sido víctimas de algún conflicto armado.
- 6.- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño: i) se enmendó la edad permitida para el reclutamiento en la convención de los derechos del Niño de 1989, ii) establece la necesidad de garantizar los mecanismos pertinentes para que menores de edad no sean enviados a combate, iii) da vía libre al reclutamiento voluntario de mayores de 16 años, exigiendo consentimiento informado de los padres como garantía de voluntad.
- 7.- Asamblea General de las Naciones Unidas: i) solicitó el establecimiento de medidas apropiadas para mejorar la situación de NNA afectados por el conflicto armado, ii) estableció la importancia de estudiar las afectaciones que pueden sufrir los NNA expuestos al conflicto, iii) prohibió el reclutamiento de menores de edad, las minas antipersonales, el envío de armas a zonas de conflicto, iv) dispuso la protección a los NNA reclutados.
- 8.- Protocolo Facultativo de la Convención de Derechos del Niño: i) instó a los Estados a tomar las medidas posibles para que los menores de 18 años no sean enviados al conflicto.
- 9.- Resolución 1612 de 2005 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: i) estableció un mecanismo dirigido a supervisar, documentar y presentar informes sobre las violaciones de los derechos de la infancia por el conflicto armado.

Desarrollo Nacional:

- 1.- Ley 12 de 1991 "Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989".
 - 2.- Ley 1098 del 2006 o Código de Infancia y Adolescencia.
 - 3.- Auto 251 de 2008, en el marco de la Sentencia T-025 de la Corte Constitucional: i) identifica los riesgos a los que se exponen NNA que se encuentran en situación de desplazamiento.
 - 4.- Conpes 3673 de 2010: Política de Prevención de Reclutamiento y Utilización de NNA por parte de Grupos Organizados al Margen de la Ley y de grupos delictivos.
 - 5.- Ley 1448 de 2011 "Por la cual se dictan las Medidas de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado" establece que las Medidas de Reparación Integral en la atención de los NNA está en cabeza del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- Ahora bien, teniendo en cuenta el desarrollo normativo, jurisprudencial y político que se le ha dado a nivel nacional e internacional a las garantías y derechos que tienen los NNA víctimas, es importante tener en cuenta que de acuerdo a lo establecido al artículo 181 de la ley 1448 de 2011, ostentan esta calidad aquellos NNA que se hayan visto afectados por las violaciones contenidas en el Artículo 3 de dicha ley. Es por esto que se establece que los NNA víctimas gozarán de todos los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, con el carácter de preferente y adicionalmente tendrán derecho, entre otros, a la verdad, justicia y reparación integral, al restablecimiento de sus derechos y a la protección contra toda forma de violencia, perjuicio o abuso físico o mental. La Ley establece que el Estado, en su conjunto, tiene el deber de reparar integralmente a NNA que han sido víctimas del conflicto armado, por reclutamiento, desplazamiento forzado, muerte de uno o ambos progenitores, violencia sexual, minas antipersonales, municiones sin explotar o aparatos explosivos improvisados; así como aquellos NNA, concebidos a través de un acto sexual violento, en el marco del conflicto armado. Según el Artículo 25, la reparación debe ser adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones.⁶

⁶ Información tomada de la cartilla "enfoque diferencial para niños, niñas y adolescentes" elaborada por el Ministerio del Interior.

En el transcurso de la historia, se ha constatado el reclutamiento y la participación pasiva y activa de los NNA en las hostilidades, presencia que en los últimos años ha aumentado y que preocupa a la Comunidad Internacional.⁷ Como explica Radhika Coomaraswamy, representante especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados de Naciones Unidas:

“Los niños son las principales víctimas de los conflictos armados. Son los objetivos de esos conflictos y se están convirtiendo cada vez más en instrumentos de estos. Su sufrimiento adopta muchos aspectos, tanto en medio del conflicto armado como después. Los niños son asesinados o mutilados; quedan huérfanos; son secuestrados, son privados de educación y atención médica; y quedan con profundas traumas y cicatrices emocionales. Los niños son reclutados y utilizados como niños soldados, obligados a manifestar el odio de los adultos. Al ser desarraigados de sus hogares, los niños desplazados se vuelven muy vulnerables. Las niñas enfrentan otros riesgos, especialmente la violencia y la explotación sexual. Todas estas categorías de niños son víctimas de los conflictos armados.”⁸

En Colombia por años se viene hablando de los menores que se encuentran en medio del conflicto armado, ya sea porque pertenecen a un grupo armado ilegal o por que fueron víctimas del accionar de los mismos. La población infantil ha sido la principal víctima del conflicto armado en Colombia. Según la Fundación Plan, la guerra ha dejado 2.300.000 niños y adolescentes víctimas. Para la Unidad de Víctimas la cifra asciende a 2.500.000 y por su parte, el ICBF ha atendido desde 1999 hasta 2016 alrededor de 6.000 menores que han sobrevivido al reclutamiento forzado de los grupos armados. De ellos, se calcula que el 60% salieron de las Farc.

En este panorama, según un estudio del ICBF⁹, elaborado en conjunto con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Unicef y la Embajada de Suecia, los más afectados son menores que están entre los 13 y 18 años. 521 víctimas directas del conflicto armado han sido niños y 457 niñas, aproximadamente 20.200 menores fueron desplazados de sus territorios por culpa de la violencia armada, el 73% no ha terminado la primaria y sólo el 0,6% se graduó de bachillerato. El 17% de las niñas desvinculadas de los grupos ilegales tenían hijos o estaban embarazadas al momento de su salida y más de 2.500 secuestrados se

⁷ Revista Latinoamericana de Derechos Humanos. Volumen 24, 2013.

⁸ Oficina del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados, 2009

⁹ Estudio presentado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2016.

presentaron en niños y adolescentes en medio del conflicto, siendo las víctimas de este delito menores de 1 año con mayor frecuencia, seguido por adolescentes de 17 años.¹⁰

Teniendo en cuenta estos datos y la preocupación reiterada y generalizada de organizaciones tales como la ONU frente a la victimización que los NNA han vivido y padecido a causa del conflicto y la guerra, es evidente que uno de los principales desafíos del gobierno colombiano ha sido precisamente resarcir y mitigar los graves daños físicos y psicológicos que han quedado como consecuencia de graves vejámenes en los NNA víctimas en el país. Pues una vez más se ha evidenciado como los más débiles y desprotegidos sufren las peores consecuencias de luchas ajenas de quienes quieren obtener o conservar el poder, movidos por la influencia del dinero. Es por esto que, como una de las compensaciones de índole económico para todas aquellas personas que han sido víctimas del conflicto armado y por ende a los NNA en esta condición, se previó el otorgamiento de la indemnización administrativa y/o judicial, tema que se desarrollará a continuación.

3. INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y/O JUDICIAL A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA

La ley 1448 - Ley de Víctimas y Restitución de Tierras - establece una serie de medidas de reparación que van desde la indemnización hasta la restitución de tierras, pasando por medidas de satisfacción y garantías de no repetición.

Las medidas de reparación son un “conjunto de acciones que buscan que la reparación que se realice a aquellos que fueron víctimas de violaciones de derechos humanos llegue a sentir que se les restableció en cierta medida la que les fue afectada, a través de una reparación integral”¹¹. De acuerdo a lo definido por la Corte IDH¹², para entender la reparación integral, debemos tomar como eje que se deben reestablecer las obligaciones de respeto y garantía de la protección de derechos; luego de esto se habla de medidas de reparación que tiendan, no solo a hacer olvidar a la víctima los flagelos vividos, sino que busca que se tomen las medidas pertinentes y necesarias para evitar que estos hechos se vuelvan a repetir. Además de esto, se tendrán en cuenta las cuestiones patrimoniales, pues es apenas natural que la afectación a los derechos de la persona tuviese un reflejo en las mismas, pero siempre aclarando que no deben ser el punto central o el único punto a tomar en consideración cuando de reparación estamos hablando (Sirí, 2011).

¹⁰ Informe de la Revista Semana - 25 de octubre de 2016.

¹¹ Artículo de investigación “La indemnización a las víctimas del conflicto armado en Colombia”. Yurley Esthefany Arango, Universidad Católica de Colombia, 2018.

¹² Concepto Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2011.

La indemnización como mecanismo de reparación en el marco de procesos de transición resulta ser una herramienta valiosa a fin de garantizar que quienes resultaron víctimas de diversas violaciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) puedan retomar hasta donde sea posible el curso de su vida.¹³

En Colombia se ha establecido que la indemnización administrativa y/o judicial es una compensación que el Estado entrega a las víctimas del conflicto armado interno teniendo en cuenta la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, el daño causado y el estado de vulnerabilidad actual de la víctima, desde un enfoque diferencial y, con observancia de los principios de progresividad y gradualidad.

La Corte Constitucional frente a este tema ha establecido que “el ordenamiento jurídico vigente contempla reglas que permiten a las víctimas del conflicto armado obtener la reparación integral para sí y para los miembros de su familia. Entre las medidas de reparación se encuentra la indemnización administrativa, cuyo procedimiento de entrega, criterios de distribución y montos, está encaminado a optimizar la asignación masiva de reparaciones previstas para víctimas del conflicto armado”¹⁴. Es por esto que, cuando las personas víctimas de hechos victimizantes acuden ante las autoridades para solicitar su reconocimiento como víctimas, deberán ser incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV), salvo que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) desvirtúe que la relación fáctica tiene vinculación con el conflicto armado. Así mismo, deberá esta Entidad asignar el respectivo turno GAC a las personas que sean incluidas dentro del RUV con la finalidad de que les sea entregada la indemnización administrativa a que tienen derecho¹⁵.

4. INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y/O JUDICIAL A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA

Analizado el aspecto de la indemnización administrativa y lo que la misma comprende, es importante señalar que si bien las víctimas del conflicto armado sufren un grado de vulnerabilidad que los convierte en sujetos de especial protección constitucional, también es necesario examinar la situación que atraviesan las víctimas que tienen un mayor grado de debilidad manifiesta, en este caso en concreto los NNA. Al respecto la sentencia T-025 de 2004 destacó que existe un mayor grado de vulnerabilidad de las personas que además

¹³ Artículo de investigación “La indemnización a las víctimas del conflicto armado en Colombia”. Yurley Esthefany Arango, Universidad Católica de Colombia, 2018.

¹⁴ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-142 de 2017. M.P. María Victoria Calle Correa.

¹⁵ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-450 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.

de ser víctimas cuentan con una calidad adicional que hace que estén especialmente protegidas por la Constitución.¹⁶ Adicionalmente, en la Ley 1448 de 2011 “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”, se destaca el mayor grado de vulnerabilidad en el que se encuentran los niños, niñas, adolescentes, mujeres, adultos mayores y discapacitados víctimas del conflicto armado. Es por eso que el artículo 13 de esa norma, ordena aplicar un enfoque diferencial a quienes por su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad requieran de un mayor nivel de intervención por parte del Estado.¹⁷ Es por esto que la Corte en este caso concluye que “para la Sala es evidente que existen víctimas del conflicto armado que por sus situaciones particulares están expuestas a un mayor grado de vulnerabilidad que las demás personas que han sufrido a causa de la guerra. Esa condición las hace mercederos de una intervención más fuerte por parte del Estado, en comparación con personas que no atraviesan esas circunstancias. Por lo tanto, para la Sala resulta evidente que las diferentes entidades del Estado deben implementar todos los recursos disponibles y hacer todo lo que tengan a su alcance para ayudar a estas personas a superar ese estado de debilidad manifiesta que atraviesan”¹⁸.

Dicho lo anterior, es claro evidenciar que la Constitución política, la ley, los tratados internacionales y la jurisprudencia constitucional, no solo establecen a los NNA como sujetos de especial protección por parte del Estado, sino que además reconocen su especial grado de vulnerabilidad frente a conflictos armados y la calidad de los mismos adquieren por haberse visto inmersos en los mismos; estableciendo así, por un lado, la imperiosa necesidad de ser reparados e indemnizados de manera preferente por los daños sufridos como consecuencia de la violencia, y del otro, la obligación del Estado de intervenir de manera directa y precisa en el resarcimiento de los perjuicios ocasionados a los NNA.

En este punto es importante señalar que actualmente la Ley de Víctimas en los artículos 184 y 185 reconoce el derecho a la indemnización que tienen los NNA y adicional se establece la obligación de constituir un encargo fiduciario a favor del NNA a quien se le haya reconocido la indemnización, en el cual se deposita el dinero, que podrá ser entregado al beneficiario cuando cumpla con la mayoría de edad. Si bien en principio se argumentó que dicha medida de constituir el encargo fiduciario se adoptó para proteger derechos futuros de los menores y garantizar que cuando los mismos alcancen la mayoría de edad puedan tener un ahorro para estudiar o adquirir una vivienda; lo cierto es que en su aplicación esta

¹⁶ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-025 de 2014. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹⁷ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-293 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁸ Ibidem

medida ha resultado gravemente desfavorecedora de los derechos de los menores y de la satisfacción de los mismos. Pues no se concibe que se quieran garantizar derechos futuros a costas de desamparar los derechos que en el mismo momento necesitan ser satisfechos, pues, si bien el Estado ha destinado recursos para brindar ayudas y auxilios económicos a la población víctima de la violencia, lo cierto es que dichos recursos no son suficientes, caen en manos erradas o simplemente no alcanzan su fin.

5. ENCARGO FIDUCIARIO E INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y/O JUDICIAL A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA

Frente a este tema y en relación con un trabajo investigativo realizado por la Universidad Santo Tomás en torno al mismo, se estableció que "La inquietud que resulta de esta situación está dada por el papel del Estado Colombiano, que debe asegurar que los niños víctimas vuelvan a su condición anterior en la que se encontraban antes de sufrir el hecho dañoso, es decir, que se debe restablecer su status o aproximarse a él en la mayor medida posible, de manera que su situación sea muy semejante, y en el mejor de los casos igual, a la que tenía antes de suscitarse la vulneración de los derechos. Lo cual significa que los niños víctimas del conflicto armado no podrán gozar de las garantías y beneficios que ofrece la reparación individual en cuanto a la medida de indemnización hasta cumplir con su mayoría de edad, sin permitirles dignificar su condición humana en la sociedad de una manera más rápida y oportuna"¹⁹. Negrillas fuera del texto

En este sentido, la reparación integral debe entenderse como una acción inmediata en el proceso de restituir e indemnizar los daños causados en el conflicto armado a los NNA, por lo que no es necesario esperar a que cumplan con la mayoría de edad, debido a las condiciones en las que se encuentran para cambiar su entorno. Bajo este entendido, el presente proyecto de ley NO propone eliminar el encargo fiduciario, sino modificar las condiciones del mismo y de la obtención de la indemnización administrativa y/o judicial de parte del menor, estableciendo que, si bien por regla general se debe constituir el encargo, se establece un modo mediante el cual ante una necesidad urgente que se pueda presentar y que comprometa los derechos fundamentales del menor, se podrá solicitar al Defensor de Familia el retiro parcial de hasta el 50% del monto entregado a la fiducia. De esta manera se busca lograr un equilibrio entre la necesidad de satisfacer de manera inmediata los

¹⁹ Trabajo investigativo "Las fiducias y el proceso de reparación integral que brinda el Estado a los niños, niñas y adolescentes del conflicto armado en Colombia". María Fernanda Díaz González. Universidad Santo Tomás. 2016.

derechos del menor y resarcir los perjuicios causados al mismo, sin desamparar sus derechos futuros.

Así mismo se establece la obligación a la Unidad de Víctimas de consignar el dinero reconocido al menor por concepto de indemnización administrativa y/o judicial dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición del acto administrativo y/o providencia judicial que reconozca la misma. Esto, teniendo en cuenta que en la práctica, la Unidad de Víctimas en muchas ocasiones consigna el dinero meses e incluso días antes que el menor alcance la mayoría de edad, por lo que se desvirtuaría así el propósito de la fiducia, pues ese dinero que se entrega para administración es a su vez utilizado en inversiones que produzcan rendimientos financieros y pueden hacer que el monto incremente; por lo que si el dinero no se consigna de manera inmediata una vez se reconoce la indemnización sino hasta que el menor va a poder reclamarla, no se podría obtener fruto de la inversión ni ganancias, pues de acuerdo con la legislación colombiana vigente "las fiducias se encuentran facultadas a realizar encargos fiduciarios que tengan por objeto la realización de inversiones, la administración de bienes o la ejecución de actividades relacionadas con el otorgamiento de garantías por terceros para asegurar el cumplimiento de obligaciones, la administración o vigilancia de los bienes sobre los que recaiga y la realización o enajenación de los mismos. En razón a lo anterior, las fiducias hacen uso del encargo fiduciario, además del fideicomiso, para administrar fondos de inversión, los cuales pueden ser: fondos comunes ordinarios, especiales, de inversiones de capital extranjero, de pensiones voluntarias, entre otros"²⁰ (Irigoyen, 2010)

Como se observa, la figura del encargo fiduciario es amparada por el ordenamiento legal colombiano, sin embargo, en la aplicación que se le da en la Ley de Víctimas (art. 185), contradice no sólo a la Carta Política y al principio de interés especial de NNA, sino además al artículo 191 de la misma norma, pues existe una relación determinante entre conflicto y pobreza²¹, entendiendo que las víctimas pertenecen a hogares que se hicieron pobres y/o más pobres como causa del hecho victimizante, pues decayeron sus ingresos y se generaron nuevas necesidades al afrontar las consecuencias del hecho violento.²²

Es por todo lo anterior que, tratando de saldar esa deuda histórica que sigue existiendo con las víctimas del conflicto armado, en este caso puntual con los NNA y sus familias, se plantea

²⁰ Ibidem
²¹ Investigación realizada por la Corporación Casa de la Mujer Trabajadora y Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz (2007)
²² Trabajo investigativo "Las fiducias y el proceso de reparación integral que brinda el Estado a los niños, niñas y adolescentes del conflicto armado en Colombia". María Fernanda Díaz González. Universidad Santo Tomás. 2016.

para su aprobación el presente proyecto de ley que si bien, no soluciona todos los problemas que afronta esta comunidad no solo por los hechos victimizantes que sufrieron, sino que por la re-victimización que infortunadamente han sufrido por parte del Estado, brinda una garantía inmediata y real para los NNA y sus familias ante un estado de necesidad urgente.

6. CONFLICTO DE INTERESES.

Dando cumplimiento a lo estipulado en el artículo 3 de la ley 2003 de 2019 SITUACIONES QUE PUEDEN LLEGAR A CONFIGURAR CONFLICTO DE INTERES.

Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:
- d) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- e) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- f) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- g) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista

tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

h) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

i) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

PARÁGRAFO 1. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieren apartar de la discusión y votación del proyecto.

PARÁGRAFO 2. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

PARÁGRAFO 3. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992.

De los Honorables Congresistas,


JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO
Representante a la Cámara
Ponente Unico

<p style="text-align: center;">II - PROPOSICIÓN.</p> <p>En los términos anteriores, permitanme rendir ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 015 de 2021 - Cámara, <i>“Por medio del cual se modifica la ley 1448 de 2011 (Ley de víctimas) en lo concerniente al pago de la indemnización administrativa y/o judicial a favor de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado y se dictan otras disposiciones.”</i></p> <p>De los Honorables Representantes;</p> <p style="text-align: center;">  JOSÉ GUSTAVO PADILLA OROZCO Representante a la Cámara Ponente único </p>	<p style="text-align: center;">III - TEXTO PROPUESTO PONENCIA PARA PRIMER DEBATE.</p> <p style="text-align: center;">Proyecto de Ley 015 de 2021 - Cámara</p> <p style="text-align: center;"><i>“Por medio del cual se modifica la ley 1448 de 2011 (Ley de víctimas) en lo concerniente al pago de la indemnización administrativa y/o judicial a favor de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado y se dictan otras disposiciones.”</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Modifíquese el artículo 185 de la ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 185. CONSTITUCIÓN DE FONDOS FIDUCIARIOS PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES. La entidad judicial o administrativa que reconozca la indemnización a favor de un niño, niña o adolescente, ordenará, en todos los casos, la constitución de un encargo fiduciario a favor de los mismos, asegurándose que se trate del que haya obtenido en promedio los mayores rendimientos financieros en los últimos seis meses. La suma de dinero les será entregada una vez alcancen la mayoría de edad.</p> <p>Parágrafo 1. De oficio o a solicitud de los padres o de quien ostente la custodia definitiva del menor, el Defensor de Familia de manera excepcional puede autorizar retiros parciales de hasta un 50% del valor consignado al fondo fiduciario por concepto de indemnización. En dicho trámite los solicitantes deben argumentar y demostrar la necesidad de atender una necesidad urgente que requiera el menor, con el fin de proteger y garantizar sus derechos fundamentales.</p> <p>En este caso, el Defensor de Familia debe verificar la urgencia de necesidad y los soportes de los gastos; así como constatar que el Estado no haya otorgado previamente un auxilio o subsidio económico para atender los mismos.</p>
--	--

<p>Parágrafo 2: La Unidad de Víctimas previo reconocimiento de la indemnización administrativa y/o judicial a favor del niño, niña o adolescente, cuenta con un término máximo de seis (6) meses contados a partir de la expedición del acto administrativo y/o providencia judicial que se expida para este fin, para consignar la totalidad del dinero en el fondo fiduciario y así obtener un mayor rendimiento financiero.</p> <p>Parágrafo 3: En el caso en que la Unidad de Víctimas no cumpla con el término previamente establecido para consignar el dinero reconocido al niño, niña o adolescente por el concepto de indemnización administrativa y/o judicial, dicha entidad al momento de realizar el pago deberá reconocer la indexación por el tiempo del retraso, la cual se deberá calcular de acuerdo con el indicador de precios de la economía nacional certificado por el Departamento Administrativo de Estadística DANE o quien haga sus veces. Así mismo dicho comportamiento se entenderá como causal de mala conducta del funcionario adscrito a la entidad responsable.</p> <p>Artículo 2. Vigencia y derogatoria. La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.</p> <p>De los Honorables Congresistas,</p> <p style="text-align: center;">  JOSÉ GUSTAVO PADILLA OROZCO Representante a la Cámara Ponente único </p>

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se establecen mecanismos para la efectiva utilización de la mediación en el proceso penal.

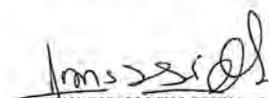
<p>Bogotá D.C. agosto de 2021</p> <p>Doctor JULIO CESAR TRIANA Presidente COMISIÓN PRIMERA CÁMARA DE REPRESENTANTES Ciudad</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 100 de 2021 Cámara "por medio de la cual se establecen mecanismos para la efectiva utilización de la mediación en el proceso penal". El Informe de Ponencia se rinde en los siguientes términos:</p> <p>I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</p> <p>El Proyecto de Ley No. 100 de 2021 Cámara "por medio de la cual se establecen mecanismos para la efectiva utilización de la mediación en el proceso penal", es de iniciativa parlamentaria y se radicó ante la Cámara de Representante del Congreso de la República, el 14 de marzo de 2021 por los Honorables Representantes; H.R. Buenaventura León León, H.R. Alfredo Ape Cuello Baute, H.R. Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, H.R. Juan Carlos Willis Ospina, H.R. Armando Antonio Zabarain de Arce, H.R. Juan Carlos Rivera Peña, H.R. José Gustavo Padilla Orozco, H.R. Wadilth Alberto Manzur Imbett, H.R. Nidia Marcela Osorio Salgado, H.R. Felix Alejandro Chica Correa, H.R. Germán Alcides Blanco Álvarez, H.R. Nicolás Albeiro Echeverry Alvarón, H.R. Diela Liliana Benavides Solarte, H.R. Jaime Felipe Lazada Polanco, H.R. Felipe Andrés Muñoz Delgado.</p> <p>La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, designa como único ponente al Suscrito.</p>	<p>II. OBJETO DEL PROYECTO.</p> <p>Establecer mecanismos que permitan la efectiva utilización de la mediación en el proceso penal, así:</p> <p>A. Procederá desde la indagación y no desde la formulación de imputación.</p> <p>B. Procederá para delitos cuyo mínimo no exceda de 8 años de prisión.</p> <p>C. Se precisa que es requisito de la mediación, la aceptación de responsabilidad por parte del sujeto activo.</p> <p>D. El mediador deberá ser una persona natural o jurídica ajena al sistema penal acusatorio.</p> <p>E. Se exige a la Fiscalía General de la Nación, expedir el manual que fije las directrices de la mediación, en los términos del artículo 527.</p> <p>III. JUSTIFICACIÓN</p> <p>La Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal, consagra en su artículo 521, los mecanismos de la justicia restaurativa, entendiéndose como tales, la conciliación procesal, la conciliación en el incidente de reparación integral y la mediación. Centrándose el objeto de este Proyecto de Ley, en esta última, pues aunque el Código de Procedimiento Penal le encarga a la Fiscalía General de la Nación, expedir un manual que la desarrollara, más de 15 años después de la entrada en vigencia de la norma, esta tarea no se ha cumplido plenamente, situación que ha generado que la mediación en el proceso penal colombiano sea inaplicable, aunado al desconocimiento y poca utilización por parte de los operadores judiciales y al precario porcentaje de delitos en los que se puede acudir a la figura.</p> <p>Así las cosas, el uso de la mediación es escaso por parte de los actores del sistema, lo cual limita la aplicación de la justicia restaurativa en materia penal en Colombia. Desconociendo así, que la mediación es un mecanismo importante que cumple objetivos restauradores, tales como la reparación, la restitución, el resarcimiento de los perjuicios causados, la realización o no de determinada conducta, la prestación efectiva de servicios a la comunidad y el ofrecimiento de disculpas o perdón, entre otros.</p>
<p>Este proyecto propone que, la mediación como mecanismo alternativo de solución de conflictos en el proceso penal, tenga una mayor utilización y sea un efectivo desarrollo de la justicia restaurativa, pues el día en que la sociedad colombiana entienda que no todos los problemas sociales se solucionan con penas privativas de la libertad, elevadas y en casos hasta desproporcionadas, y que, por el contrario, le dé aplicación a estos MASC, que buscan efectivizar una verdadera justicia restaurativa, nuestro sistema penal mejorará y será más garantista y humanista.</p> <p>➤ JUSTICIA RESTAURATIVA.</p> <p>La justicia restaurativa es una teoría sobre la justicia que nació en contraposición a otras ideas sobre lo justo, las cuales consideran que, ante la presencia del delito, lo importante es ocuparse del delincuente. Por el contrario, la justicia restaurativa guarda un sano equilibrio entre el control estatal y el apoyo prestado a las partes en conflicto. Lo cual, significa que se toman medidas de contención frente al delito, se le considera una conducta reprochable e indeseada dentro del marco de la vida social y, por ello, se atiende una vez ocurre, pero sin que ello implique una calificación de desvaloración y atención especial, se les ocasionan nuevos traumas -victimización secundaria o revictimización (ONU, 2006)-; la devaluación de la verdad durante el proceso; la violencia institucional que le impide al agresor generar empatía hacia la víctima y los efectos de la prisionalización que alejan al condenado de la resocialización, por nombrar algunos (Martínez & Sánchez, 2011).</p> <p>Así las cosas, la justicia restaurativa es un movimiento o enfoque que surgió en un esfuerzo por atender las necesidades que el proceso penal tradicional no podía. Dentro de las dificultades que reportan los procesos penales tradicionales se encuentran: la de restaurar los malos tratos sufridos por las víctimas, a quienes, por no recibir una consideración y atención especial, se les ocasionan nuevos traumas -victimización secundaria o revictimización (ONU, 2006)-; la devaluación de la verdad durante el proceso; la violencia institucional que le impide al agresor generar empatía hacia la víctima y los efectos de la prisionalización que alejan al condenado de la resocialización, por nombrar algunos (Martínez & Sánchez, 2011).</p> <p>La justicia restaurativa representa el éxito de la administración de justicia, pero no por el número de penas impuestas a los sujetos activos, sino por el grado de reparación del daño causado a las víctimas y a la comunidad, para la solución del conflicto y la restauración del daño causado.</p> <p>En consecuencia, la doctrina argumenta que no puede hablarse de justicia restaurativa si no se cumplen las siguientes condiciones: (i) una aceptación de</p>	<p>responsabilidad por parte del ofensor, como producto de la comprensión de lo lesivo de su conducta; (ii) una ampliación del círculo de los interesados (víctima, ofensor, comunidad y Estado) en donde se promueve el compromiso y la participación, por cuanto cada involucrado juega un papel activo y decide sobre cómo se hace justicia; y (iii) se logra una reparación directa o simbólica.</p> <p>Así, la inclusión de un título denominado 'Justicia Restaurativa' en la Ley 906 de 2004, refleja la intención del legislador de admitir unos elementos distintos a los tradicionalmente aplicados en la resolución de los conflictos derivados de la comisión de un delito o, lo que sería mejor, de aplicar una justicia distinta de la retributiva (Moya & Reyes, s. f.). Así mismo, reconoce la importancia de las víctimas y de la comunidad dentro de este proceso y admite que, aparte de la consecuencia perjudicial y gravosa de aplicar la fuerza del derecho, puede haber una consecuencia preparatoria.</p> <p>En concordancia con lo anterior, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-979 de 2005, Magistrado Ponente, Doctor, Jaime Córdoba Triviño, precisó:</p> <p>" (...) las múltiples distorsiones que plantea en la actualidad el sistema penal, ha dado lugar a un significativa auge de nuevos enfoques orientados a enfrentar las inequidades que entraña tal situación. (...) La justicia restaurativa se presenta como un modelo alternativo de enfrentamiento de la criminalidad, que sustituye la idea tradicional de retribución o castigo, por una visión que rescata la importancia que tiene para la sociedad la reconstrucción de las relaciones entre víctima y victimario. El centro de gravedad del derecho penal ya no lo constituirá el acto delictivo y el infractor, sino que involucrará una especial consideración a la víctima y al daño que le fue inferido. Conforme a este modelo, la respuesta al fenómeno de la criminalidad, debe diversificar las finalidades del sistema. Debe estar orientada a la satisfacción de los intereses de las víctimas (reconocer su sufrimiento, repararle el daño inferido y restaurarlo en su dignidad), al restablecimiento de la paz social, y a la reincorporación del infractor a la comunidad a fin de restablecer los lazos sociales quebrantados por el delito, replanteando el concepto de castigo retributivo que resulta insuficiente para el restablecimiento de la convivencia social pacífica". (negrita fuera de texto).</p> <p>➤ LA MEDIACIÓN.</p> <p>De acuerdo con la UNODC (2006), la mediación fue uno de los primeros programas de justicia restaurativa en ser aplicados en el mundo y se caracteriza por atender las necesidades de las víctimas a partir del reconocimiento de la responsabilidad del victimario.</p>

<p>Así, la esencia de la mediación radica, como lo sostienen Martínez y Sánchez (2011), en el "empoderamiento de las partes para que, a través del diálogo, puedan llegar a un acuerdo sobre la manera adecuada de reparar el daño causado con el delito". El reto consiste en equilibrar las fuerzas entre la víctima y su ofensor, a través de la intervención del mediador, quien, a su vez, debe contribuir a que se delimite con suficiencia el conflicto objeto del debate, lo cual no equivale a afirmar que la mediación debe determinar los hechos objeto del proceso penal convencional, sino ofrecer una respuesta a ellos.</p> <p>Para la jurisdicción colombiana, en palabras del Jurista Erazo (2021), la mediación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos (MASC), por medio del cual un tercero neutral propicia el espacio para el intercambio de opiniones entre el imputado o acusado y la víctima, para que así puedan confrontar sus puntos de vista y con su ayuda logren solucionar el conflicto suscitado con el delito.</p> <p>La Ley 906 de 2004, al regular la mediación en el sistema penal colombiano, estableció que:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Podrá solicitarse por la víctima o por el imputado o acusado ante el fiscal, juez de control de garantías o juez de conocimiento, Art. 525 C.P.P, - El tercero neutral, llamado mediador, puede ser un particular o un servidor público, designado por el Fiscal General de la Nación o su delegado. Art. 523 C.P. <p>Aunque resulta comprensible que la Fiscalía General de la Nación, sea la encargada de reglamentar esta figura y de definir quiénes habrán de ser los mediadores, en la práctica, se han designado funcionarios adscritos a los mismos despachos fiscales del proceso penal en curso. Situación que desdibuja la intención de que este tercero facilitador sea una persona neutral al conflicto que las partes enfrentan, contrariando lo argumentado la Honorable Corte Constitucional:</p> <p><i>"La mediación es un procedimiento, compuesto por una serie de estrategias y técnicas, mediante el cual las partes implicadas, con la participación y ayuda de un mediador imparcial e independiente, identifican, formulan y analizan las cuestiones en disputa, con el objetivo de desarrollar y proponer ellas mismas opciones o alternativas que les permitan llegar a un acuerdo que solucione el conflicto o mejore las relaciones entre las partes. Una premisa básica de la mediación es la voluntad de las partes en acudir al mediador y embarcarse</i></p>	<p>en un proceso de mediación, así como la aceptación sin reservas del mediador como persona imparcial e independiente sin ninguna relación con el problema o conflicto que las enfrenta, de manera que lo perciban como una figura que les va ayudar a encontrar un acuerdo, pero nunca como un enemigo ni tampoco como un aliado." (GONZALO QUIROGA, 2015)</p> <p>Así las cosas, para garantizar la efectiva utilización de la mediación, el papel del mediador debe recaer en personas ajenas al sistema y a cualquier interés en el ejercicio de la justicia tradicional, pues solo así se garantiza que lo debatido tome distancia del proceso penal y se cumplan sus fines.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Puede referirse a la reparación, restitución o resarcimiento de los perjuicios causados; realización o abstención de determinada conducta; prestación de servicios a la comunidad; o pedimento de disculpas o perdón. Art. 523 C.P. <p>Es decir, los asuntos objeto de mediación se refieren a compromisos u obligaciones que el ofensor adquiere con ocasión del hecho dañoso, lo que pone de manifiesto lo señalado internacionalmente, en torno al reconocimiento de la responsabilidad por parte del procesado como presupuesto para los programas restaurativos.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Procede desde la formulación de la imputación y hasta antes del inicio del juicio oral. <p>En este punto no se está de acuerdo, como bien se sabe, el derecho de defensa se activa y se empieza a materializar desde antes de la vinculación formal al proceso penal, esto es antes de la audiencia de formulación de imputación. Así, es necesario que este MASC también se active desde las fases primigenias del proceso penal, puesto que, en últimas, lo que se busca es no congestionar la administración de justicia, restaurándose las garantías del procesado y de la víctima, con la culminación anticipada del proceso penal.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Procede para los delitos perseguibles de oficio, cuyo mínimo de pena no exceda de cinco años de prisión, siempre y cuando el bien jurídico protegido no sobrepose la órbita personal del perjudicado. Art. 524 C.P. <p>Por su parte, los delitos perseguibles de oficio, cuyo mínimo de pena no exceda cinco (5) años de prisión y que, además, no sobrepasan la órbita personal del perjudicado, es decir, aquellos en los cuales el bien jurídico</p>
<p>afectado es disponible por las víctimas, por ser parte de su patrimonio autónomo y no tratarse de un interés de naturaleza estatal o sobre el que no se admiten acuerdos privados (Junco, 2007), son, en realidad, una proporción muy limitada.</p> <p>Es decir, pocos delitos tienen pena mínima de cinco años, por este motivo debemos proponer ampliar la mínima de los delitos en los que procede la mediación, permitiendo que la justicia restaurativa se consolide como una verdadera apuesta de política criminal.</p> <p>Por último, se considera que una de las dificultades de la aplicación de la mediación penal en el país es el desconocimiento por parte de los operadores de la justicia. Si bien esta figura está en el Código de Procedimiento Penal, se requiere su reglamentación para ser más operable, pues la fiscalía, que es la entidad encargada de reglamentarla, apenas tiene una manual de instrucciones donde terminan por confundir la mediación con la conciliación y sin dárles los alcances que tiene la mediación penal, resultando inoperable esta novedosa figura.</p> <p>IV. CONFLICTO DE INTERESES</p> <p>En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, disposición por medio de la cual se le imparte a los autores y ponentes la obligación de presentar en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, me permito argumentar que:</p> <p>Para que se configure el conflicto de interés es necesario que exista un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista. Sobre este punto, la Ley 2003 de 2019, determina:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Beneficio particular: Aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado. b) Beneficio actual: Aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión. 	<ul style="list-style-type: none"> c) Beneficio directo: Aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. <p>Este interés, con tales características, ha de ser particular, pues si se tratara del interés general, común a todos, resultaría que los congresistas, todos ellos, en todos los casos, se encontrarían en situación de conflicto. La situación de conflicto resulta, pues, del asunto o materia de que se trate, de las particulares circunstancias del congresista o su cónyuge o compañero o compañera permanente, sus parientes o sus socios, y de su conducta, en cada caso.</p> <p>"...si el interés se confunde con el que asiste a todas las personas o a la comunidad en general, en igualdad de condiciones, no existe conflicto, pues en tal caso estaría actuando en interés de la colectividad y no en el suyo propio".</p> <p>En la misma línea, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-1056/12, ha argumentado en lo que atañe específicamente a la situación de los miembros del Congreso, que de conformidad con el numeral 1º del artículo 183 de la Constitución, para que se hagan acreedores a la pérdida de investidura, se ha requerido la presencia de cuatro elementos, unos objetivos y otros subjetivos, a saber:</p> <p><i>"(...)1) La participación efectiva del parlamentario en el procedimiento legislativo o en los mecanismos de control; 2) la existencia cierta y demostrable, que de la aprobación de una determinada ley se derivan beneficios morales o económicos para el congresista, sus familiares o sus socios; 3) que el beneficio que persiga o se obtenga con la ley no puede ser catalogado como general, sino de carácter particular, y 4) que el congresista tenga la intención de beneficiar a sus familiares, a sus socios o a sí mismo"(...). (SUBRAYADO FUERA DE TEXTO).</i></p> <p>Así las cosas, considera el ponente que para que se configure causal de conflicto de intereses, respecto del proyecto objeto de estudio, el congresista debe ser parte de un proceso penal en el que se pueda beneficiar de las disposiciones aquí planteadas.</p> <p><small>Consejo de Estado, Sala de la Contencioso Administrativo, sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicado No. 01130-00 (Concejera Ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia).</small></p>

V. PROPOSICIÓN.

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presento ponencia favorable y, en consecuencia, solicito a los miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley No. 100 de 2021 Cámara "por medio de la cual se establecen mecanismos para la efectiva utilización de la mediación en el proceso penal".

Cordialmente,


JUAN CARLOS WILLS OSPINA -C
Representante a la Cámara

VI. Teniendo en cuenta lo anterior, se propone el siguiente articulado.

PROYECTO DE LEY NO. 100 DE 2021 Cámara

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MECANISMOS PARA LA EFECTIVA UTILIZACIÓN DE LA MEDIACIÓN EN EL PROCESO PENAL"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1. Modifíquese el artículo 523 de la Ley 906 de 2004, el cual quedara así:

Artículo 523. Concepto. Mediación es un mecanismo por medio del cual un tercero neutral, ajeno al sistema penal acusatorio, particular o servidor público, designado por el Fiscal General de la Nación o su delegado, trata de permitir el intercambio de opiniones entre la víctima y el Indiciado, imputado o acusado, para que confronten sus puntos de vista y, con su ayuda, logren solucionar el conflicto que les enfrenta.

Es requisito de la mediación, la aceptación de responsabilidad por parte del sujeto activo.

La mediación podrá referirse a la reparación, restitución o resarcimiento de los perjuicios causados; realización o abstención de determinada conducta; prestación de servicios a la comunidad; o pedimento de disculpas o perdón.

Artículo 2. Modifíquese el artículo 524 de la Ley 906 de 2004, el cual quedara así:

Artículo 524. Procedencia. La mediación procede desde la Indagación y hasta antes del inicio del juicio oral para los delitos perseguibles de oficio cuyo mínimo de pena no exceda de ocho (8) años de prisión, siempre y cuando el bien jurídico protegido no sobrepase la órbita personal del perjudicado.

La víctima, Indiciado, imputado o acusado deberán aceptar expresa y voluntariamente someter su caso a una solución de justicia restaurativa.

En los delitos con pena superior a ocho (8) años la mediación será considerada para otorgar algunos beneficios durante el trámite de la actuación, o relacionados con la dosificación de la pena, o el purgamiento de la sanción.

Parágrafo Primero. En ningún caso la mediación procederá en delitos contra menores de edad, de conformidad con lo establecido en la Ley 1098 de 2006.

Parágrafo Transitorio. La Fiscalía General de la Nación, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, expedirá el manual que fije las directrices de la mediación, en los términos del artículo 527.

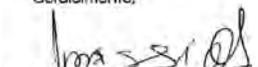
Artículo 3°. Modifíquese el artículo 525 de la Ley 906 de 2004, el cual quedara así:

Artículo 525. Solicitud. La mediación podrá solicitarse por la víctima o por el Indiciado, imputado o acusado ante el fiscal, juez de control de garantías o juez de conocimiento, según el caso, para que el Fiscal General de la Nación, o su delegado para esos efectos, proceda a designar el mediador.

En los casos de menores, inimputables y víctimas incapaces, sus representantes legales deberán participar en la mediación.

Artículo 4°. **Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


JUAN CARLOS WILLS OSPINA -C
Representante a la Cámara

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 041 DE 2021 CÁMARA

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

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL Proyecto de Acto Legislativo No. 041 de 2021 Cámara "Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la constitución política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre"

Bogotá D.C., septiembre de 2021

Honorable Representante
JULIO CESAR TRIANA QUINTERO
Presidente
Comisión Primera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Bogotá D.C.

RECEBIDO
CÁMARA DE REPRESENTANTES
BOGOTÁ D.C.
Septiembre 14/2021
4:33 p.m.
Estrada

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Acto Legislativo No. 041 de 2021 Cámara "Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre"

Respetado Presidente,

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Acto Legislativo No. 041 de 2021 Cámara "Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre"

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.

El Proyecto de Acto Legislativo No. 041 de 2021 Cámara "Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre" fue radicado el 20 de julio de 2021 por los HH.RR. Julián Peinado Ramírez, John Jairo Roldán Avendaño, Jezmí Lizeth Barraza Arraut, Andrés David Calle Aguas, Juan Carlos Lozada Vargas, Alejandro Alberto Vega Pérez, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Harry Giovanni González García, Norma Hurtado Sánchez, César Augusto Lorduy Maldonado y los HH.SS. Juan Luis Castro Córdoba, Angélica Lisbeth Lozano Correa. Inicialmente fue nombrado como ponente el H.R. Juan Carlos Lozada Vargas, de manera que el primer debate se llevó a cabo en la Comisión Primera de Cámara de Representantes el miércoles 01 de septiembre de 2021, siendo aprobado el proyecto.

Posteriormente, la Honorable Mesa Directiva de la Comisión nombre cómo ponentes a los HH.RR.

Posteriormente, la Honorable Mesa Directiva de la Comisión nombre cómo ponentes a los HH.RR.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a. Objeto de las iniciativas

Los dos proyectos de acto legislativos acumulados tienen como pretensión modificar el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia para elevar a rango constitucional los derechos a la alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre. Así mismo, se crea un mandato específico para que el Estado garantice estos derechos. Por otro lado, el Acto Legislativo 287 de 2020 Cámara pretende modificar el artículo 45 de la constitución, para establecer el mismo derecho para los adolescentes.

De acuerdo con el Reporte Global sobre Crisis Alimentarias 2020, en 2019 se presentó el nivel más alto de inseguridad alimentaria aguda – es decir, aquella en que "(...) la incapacidad de una persona para consumir alimentos adecuados pone en peligro inmediato su vida o sus medios de subsistencia"¹ – desde que el informe comenzó a producirse en 2017. Aproximadamente 135 millones de personas se encuentran en ese nivel de inseguridad alimentaria, mientras que otros 183 millones están en riesgo de llegar a ese nivel². Aunque el reporte se hizo antes de que la enfermedad causada por el COVID-19 se convirtiera en una pandemia, en este sostiene lo siguiente:

"La pandemia probablemente devastará los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria, especialmente en contextos de fragilidad y particularmente para las personas más vulnerables que trabajan en los sectores agrícolas y no agrícolas informales. Una recesión global probablemente interrumpa las cadenas de suministro de alimento".

Según la Organización Mundial para la Alimentación y la Agricultura (por su sigla en inglés FAO), en Colombia padecieron hambre al menos 2,4 millones de personas en el trienio 2016-2018 y la baja talla para la edad afecta a medio millón de niños menores de 5 años³.

¹ Global Network Against Food Crises & Food Security Information Network. (21 de abril de 2020). El Informe mundial sobre las crisis alimentarias revela su magnitud, mientras la COVID-19 plantea nuevas amenazas para los países vulnerables. Disponible en: <http://www.fao.org/news/story/es/item/1271887/icode/>

² Global Network Against Food Crises & Food Security Information Network. (2020). The Global Report on Food Crises 2020. Disponible en: https://www.fsipatform.org/sites/default/files/resources/files/GRFC_2020_ONLINE_200420.pdf

³ FAO. El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Protegerse frente a la desacceleración y el debilitamiento de la economía. 2019. Disponible en: <http://www.fao.org/3/ca5162es/ca5162es.pdf>

Por su parte, la última Encuesta Nacional de Situación Nutricional de Colombia, ENSIN 2015⁴ es reveladora sobre la precariedad del panorama sobre el acceso a alimentos y el disfrute del derecho a la alimentación por parte de la población colombiana. Los datos revelan que más de la mitad de los hogares colombianos continúan con dificultades para conseguir alimentos, en la medida en que el 54.2% de ellos se encuentran en inseguridad alimentaria. De igual modo, esta Encuesta revela que ocho de cada diez hogares de población indígena y cinco de cada diez del resto de la población se encuentran en inseguridad alimentaria, así como seis de cada diez hogares liderados por mujeres y cuatro de cada diez liderados por hombres tienen este mismo problema.

Esta información se puede desagregar en diferentes variables, a saber: (1) **Género:** de los hogares que se encuentran en esta situación, se tiene que el 57% tienen una jefatura femenina y un 52% tienen a un hombre en cabeza del hogar; (2) **Pertenencia étnica:** 77% de los hogares indígenas se encuentran en inseguridad alimentaria. Esta condición se replica para el 68.9% de los hogares afrodescendientes y para el reseñado 54.2% de los hogares que se consideran sin pertenencia étnica; (3) **Regiones:** La inseguridad alimentaria de los hogares en las regiones se reporta de la siguiente forma: 65% del total de los hogares de la región atlántica; 64% de la región de la Orinoquía y la Amazonia; 57.4% de la Pacífica; 52% de la Oriental; 50.2% en Bogotá y 49.3% en la Central; (4) **Índice de riqueza:** 71.2% de los hogares con ingresos más bajos se encuentran en situación de inseguridad alimentaria; esta situación se replica para el 62.7% de quienes reportan índice de riqueza bajo; 49.3% de quienes reportan índice de riqueza medio y 33% de quienes reportan ingresos altos.

En lo que respecta a la situación de la infancia y la niñez, la ENSIN 2015 resalta que La desnutrición crónica (que mide el retraso en la talla para la edad) se situó en un 10,8% y la desnutrición aguda en menores de 5 años se ubicó en 2,3%, muy por encima del 0,9% evidenciado en la ENSIN 2010.

Con respecto a la población entre 13 y 17 años rango de edad en el que se demanda mayor consumo de alimentos ricos en energía, proteínas y micronutrientes, sector de la población a la cual se dirige una parte importante de este proyecto legislativo, la ENSIN revela que la desnutrición crónica afecta a uno de cada diez adolescentes, especialmente a los indígenas en un 36,5%, a los más pobres de la población en un 14,9% y a quienes viven en zonas rurales en un 15,7%. Además, se encontró que uno de cada cinco adolescentes (17,9%) presenta un exceso de peso derivado del consumo de alimentación que aporta pocos nutrientes.

Como se pretende con este proyecto para Colombia, muchos otros Estados han realizado un reconocimiento explícito del derecho a la alimentación constitucionalmente. Países como Brasil, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Guyana, Panamá, Haití y Suriname. Otros países como Honduras, Brasil, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Panamá, Bolivia, Paraguay,

⁴ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Instituto Nacional de Salud y Universidad Nacional de Colombia. Encuesta Nacional de Situación Nutricional. Bogotá, 2015.

Perú, República Dominicana y Uruguay lo han constitucionalizado como componente de otros derechos o circunscribiéndolo a poblaciones de especial protección.

Constitucionalizar el derecho a la alimentación implica adoptar dos normas diferentes. Por un lado, una que puede clasificarse como derecho de segunda generación, es decir un derecho económico, social y cultural, de realización progresiva que es el *derecho a una alimentación adecuada*. Por otro lado, uno que en el marco de clasificación de los derechos en Colombia se denominaría como fundamental que es el *derecho fundamental a no padecer hambre*.

La relevancia de este proyecto es que al consagrar este derecho como fundamental establece la obligación para el Estado de construir políticas públicas en torno al desarrollo del mismo, es decir, de destinar recursos tanto políticos, económicos y administrativos que contribuyan a concretar el fin para el cual fue promulgado el derecho⁵.

Este proyecto ya ha sido presentado en ocasiones anteriores ante el Congreso de la República, el cual ha surtido diferentes debates sin que se haya logrado en su momento completar la totalidad de los debates requeridos. El presente proyecto se ha nutrido de las discusiones precedentes para construir el presente articulado que se somete a consideración.⁶

De esta forma desde el año 2011, fecha en la cual un proyecto de ley con la misma finalidad alcanzó a surtir 7 debates, se concluyó que la sola modificación al artículo 65 era insuficiente, pues era necesario establecer también el derecho para los adolescentes en el artículo 45 de la Carta Política, pues si bien es cierto que el derecho a una alimentación adecuada se introduce en el artículo 44 como un derecho fundamental solo es exigible para los niños y niñas, haciéndose necesario extender también la protección a este otro grupo poblacional. Al introducir ambas modificaciones estamos estableciendo que el derecho fundamental a la alimentación es un derecho universal *erga omnes* y que las políticas públicas que se construyan a su alrededor deberán estar al alcance de todas las personas.

b. Derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada: alcance y contenidos

Desde sus primeros abordajes hasta la actualidad se han producido diversos desarrollos en torno a las miradas sobre el derecho humano a la alimentación. A partir de un abordaje holístico, organizaciones internacionales como FIAN⁷ han reconceptualizado el derecho a la

⁵ Ver: Velasco Cano, N., & Llano, J. V. (2016). Derechos fundamentales: Un debate desde la argumentación jurídica, el garantismo y el comunitarismo. *Novum Jus: Revista Especializada en Sociología Jurídica y Política*; Vol. 10, no. 2 (jul.-dic. 2016); p. 35-55.

⁶ Ver: Gacetas del Congreso 189/12, 254/12, 45/12, 189/12, 897/11, 63/12, 145/12, 959/11, 60/12, 908/11, 898/11, 908/11, 1013/11, 814/11, 705/11, 519/11, 585/11

⁷ FIAN es la sigla de Food First Action Network, organización no gubernamental internacional con estatus consultivo ante Naciones Unidas. Ver: www.fian.org.

alimentación adecuada como derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas (DHANA), con el objetivo de resaltar la importancia del componente nutricional, más allá del enfoque medicalizado y restrictivo que le ha sido dado tradicionalmente por otros enfoques. Así mismo, y reconociendo que este derecho debe interpretarse desde la comprensión de su intrínseca relación con el proceso alimentario y conceptos como la soberanía y las autonomías alimentarias, la denominación de adecuadas se señala en plural, para significar la importancia de dar respuesta a las necesidades específicas de cada colectivo humano, en tanto no hay una sola alimentación y nutrición, sino que éstas se deben corresponder con las especificidades de cada pueblo. Esta mirada también apunta a entender que la garantía de este derecho debe superar una mirada antropocéntrica, pues la protección ambiental y los derechos de la naturaleza también son indispensables para garantizar el DHANA de esta y de las futuras generaciones.⁸ Como derecho humano, además, la alimentación se interrelaciona y es interdependiente con otros derechos.

Otro de los elementos a destacar es la importancia de reconocer la alimentación como proceso, lo cual se contraponen a la mirada según la cual se suele caer en el error de creer que el alimentario se reduce al acto de comer. Esta percepción favorece la violación misma del derecho, pues enaltece visiones precarias o asistencialistas, desdibujando la discusión de fondo sobre los problemas estructurales que llevan al hambre y la malnutrición, sus causas, sus responsables y su perpetuación.

La alimentación concebida desde una perspectiva de derechos implica que no se reduce a exigir o garantizar el acto de comer o de cubrir las necesidades alimentarias y nutricionales de un individuo o un colectivo humano. Por supuesto, en situaciones de emergencia, este es un factor importante, pero el Derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada es mucho más complejo, dado que hace referencia a la alimentación como proceso.



Fuente: FIAN Colombia. La exigibilidad del Derecho Humano a la Alimentación. Qué es y cómo hacerla, 2015, p.17.

⁸ Morales Juan Carlos y Carvajal Carolina. Sin tierra, sin alimento y con el espejismo del agua represada: análisis de las violaciones del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas en el caso del Proyecto Hidroeléctrico del Quimbo, 2020. FIAN Colombia (sin publicar).

Como se observa en la figura, el proceso alimentario implica la concepción de su circularidad y da cuenta de la transacción física y económica junto con los intercambios culturales, sociales, políticos, de poder, ambientales, cosmogónicos y de conocimientos. De esta manera, el proceso alimentario tiene múltiples fases, que incluyen:

- i. Producción: es la forma primaria como se consigue un alimento, donde también se consideran mecanismos de obtención, tales como la pesca, la cría, la caza, la recolección, entre otros. En la caracterización de estos mecanismos es fundamental ver quiénes se encargan de estas labores, cómo lo hacen, cuál es la relación que tienen con los factores productivos, si lo que producen ayuda a su alimentación vía autoconsumo, si están protegidos y si reciben apoyo por parte del Estado para la producción de alimentos.
- ii. Intercambio de alimentos: se da por mecanismos de mercado, pero también mediante las redes solidarias y comunitarias, vía parentesco y vecindad, que suelen tomar una mayor relevancia en los momentos de crisis. Es importante identificar qué productos circulan por esta vía no monetaria en formas y momentos culturales o sociales específicos, tales como celebraciones, ritos de paso, etc., pues forman parte del primer acervo cultural que suele romperse cuando hay violaciones al derecho.
- iii. Transformación: contempla el proceso efectuado en los hogares, previo al consumo, incluyendo la transmisión de conocimientos asociados a su preparación como los saberes gastronómicos y culinarios. Así mismo, las transformaciones artesanales a pequeña escala y las del sector industrial.
- iv. Consumo, uso o aprovechamiento biológico del alimento: esto es lo que se conoce como nutrición y tiene que ver con los mecanismos de acceso a los alimentos (físico o económico), la frecuencia en que aquellos que son nutricionalmente adecuados son ingeridos, la condición de salud de quien se alimenta, la salubridad del entorno físico, ambiental y humano, los faltantes o excesos nutricionales que pueden determinar una nutrición insuficiente o una malnutrición.

Cuando la alimentación y la nutrición son adecuadas, reconstruyen o regeneran las condiciones vitales que, entre otras cosas, nos permiten, mediante nuestra fuerza de trabajo, salud e inteligencia, mantener en marcha de nuevo dicho proceso alimentario en condiciones de dignidad. En este punto es clave insistir en lo adecuado de la alimentación y no solo desde una perspectiva de lo inmediato, sino que también a largo plazo.

Desde esta mirada amplia e integral, y desde el reconocimiento de la circularidad del proceso alimentario, es también necesario integrar la comprensión de los sistemas productivos. Se trata de ver que los componentes que integran dichos sistemas no solo tocan factores bióticos, técnicos (el cómo se produce) o de resultados (medibles desde la eficacia y eficiencia), sino que responden a estructuras socioculturales, ambientales, económicas y políticas, y con ellas, a las formas de pensar y organizar el territorio.

En lo referente a su contenido y alcance, es preciso atender a las disposiciones contempladas en la Observación General No. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. Así pues, dicho Comité de expertos ha resaltado que el Derecho Humano a la alimentación adecuada se encuentra intrínsecamente relacionado con la dignidad humana y resulta ser un presupuesto indispensable para el goce efectivo de cualquier otro Derecho. De la misma forma, ha establecido que existe una conexión entre el mismo y con los postulados inherentes a la justicia social, en tanto requiere la adopción de políticas de índole económico, social y ambiental adecuadas que permitan su garantía y, de paso, implementar políticas públicas tendientes a la erradicación de la pobreza y la efectiva realización de otros derechos.

En lo referente al contenido sustancial del mentado derecho, el mismo ha sido entendido por parte del Comité como:

"El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las 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."⁹

De la misma manera, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la alimentación ha contribuido a la definición sustantiva de dicho derecho, estableciendo que el mismo consiste en:

"El derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna."¹⁰

⁹ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales. Observación General 12. 20º Período de Sesiones. 1999

¹⁰ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Folleto Informativo No. 27.

Al respecto, surgen ciertos conceptos que resultan destacables con respecto al derecho a la alimentación, a saber: **disponibilidad, accesibilidad y adecuación.**

Por disponible, debe entenderse que el alimento pueda ser obtenido a través de la producción de alimentos, el cultivo de la tierra y/o la ganadería, la caza o la recolección, y que también se encuentre disponible para su venta y acceso en mercados y comercio. Este concepto ha sido en parte desarrollado en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012 – 2019 (PNSAN), en donde se entiende por disponible como *"la cantidad de alimentos con que se cuenta a nivel nacional, regional y local; (y) está relacionada con el suministro suficiente de estos frente a los requerimientos de la población y depende fundamentalmente de la producción y la importación. Está determinada por: La estructura productiva (agropecuaria, agroindustrial); los sistemas de comercialización y distribución internos y externos; los factores productivos (tierra, financiamiento, agua, tecnología, recurso humano); las condiciones ecosistémicas (clima, recursos genéticos y biodiversidad); las políticas de producción y comercio; y el conflicto sociopolítico (relaciones económicas, sociales y políticas entre actores)."*

Del mismo modo, el alimento debe ser **accesible**, ya en el plano económico como en el plano físico. En cuanto a la accesibilidad económica, dicho aspecto hace referencia a que debe garantizarse que las personas sin recursos se encuentren en condiciones adecuadas de permitirse la adquisición de los alimentos sin perjuicio de otras erogaciones que resulten necesarias para atender necesidades básicas. En cuanto a la accesibilidad física, dicho criterio hace referencia a que los alimentos deben ser accesibles de manera universal y prestando especial atención a aquellas comunidades y ciudadanos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Al respecto, el PNSAN 2012 – 2019 ha dispuesto que debe entenderse por acceso como *"la posibilidad de todas las personas de alcanzar una alimentación adecuada y sostenible. Se refiere a los alimentos que puede obtener o comprar una familia, comunidad o país. Sus determinantes básicos son: Nivel y distribución de ingresos (monetarios y no monetarios) y los precios de los alimentos."*

Por último, el alimento debe ser **adecuado**. Dicho criterio se refiere a que la alimentación debe satisfacer las necesidades básicas de dieta teniendo en cuenta la condición de la persona. Dentro de dicho criterio se contemplan también la necesidad de garantizar que los alimentos sean seguros para el consumo humano, es decir, que se encuentren libres de sustancias nocivas y/o contaminantes que puedan atentar contra la salud humana. También se encuentra contemplado el concepto de alimento culturalmente aceptable, el cual se refiere a la necesidad de que los alimentos que se provean no se encuentren prescritos por las tradiciones ni los valores culturales o religiosos de las comunidades. Respecto a este criterio establecido como fundamental por la doctrina internacional, el PNSAN 2012 – 2019 no hace ninguna referencia explícita respecto al mismo, aunque se hacen tangenciales referencias al mismo dentro de los criterios previamente mencionados.

Respecto a las obligaciones que impone el derecho a la alimentación adecuada a los Estados, las cuales fueron esbozadas anteriormente, es preciso desarrollar. Así pues, es preciso entonces acudir nuevamente a lo estipulado en la Observación General No. 12, el cual establece que:

"El derecho a la alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, proteger y realizar. A su vez, la obligación de realizar entraña tanto la obligación de facilitar como la obligación de hacer efectivo. La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso. La obligación de proteger requiere que el Estado Parte adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. La obligación de realizar (facilitar) significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de realizar (hacer efectivo) ese derecho directamente. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole."¹¹ (se resalta)

c. Consideraciones frente a la exigibilidad del derecho en los términos planteados en el proyecto

En lo que respecta a la exigibilidad del derecho, en los términos que se plantean en el articulado, se ha reconocido que los medios para garantizar el mentado derecho variarán de manera inevitable y considerable de un Estado Parte a otro. En virtud de lo anterior, existe una libertad de aproximación y enfoques al momento de formular políticas públicas que estén destinadas a cumplir con las obligaciones que se encuentran contempladas en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹², cuya realización en sí (salvo en aquellos casos en los cuales se vean involucrados Niños, Niñas y Adolescentes) se debe materializar de manera progresiva, conforme a la disponibilidad presupuestal de los Estados.

¹¹ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales*. Observación General 12. 20^a Período de Sesiones. 1999. Párr. 15

¹² Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales*. Observación General 12. 20^a Período de Sesiones. 1999. Párr. 21

En ese sentido, resulta necesario traer a colación lo dispuesto por el economista y premio Nobel de economía Amartya Sen en su escrito *"The right not to be hungry"* (1982) quien plantea la existencia de una nueva categoría de derechos que denomina "metaderechos". En ese sentido, Sen plantea que *"un metaderecho a algo x puede ser definido como el derecho a tener políticas p(x) que persigan genuinamente el objetivo de hacer realizable el derecho a x"*¹³ Con el propósito de ejemplificar su afirmación, el autor plantea un ejemplo de la Constitución de la India en donde claramente se esboza una redacción *"suficientemente cuidadosa para evitar aseverar que tal derecho existe de antemano* (pese a que es deseable su existencia y puede argumentarse desde el ámbito de la conexidad con Derechos Fundamentales de corte no prestacional), *al decir que tan solo las políticas deben ser dirigidas a hacer posible tener medios adecuados para la realización del fin"*¹⁴

El eje central de la teoría esbozada por Sen parte de una sencilla premisa: la redacción consignada, de ser aceptada y positivizada en el texto constitucional, plantea que tan solo se le otorgaría el reconocimiento y las herramientas para exigir al Gobierno el derecho a que se pongan en práctica las políticas (definidas por el autor como p(x)) y que sean conducentes para la realización y materialización del fin perseguido (definido como x por el Autor).

En ese sentido, de acuerdo con Sen

"no resulta difícil observar por qué los metaderechos de este tipo tienen relevancia particular para objetivos económicos tales como la remoción de la pobreza o el hambre. En muchos países en donde (estas dos situaciones) están diseminados, puede que no exista ningún modo factible mediante el cual en un futuro cercano se le garantice a todos ser liberados de aquellas, pero sí políticas que rápidamente conducirán a tal liberación."¹⁵

Tomando en consideración el anterior panorama, se cree que establecer el metaderecho a ser liberado del hambre es el derecho no a la provisión y prestación permanente de los alimentos, sino a la acción, a exigirle al Estado que despliegue una serie de medidas y políticas públicas serias a través de las cuales se materialice el derecho-objeto de contar con una población libre del flagelo del hambre.

Tomando en consideración la teoría expuesta por Sen, se establece una redacción a través de la cual se positivice en la Constitución Política la obligación del Estado a actuar e implementar políticas públicas a través de las cuales se pueda llegar a garantizar de manera universal (aunque progresiva y conforme a la realidad económica del país) el derecho a la alimentación adecuada, a la seguridad y a la soberanía alimentaria.

¹³ Amartya K. Sen, *El derecho a no tener hambre*. Estudios de Filosofía y Derecho No. 3 Universidad Externado de Colombia: 2002.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ *Ibidem*.

d. Instrumentos de derecho internacional

El primer instrumento de derecho internacional en el que se hace referencia a la alimentación como un derecho es la **Declaración Universal de Derechos del Hombre** – en adelante DUDH – de 1948, la cual, en su artículo 25, establece que como parte del *"(...) derecho a un nivel de vida adecuado que (...) asegure, la salud y el bienestar (...)"* toda persona debe tener asegurado, entre otros elementos, *"(...) la alimentación (...)"*. En esta declaración, la temática se aborda de forma general.

El **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** – en adelante PIDESC – es el instrumento internacional que desarrolla con mayor profundidad este derecho. Su artículo 11 trae dos numerales orientados a plantear las obligaciones específicas de los Estados respecto al tema. En el primer numeral, en un sentido similar al del artículo 25 de la DUDH, se reconoce la alimentación como parte del *"(...) derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado (...)"*, además de crear el mandato para los Estados de tomar *"(...) las medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho (...)"*.

En el segundo numeral, se establece que los Estados parte reconocen, de manera específica, *"(...) el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre (...)"*: A renglón seguido, se establece que se deberán tomar las medidas necesarias 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".*

De esta forma, el PIDESC reconoce explícitamente el derecho objeto de este proyecto de acto legislativo, además de crear obligaciones específicas para los Estados, encaminando su labor a materializarlo. Es necesario llamar la atención sobre un punto: el derecho a estar protegido contra el hambre es el único clasificado como fundamental por este Pacto; lo que muestra su relevancia.

Otros instrumentos internacionales consagran el derecho referido a poblaciones específicas. En ese sentido:

- La **Convención sobre los Derechos del Niño** establece en su artículo 24 *"(...) el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud (...)"*, el cual será garantizado por el Estado a través de, entre otras medidas, *"(...) combatir las enfermedades y la*

malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente".

- La **Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer** considera como una problemática a resolver *"(...) el hecho de que en situaciones de pobreza la mujer tiene un acceso mínimo a la alimentación (...)"* y establece como una obligación de los Estados parte el asegurar para la mujer *"(...) una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia (...)"*.
- La **Convención sobre el Derecho de las Personas con Discapacidad**, en términos similares a la DUDH, establece que los Estados parte *"(...) reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación (...)"*.

De igual forma, hay declaraciones internacionales y resoluciones de la ONU así como instrumentos de carácter regional que tocan el derecho a la alimentación. Entre estos últimos, resalta, por su relevancia regional, el **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador"** reconoce en su artículo 12 el derecho a la alimentación, y lo desarrolla en dos numerales:

1. *"Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual.*
2. *Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados parte 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"*

Existen por otra parte diferentes instrumentos de derecho internacional no vinculantes, con los que se ha logrado crear un marco de desarrollo e interpretación de este derecho. Estos son, principalmente, aquellos instrumentos producidos por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO, por sus siglas en inglés –, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (por su sigla en inglés CESCR). Vale la pena resaltar la **Declaración Sobre el Derecho al Desarrollo de 1986** según la cual *"Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos (...)"* (art.8).

Igualmente la **Declaración Universal Sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición (1974)** refiere que

"todos los hombres, mujeres y niños tienen el derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus capacidades físicas y mentales (...) Los gobiernos tienen la responsabilidad fundamental de colaborar entre sí para conseguir una mayor producción alimentaria y una distribución más equitativa y eficaz de alimentos entre los países y dentro de ellos. Los gobiernos deberían iniciar inmediatamente una lucha concertada más intensa contra la malnutrición crónica y las enfermedades por carencia que afectan a los grupos vulnerables y de ingresos más bajos".

Así mismo Las "Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional" aprobadas en 2004, son pertinentes pues tienen como objetivo central orientar a los Estados en sus esfuerzos de lograr la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada. Igualmente la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales hace referencia en el artículo 15 al derecho que tienen los campesinos a la alimentación, a no padecer hambre y a la soberanía alimentaria, que comprende el derecho a una alimentación saludable y culturalmente apropiada, producida mediante métodos ecológicamente racionales y sostenibles, y el derecho a definir sus propios sistemas de alimentación y agricultura.¹⁶

Por su parte, el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales se ha pronunciado en varias oportunidades en relación con el alcance del derecho a la alimentación y en su Observación General Número 12 de 1999 define el derecho a la alimentación adecuada como aquel que:

"se ejerce cuando 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".¹⁷

Esta Observación también señaló que el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable

¹⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas. Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. 2018. A/RES/73/165.
¹⁷ CESCR. Observación General No.12. Documento E/C.12/1999/5

para el disfrute de otros derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos¹⁸.

En cuanto a las obligaciones de los Estados en relación con la garantía de este derecho esta Observación destaca la obligación principal de adoptar medidas para lograr progresivamente el pleno ejercicio del derecho lo "más rápidamente posible" además de comprometerse a adoptar medidas para garantizar que toda persona tenga acceso al mínimo de alimentos esenciales suficientes inocuos y nutritivamente adecuados para protegerla contra el hambre.

Así mismo, entendido como derecho humano específica que el derecho a la alimentación adecuada impone al Estado las obligaciones de respetar (abstenerse de adoptar medidas que impidan el acceso), proteger (velar porque terceros no priven a las personas del ejercicio de este derecho) y realizar (que comprende por un lado, la obligación de facilitar condiciones para el acceso y utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida incluida su seguridad alimentaria; y por otro, la obligación de hacer efectivo el derecho cuando una persona o grupo está en incapacidad de acceder al derecho)¹⁹.

Finalmente, el último informe de la Relatora Especial para el derecho a la alimentación Hilal Elver publicado este año, destaca que a pesar del objetivo de "hambre cero" y lucha contra la malnutrición previsto para 2030, la realización del derecho a la alimentación sigue siendo una realidad lejana, cuando no imposible, para demasiadas personas. Al respecto señala que los Estados siguen haciendo caso omiso a los derechos económicos, sociales y culturales, sobre todo el derecho a la alimentación. Indica que hay 170 países que son parte del PIDESC y sin embargo tan solo 30 países han reconocido expresamente el derecho en la constitución. Añade que los Estados son garantes de derechos y todas las personas son titulares de estos más no receptores pasivos de caridad por lo que es una obligación de los Estados garantizar unas instituciones que posibiliten la exigibilidad del derecho a la alimentación²⁰.

Como se advierte, además de las normas e instrumentos internacionales que establecen obligaciones y referentes relevantes frente al Estado colombiano en relación con las garantías del derecho a la alimentación, se está en mora de avanzar hacia la constitucionalización de este derecho y de garantizar su carácter fundamental en relación con la población más vulnerable.

Finalmente es importante mencionar que la jurisprudencia de la Corte Constitucional en varias sentencias se ha referido al derecho a la alimentación adecuada, a veces en pronunciamientos directos sobre el conjunto de componentes que integran el derecho a la alimentación, y en otras oportunidades aplicando el concepto de conexidad con los derechos

¹⁸ *Ibidem*. Párr. 4.
¹⁹ *Ibidem*. Párr. 15

²⁰ Consejo de Derechos Humanos. Asamblea General de Naciones Unidas. Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación, Hilal Elver. Perspectiva crítica de los sistemas alimentarios, las crisis alimentarias y el futuro del derecho a la alimentación 2020. A/HRC/43/44.

fundamentales. Aunque los pronunciamientos son numerosos, se pueden destacar a modo de ejemplo las sentencias que han hablado sobre el derecho a la alimentación de los niños y niñas²¹, la importancia del derecho en los entornos educativos²², la alimentación para comunidades rurales²³ y víctimas de desplazamiento forzado²⁴, la garantía de este derecho para personas privadas de la libertad²⁵ y la amplia jurisprudencia de los derechos sociales en el Estado colombiano, entre otras.

e. Concepto de Seguridad Alimentaria en el contexto internacional

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

Así pues, tradicionalmente se ha entendido a la seguridad alimentaria como "la posibilidad de acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras"²⁶. Así mismo, de conformidad con la FAO, existe seguridad alimentaria "cuando todas las personas tienen en todo momento el acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana"²⁷. Del mismo modo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la FAO en el Folleto Informativo No. 34 sobre el derecho a la alimentación adecuada ha establecido que "Se trata de una condición previa del ejercicio pleno del derecho a la alimentación. No obstante, el propio concepto de seguridad alimentaria no es un concepto jurídico en sí mismo, no impone obligaciones a los interesados ni les otorga derechos"²⁸.

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

²¹ Ver entre otras sentencia T-029/2014 y T-302/2017
²² Ver sentencia T-273-72014 y T-457/2018 sobre programa de alimentación escolar.
²³ Ver sentencias T-808/2015 sobre pescadores y T-622/2016 sobre comunidades negras del río Atrato.
²⁴ Ver sentencia T-367 de 2010
²⁵ Ver entre otras sentencias: T-388/2013, T-762/2015 y T-260/2019.
²⁶ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales*. Observación General 12. 20º Período de Sesiones. 1999.
²⁷ FAO. *El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo - 2001*. Roma, 2001 En: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo No. 34. El derecho a la alimentación adecuada*. Pág. 5
²⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo No. 34. El derecho a la alimentación adecuada*. Págs. 5 - 6.

El concepto de soberanía alimentaria ha sido adoptado en diversas legislaciones²⁹. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, en conjunto con la FAO, han reconocido el concepto de soberanía alimentaria hace referencia a un concepto emergente, carente de significado y por ende sin consenso en el Derecho Internacional Público. En virtud de éste, las personas son las que definen su propio alimento y su propio modelo de producción del mismo. De la misma forma, irroga la posibilidad que se posee para determinar hasta qué punto desean auto proveerse y hasta qué punto se desea proteger la producción interna de los recursos alimentarios. Así mismo, regula el comercio a fin de lograr los objetivos inherentes del desarrollo sostenible y a la atención de las necesidades de la población³⁰.

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

g. Consideraciones adicionales.

Como se refiere en el Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2020, hoy más que antes, dados los desafíos que plantea la actual coyuntura derivada de la Emergencia Económica, Social y Ecológica producto de la pandemia del COVID-19, la presente iniciativa cobra una especial relevancia, toda vez que se hace necesario contar con disposiciones jurídicas que permitan al Gobierno Nacional reconocer la importancia debida a la garantía de la Seguridad Alimentaria para la población, al tiempo que a través de la consagración constitucional de esta prerrogativa fundamental se otorgan herramientas que le permiten a la ciudadanía ser veedora y exigir el cumplimiento progresivo de la garantía de uno de los derechos más básicos y esenciales: el poder alimentarse dignamente.

De acuerdo con el más reciente informe del estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo (2020) realizado por FAO, IFAD, Unicef, el Programa Mundial de Alimentos y la Organización Mundial de la Salud, el 8,9% del total de la población global (690 millones

²⁹ A título enunciativo, en el contexto regional existen los siguientes precedentes: Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Decreto 32-2005) de la República de Guatemala; Constitución Política de la República del Ecuador en conjunto con la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional de 2005; La Ley Orgánica de la Seguridad Alimentaria de 2008 de la República Bolivariana de Venezuela; Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia de 2007; Lei 11346 de 2006 - *Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências* de la República Federativa del Brasil.
³⁰ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo No. 34. El derecho a la alimentación adecuada*. Pág. 6.

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

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

Es necesario señalar que, de acuerdo con el informe, son múltiples las formas en las cuales la pandemia – y las medidas destinadas a su contención – pueden llegar a incidir en los sistemas de producción alimentarios y por extensión en la seguridad alimentaria. En ese sentido, se resalta que a pesar de que no se ha registrado escasez grave en cultivos como el trigo, el maíz, el arroz o la soya, medidas como la restricción de la movilidad, los aislamientos preventivos obligatorios y la desaceleración económica generalizada generarán que sea mucho más difícil acceder a alimentos para los grupos más vulnerables de la población, sobre todo en los países de ingreso bajo o medio (como es el caso de Colombia y de la mayoría de países de América Latina y el Caribe), ya que los Estados no contaban con los mecanismos de contingencia y los fondos necesarios para estimular las economías y proteger a la población más vulnerable, razón por la cual las consecuencias de la crisis económica derivada de la pandemia se sentirán en mayor medida en países como los nuestros, sin que en este momento sea posible contar con un estimado puntual (o la magnitud del impacto) dado el desconocimiento, la falta de información y lo impredecible de la situación.

Si bien Colombia ha avanzado en materia de disminución de la población que padece de desnutrición (pasó de 11,3% - por encima de la media de América del Sur – a 5,5% - acorde con la media de la región -), no es menos cierto que, como bien lo advierte la FAO, el impacto que generará la pandemia se sentirá en mayor medida en países como el nuestro – situación que ya se ha venido evidenciando con la proliferación de banderas rojas y el clamor de gran parte de la ciudadanía de abrir la economía para poder contar con los recursos económicos para poder subsistir y alimentarse – por lo que es necesario actuar de manera proactiva y contar con los mecanismos que permitan al país establecer una política pública coherente para responder y garantizar los derechos fundamentales de la ciudadanía.

h. Conflicto de interés

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, el cual establece como conflicto de interés "(...) una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista", y plantea la definición de cada uno de los conflictos de interés.

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia O2830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predecir que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

Se tiene entonces que el presente proyecto de ley al tener por objeto elevar a rango constitucional el derecho humano a la alimentación y a no padecer hambre, al ser de alcance general, no genera conflictos de interés en razón a no contempla beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas, cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley.

Es menester señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

i. Conclusión

Es relevante, entonces, avanzar en la constitucionalización de lo dispuesto en las presentes iniciativas para responder a las disposiciones internacionales que ha tratado la materia y avanzar en la materialización de un país que no padezca el flagelo del hambre. Por esto, se invita a los miembros del Congreso de la República a acompañar la presente iniciativa.

III. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Considerando los textos de las dos iniciativas radicadas, se presenta el presente pliego de modificaciones que agrupa de ambas:

Texto aprobado en primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes	Texto propuesto para segundo debate en la Honorable plenaria de la Cámara de Representantes	Texto propuesto para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes
<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 45 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral, así como a recibir una alimentación adecuada y acorde a las necesidades nutricionales para su correcto desarrollo.</p> <p>El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.</p>	<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 45 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral, así como a recibir una <u>mínimo de</u> alimentación adecuada y acorde a las necesidades nutricionales para su correcto desarrollo.</p> <p>El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.</p>	<p>Se integra parcialmente la proposición del H.R. Gabriel Jaime Vallejo Chufi de manera que se deja claro el derecho a "un mínimo de alimentación".</p>
<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 65. Toda persona goza del derecho a un mínimo de</p>	<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 65. Toda persona goza del derecho a un mínimo de</p>	<p>Se integra parcialmente la proposición del H.R. Harry Giovanni González García de manera</p>

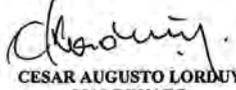
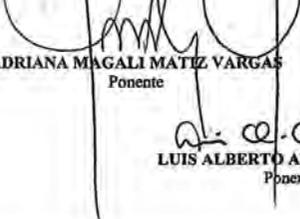
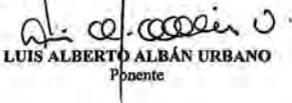
<p>alimentación y nutrición adecuada, a no padecer hambre y a estar protegido contra la desnutrición. El Estado garantizará progresivamente estos derechos y promoverá condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.</p> <p>La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.</p> <p>De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad, dando prioridad a las formas de producción de alimentos que estén acorde con una dieta saludable y que generen un menor impacto ambiental.</p> <p>La parte general del Plan Nacional de Desarrollo deberá incluir un capítulo en el que se especifiquen las acciones que adelantará el Gobierno nacional, en coordinación con los demás órganos del Estado, para</p>	<p>alimentación y nutrición adecuada, a no padecer hambre y a estar protegido contra la desnutrición. El Estado garantizará progresivamente estos derechos y promoverá condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional, <u>sin desconocer el consumo local de las personas, en atención a la interculturalidad que posee el país.</u></p> <p>La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.</p> <p>De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad, dando prioridad a las formas de producción de alimentos que estén acorde con una dieta saludable, y que generen un menor impacto ambiental, <u>de manera que se priorice el consumo local y se respete la interculturalidad.</u></p>	<p>que se deja claro el mandato de priorizar el consumo local.</p>
--	--	--

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

IV. PROPOSICIÓN

Basados en las presentes consideraciones, nos permitimos presentar **PONENCIA FAVORABLE** al Proyecto de Proyecto de Acto Legislativo No. 041 de 2021 Cámara "Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la constitución política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre", para que se dé Segundo Debate en la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes de acuerdo con el texto que se adjunta a la presente.

Cordialmente,

 JULIÁN PEINADO RAMÍREZ Coordinador Ponente	 CESAR AUGUSTO LORDUY MALDONADO Ponente
 ALFREDO RAFAEL DE ZÚQUE ZULETA Ponente	 MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO Ponente
 ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS Ponente	 INTI PAÚL ASPRILLA REYES Ponente
 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Ponente	

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

Proyecto de Acto Legislativo No. 041 de 2021 Cámara "Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre"

El Congreso de la República

DECRETA:

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

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

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

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

Artículo 65. Toda persona goza del derecho a un mínimo de alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre. El Estado garantizará progresivamente estos derechos y promoverá condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional, sin desconocer el consumo local de las personas, en atención a la interculturalidad que posee el país.

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, dando prioridad a las formas de producción de alimentos que estén acorde con

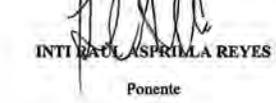
una dieta saludable, que generen un menor impacto ambiental y de manera que se priorice el consumo local.

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

Artículo 3º. Luego de la promulgación de este acto legislativo, el Congreso de la República tendrá hasta un (1) año para aprobar la ley estatutaria que desarrolle este derecho.

Artículo 4º. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,

 JULIÁN PEINADO RAMÍREZ Coordinador Ponente	 CESAR AUGUSTO LORDUY MALDONADO Ponente
 ALFREDO RAFAEL DE ZÚQUE ZULETA Ponente	 ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS Ponente
 MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO Ponente	 INTI PAÚL ASPRILLA REYES Ponente
 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Ponente	

TEXTO APROBADO EN LA COMISION PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 041 DE 2021 CÁMARA "POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 45 Y 65 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA ESTABLECIENDO EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA ALIMENTACIÓN Y A NO PADECER HAMBRE".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Modifíquese el artículo 45 de la Constitución Política, el cual quedará así:

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

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

ARTÍCULO 2º. Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política, el cual quedará así:

ARTÍCULO 65o. Toda persona goza del derecho a un mínimo de alimentación y nutrición adecuada, a no padecer hambre y a estar protegido contra la desnutrición. El Estado garantizará progresivamente estos derechos y promoverá condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.

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, dando prioridad a las formas de producción de alimentos que estén acorde con una dieta saludable y que generen un menor impacto ambiental.



INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 335 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se regula la comercialización de bebidas azucaradas en las instituciones educativas y centros educativos del territorio nacional, se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictas otras disposiciones.

<p>Bogotá, D.C., septiembre de 2021</p> <p>Honorable Representante JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA Presidente Comisión Séptima Constitucional CÁMARA DE REPRESENTANTES Ciudad</p> <p>Asunto: Informe de Ponencia para segundo debate en Cámara de Representantes al Proyecto de ley 335 de 2020 "Por medio del cual se regula la comercialización de bebidas azucaradas en las instituciones educativas y centros educativos del territorio nacional, se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictas otras disposiciones"</p> <p>Respetado presidente: En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir Informe de Ponencia para segundo debate en Cámara al Proyecto de ley 335 de 2020 "Por medio del cual se regula la comercialización de bebidas azucaradas en las instituciones educativas y centros educativos del territorio nacional, se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictas otras disposiciones".</p> <p>CONTENIDO</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Trámite Legislativo II. Objeto y contenido del Proyecto III. Consideraciones jurídicas IV. Derecho comparado V. Consideraciones de los ponentes VI. Conceptos VII. Pliego de modificaciones VIII. Proposición 	<p>I. TRÁMITE LEGISLATIVO</p> <p>El proyecto de ley número 335 de 2020 es de autoría del Representante Harry Giovanni González, Juan Carlos Lozada Vargas y Oscar Hernán Sánchez. Dicha iniciativa fue radicada ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 10 de agosto de 2020, y publicada en la Gaceta del Congreso número 907 de 2020. Una vez repartido el proyecto de ley para conocimiento de la Comisión VII Constitucional Permanente, los honorables Representantes HENRY FERNANDO CORREAL HERRERA (Coordinador), JUAN CARLOS REINALES AGUDELO Y JAIRO GIOVANNY CRISTANCHO fueron designados como ponentes para rendir ponencia en primer debate.</p> <p>El informe de ponencia fue discutido y aprobado en Comisión Séptima de Cámara el 01 de junio de 2021. El articulado fue aprobado tal como venía en la ponencia. Mediante oficio de referencia CSPCP 3.7-3370-2021 fuimos designados para rendir ponencia en segundo debate.</p> <p>II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO</p> <p>El proyecto de ley que se somete a consideración de los Honorables congresistas pretende regular la comercialización de bebidas azucaradas en las instituciones educativas y centros educativos de carácter público y privado, considerando que estos establecimientos deben promover y proveer una alimentación saludable a la población escolarizada. Lo anterior, con el fin de incorporar estilos de vida saludable en menores de edad.</p> <p>III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS</p> <p>Ordenamiento Jurídico Internacional</p> <p>El marco jurídico internacional le establece al Estado la obligación de adoptar medidas progresivas para suministrar alimentos nutritivos a los niños. Por lo anterior, es imperioso señalar que la Convención sobre los Derechos del Niño¹ determina en su artículo 24 lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios. <p><small>¹ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, aprobada por la ley 12 de 1991. Diario Oficial. Año CXXVII. N. 39640. 22, Enero, 1991. Pág. 1. Disponible en: https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx</small></p>
--	---

<p>2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:</p> <p>a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez;</p> <p>c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente; (...)</p> <p>e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, (...)</p> <p>4. Los Estados partes se comprometen a promover y alentar la cooperación internacional con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho reconocido en el presente artículo. A este respecto, se tendrán plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.”. -Resaltado fuera de texto -.</p> <p>Ordenamiento jurídico nacional Conpes 113 de 2008: la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional, establecida en el CONPES 113 de 2008, mediante la cual se adoptan medidas en cumplimiento a los compromisos adquiridos en la “Cumbre Mundial sobre la Alimentación”, define los ejes y determinantes de la política de seguridad alimentaria y nutricional, en el sentido que:</p> <p>“...más allá del hecho de que toda la población tenga una alimentación adecuada, ésta realiza el derecho de la misma a no padecer hambre y a tener una alimentación adecuada, el deber que tiene la persona y la familia de procurarse una alimentación apropiada y la necesidad de contar con estrategias sociales para afrontar los riesgos...”</p> <p>De igual forma, define el concepto de seguridad alimentaria y nutricional dentro de los ejes de: Disponibilidad de alimentos acceso físico y económico a los alimentos; consumo de alimentos; aprovechamiento o utilización biológica; y calidad e inocuidad; los cuales son conceptualizados de la siguiente forma:</p> <p>a. Disponibilidad de alimentos: es la cantidad de alimentos con que se cuenta a nivel nacional, regional y local. Está relacionada con el suministro suficiente de</p>	<p>estos frente a los requerimientos de la población y depende fundamentalmente de la producción y la importación...</p> <p>b. Acceso: es la posibilidad de todas las personas de alcanzar una alimentación adecuada y sostenible. Se refiere a los alimentos que puede obtener o comprar una familia, una comunidad o un país...</p> <p>c. Consumo: se refiere a los alimentos que comen las personas y está relacionado con la selección de los mismos, las creencias, las actitudes y las prácticas. Sus determinantes son: la cultura, los patrones y los hábitos alimentarios, la educación alimentaria y nutricional, la información comercial y nutricional, el nivel educativo, la publicidad, el tamaño y la composición de la familia.</p> <p>d. Aprovechamiento o utilización biológica de los alimentos: se refiere a cómo y cuánto aprovecha el cuerpo humano los alimentos que consume y cómo los convierte en nutrientes para ser asimilados por el organismo</p> <p>e. Calidad e inocuidad de los alimentos: se refiere al conjunto de características de los alimentos que garantizan que sean aptos para el consumo humano, que exigen el cumplimiento de una serie de condiciones y medidas necesarias durante la cadena agroalimentaria hasta el consumo y el aprovechamiento de los mismos... El conjunto de los ejes garantiza el ejercicio de los derechos y deberes, precisa la acción del Estado, la sociedad civil y la familia y define las condiciones necesarias y suficientes para lograr la seguridad alimentaria y nutricional ...”</p> <p>Ley 1098 de 2006 – Código de la Infancia y la Adolescencia: Este Código establece en su artículo 17, el derecho a la vida, a la calidad de vida y al ambiente sano para los niños, niñas y adolescentes, dentro del cual se indica:</p> <p>“... La calidad de vida es esencial para su desarrollo integral acorde con la dignidad de ser humano. Este derecho supone la generación de condiciones que les aseguren desde la concepción cuidado, protección, alimentación nutritiva y equilibrada, acceso a los servicios de salud, educación, vestuario adecuado, recreación y vivienda segura dotada de servicios públicos esenciales en un ambiente sano...”</p> <p>Ley 1355 de 2009 “<i>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</i>”: La Ley establece en su artículo 4, estrategias para promover una alimentación balanceada y saludable, dentro de las cuales se encuentra:</p>
<p>– Los establecimientos educativos públicos y privados del país en donde se ofrezcan alimentos para el consumo de los estudiantes deberán garantizar la disponibilidad de frutas y verduras</p> <p>– Los centros educativos públicos y privados del país deberán adoptar un Programa de Educación Alimentaria siguiendo los lineamientos y guías que desarrollen el Ministerio de la Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para promover una alimentación balanceada y saludable, de acuerdo con las características culturales de las diferentes regiones de Colombia. ...”</p> <p>De la misma manera, el artículo 9 establece la promoción de una dieta balanceada y saludable, indicando:</p> <p>“...En aras de buscar una dieta balanceada y saludable el Ministerio de la Protección Social, establecerá los mecanismos para evitar el exceso o deficiencia en los contenidos, cantidades y frecuencias de consumo de aquellos nutrientes tales como ácidos grasos, carbohidratos, vitaminas, hierro y sodio, entre otros que, consumidos en forma desbalanceada, puedan presentar un riesgo para la salud...”</p> <p>Ley 1480 de 2011 – Estatuto del Consumidor: Del Estatuto del Consumidor, es importante resaltar el artículo 1, pues en este se encuentran los principios generales de esta Ley, entre los cuales se destacan la protección a la salud, la información adecuada sobre los productos que se consumen y la educación al consumidor, brindando en todo caso, especial protección a los niños, niñas y adolescentes; así:</p> <p>1. La protección de los consumidores frente a los riesgos para su salud y seguridad.</p> <p>2. El acceso de los consumidores a una información adecuada, de acuerdo con los términos de esta ley, que les permita hacer elecciones bien fundadas.</p> <p>3. La educación del consumidor. ...</p> <p>5. La protección especial a los niños, niñas y adolescentes, en su calidad de consumidores, de acuerdo con lo establecido en el Código de la Infancia y la Adolescencia”.</p> <p>En este sentido, la Ley establece en el artículo 3 los derechos y deberes de los consumidores y usuarios, dentro de los cuales se encuentra:</p> <p>“1.2. Derecho a la seguridad e indemnidad: Derecho a que los productos no causen daño en condiciones normales de uso y a la protección contra las consecuencias nocivas para la salud, la vida o la integridad de los consumidores.”</p> <p>Ley 715 de 2001 “<i>Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 de la Constitución</i></p>	<p><i>Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros</i>”:</p> <p>Así mismo, para efectos de la interpretación que se dará a la presente ley, se acogen las disposiciones contenidas en la Ley 715 de 2001, en la cual el artículo 9 plantea la definición de institución educativa y su diferenciación con centros educativos, de la siguiente forma:</p> <p>“... Institución educativa es un conjunto de personas y bienes promovida por las autoridades públicas o por particulares, cuya finalidad será prestar un año de educación preescolar y nueve grados de educación básica como mínimo, y la media. Las que no ofrecen la totalidad de dichos grados se denominarán centros educativos y deberán asociarse con otras instituciones con el fin de ofrecer el ciclo de educación básica completa a los estudiantes...”</p> <p>Ley 1751 de 2015 “<i>Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones</i>”: El artículo 9 de esta Ley establece los determinantes sociales de la salud, otorgando al Estado el deber de adoptar políticas públicas tendientes a garantizar el goce efectivo del derecho a salud, para lo cual indica:</p> <p>“...Es deber del Estado adoptar políticas públicas dirigidas a lograr la reducción de las desigualdades de los determinantes sociales de la salud que incidan en el goce efectivo del derecho a la salud, promover el mejoramiento de la salud, prevenir la enfermedad y elevar el nivel de la calidad de vida. Estas políticas estarán orientadas principalmente al logro de la equidad en salud. El legislador creará los mecanismos que permitan identificar situaciones o políticas de otros sectores que tienen un impacto directo en los resultados en salud y determinará los procesos para que las autoridades del sector salud participen en la toma de decisiones conducentes al mejoramiento de dichos resultados...”</p> <p>Jurisprudencia</p> <p>Corte Constitucional en Sentencia T-184 de 2011: El derecho fundamental a la salud, ha sido definido por la Corte Constitucional como “<i>la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser</i>” (Corte Constitucional, 2011).</p> <p>Esta concepción establecida por el alto tribunal, responde a la necesidad de abarcar tanto la esfera mental del ser humano como la corporal, de modo que, se logre garantizar una vida digna para el individuo. De igual forma, la Corte reconoce la salud como un derecho</p>

indispensable para el ejercicio de los demás derechos fundamentales, por tanto, reconoce que presenta una relación directa con la garantía a la vida y a la dignidad, los cuales deben ser resguardados por el Estado Colombiano de conformidad con los mandatos constitucionales, internacionales y jurisprudenciales (Corte Constitucional, 2011).

Por último, en dicha providencia, la Corte señala que el Estado está en la responsabilidad y obligación de proveer a los niños y niñas una protección reforzada, cuando la sociedad y la familia no se encuentren en condiciones de salvaguardar sus derechos, por ende, esto implica un accionar de las instituciones y entidades públicas, las cuales deben encaminar sus esfuerzos hacia la generación de medidas de protección especial encaminadas a garantizar a los niños su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. (Corte Constitucional, 2011).

IV. DERECHO COMPARADO

Un aspecto que debe tenerse en cuenta para la discusión del proyecto hace referencia a las regulaciones de orden internacional sobre consumo de alimentos que han sido implementadas en otros países. Lo anterior, a fin de conocer la posición de nuestro país en torno a los avances del sistema, de ahí que la ponencia relacione las principales normas expedidas sobre la materia:

Unión Europea	Reglamento 1924/2006, Declaraciones nutricionales y de salud: "Su objetivo es lograr que las alegaciones que figuren en el etiquetado de los alimentos comercializados en la UE sean claras, precisas y fundamentadas a fin de que los consumidores puedan tomar adecuadamente decisiones disponiendo de una información efectiva" (Vaqué1, 2013) Reglamento 1169/2011, Información facilitada al consumidor: Establece la información obligatoria que debe ser publicada en las etiquetas de los alimentos envasados e introduce reglas detalladas sobre la claridad y legibilidad de los etiquetados. (Federación Colombiana de Industrias de Alimentación y Bebidas, Asociación de Cadenas Españolas de Supermercados, ANGED, Asociación Española de Distribuidores Autoservicios y Supermercados, 2014)
España	Aprobado el Proyecto de Ley de Seguridad Alimentaria y Nutrición: "...Aborda distintos aspectos relacionados con la lucha contra la obesidad y la prevención de las enfermedades crónicas derivadas: diabetes tipo II, enfermedades cardiovasculares." En lo que respecta a la composición de los alimentos y la alimentación en el entorno escolar, la Ley también propone medidas concretas, como la prohibición de

	alimentos como pasteles, paquetes y gaseosas (La Moncloa)
Francia	Ley de la modernización del sistema sanitario del Ejecutivo francés: Prohíbe la distribución ilimitada de forma gratuita o con precio fijo, de las bebidas azucaradas, con el fin de prevenir el sobrepeso, la obesidad y enfermedades relacionadas con el consumo elevado de azúcar (20 Minutos, 2017).
Reino Unido	Front of Pack Traffic Light Signpost Labelling - Technical Guidance November 2007: "Define los criterios para asignar los colores según el contenido nutricional de los alimentos; es así como se asignan los colores verdes, ámbar y rojo para categorizar los alimentos" (Claudia Constanza Cabezas-Zabala, Blanca Cecilia Hernández-Torres, Melier Vargas-Zárate, 2015)
Chile	Ley de Etiquetado y Publicidad de Alimentos: El objetivo principal de esta Ley es "exigir un etiquetado especial para aquellos Alimentos Genéticamente Modificados (GMO)", de los cuales hacen parte casi todos los productos envasados. Para ello, los límites establecidos en la norma sobre contenido de energía, grasas saturadas, azúcar y sal, entran en vigencia de forma progresiva a 36 meses, siendo cada vez más estrictos (Rodrigo Ramírez, Nicole Sternsdorf, Carolina Pastor, 2016).
Ecuador	Reglamento sanitario de etiquetado de alimentos procesados para el consumo humano: "tiene como objeto regular y controlar el etiquetado de los alimentos procesados para el consumo humano, a fin de garantizar el derecho constitucional de las personas a la información oportuna, clara, precisa y no engañosa sobre el contenido y características de estos alimentos, que permita al consumidor la correcta elección para su adquisición y consumo" (Reglamento sanitario de etiquetado de alimentos procesados para el consumo humano, 2013)
Argentina	Plan Nacional Argentina Saludable 2007: Se establece como tercer objetivo del Plan: disminuir el consumo de azúcares y dulces. Para lo cual se plantea como meta, disminuir el 15% del consumo de azúcar y gaseosas azucaradas, mediante campañas de información y acuerdos con instituciones, empresas públicas y privadas para regular la publicidad (oferta) y estrategias masivas de comunicación al consumidor (Claudia Constanza Cabezas-Zabala, Blanca Cecilia Hernández-Torres, Melier Vargas-Zárate, 2015)
México	Ley del Impuesto Especial Sobre la Producción y Servicios: Establece un "impuesto saludable" en su segundo artículo, dirijo a las bebidas azucaradas y refrescos, de modo que el costo por cada litro incremente en un 1 peso, acción que ha elevado el precio casi 10% (Espinoza, 2014)

Si bien es cierto, en el mundo se ha regulado el consumo del azúcar, no es menos cierto que para dicho efecto se han desarrollado diferentes mecanismos entre los que se encuentran:

- a. Impuestos en bebidas azucaradas.
- b. Regulación en ventas
- c. Regulación en publicidad
- d. Etiquetado nutricional
- e. Regular el consumo

La iniciativa que ocupa la presente ponencia pretende, entre las diferentes medidas señaladas, ajustarse a aquella que buscan regular el consumo en entornos escolares.

V. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Para la Corte Constitucional² el derecho fundamental a la salud adquiere un carácter reforzado cuando se trata de niños. Para dicho efecto ha determinado que: el derecho a la salud de niños y niñas goza de protección constitucional reforzada en el ámbito interno y en el ámbito internacional:

Los niños cuentan con la titularidad de los derechos consagrados en la Constitución Política, entre los cuales se encuentran los incluidos por bloque de constitucionalidad en estricto sentido que han sido consignados en los Pactos y Convenios Internacionales sobre Derechos Humanos aprobados por el Congreso de la República y ratificados por el Gobierno (art. 93 C.P.), como son: Pacto de Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos; Pacto de Naciones Unidas sobre Derechos Sociales, Económicos y Culturales; Declaración de los Derechos del Niño proclamado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959; la Convención Americana sobre Derechos Humanos y particularmente, la Convención sobre los Derechos del Niño, primer documento jurídicamente vinculante en donde confluye toda la gama completa de derechos humanos: derechos civiles y políticos así como derechos económicos, sociales y culturales.

A la Corte Constitucional³ le ha correspondido estudiar casos en donde se evidencia la afectación a la salud por aspectos relacionados con el azúcar en menores. Véase el caso de una menor con diabetes mellitus que requería medir sus niveles de azúcar y por dicha causa requería glucómetro, tirillas reactivas y lancetas. En otro caso que fue estudiado por la Corte Constitucional⁴ se hace evidente el caso de un niño diabético con requerimiento de

insulina y de medición de la misma. Frente a los adultos, la Corte Constitucional⁵ analizó el caso en donde a una persona mayor con diagnóstico de diabetes requería tirillas para glucómetro conforme una orden médica. Lo anterior, para efectos de señalar la existencia de una problemática en la salud por concepto de azúcar, que ha tenido alcance frente al derecho a la salud y que ha escalado por vía de tutela hasta las altas cortes.

El Ministerio de Salud y Protección Social, citando al ICBF⁶, evidencia que en Colombia 4 de cada 5 personas consume gaseosas y/o refrescos (81,2%), 1 de cada 5 personas consume diariamente gaseosas y/o refrescos (22,1%) y 1 y medio de cada 8 niños de 5 a 9 años los consumen diariamente (17,7%).

Por otra parte, en una recomendación basada en evidencia emitida en 2015 para la prevención y tratamiento del incremento del peso corporal la Organización Mundial de la Salud sugiere reducir el consumo de azúcares añadidos a menos de 10% del aporte calórico total diario tanto en niños como en adultos (recomendación fuerte) y de manera "condicionada" (es decir opcional y con menor énfasis) una reducción adicional de menos de 5% diario de la ingesta calórica total⁷

Para Arturo Jiménez-cruz y otros⁸ se hace necesario la creación de "programas integrales para disminuir el consumo de bebidas azucaradas y prevenir la obesidad que incluyan regulaciones gubernamentales y legislativas para prohibir el anuncio de esas bebidas en los medios de comunicación, en las escuelas, y en los lugares públicos frecuentados por los niños (supermercados); así como la restricción absoluta de bebidas azucaradas en las escuelas y centros de diversión.", conforme los resultados y análisis obtenidos frente al consumo del azúcares.

En otro estudio, realizado por Paulo Silva y Samuel Durán⁹ se logra concluir que "existe evidencia que asocia el consumo de bebidas azucaradas con un incremento en el riesgo de obesidad (...) es necesario buscar estrategias para disminuir su consumo, especialmente a

² República de Colombia. Corte constitucional. Sentencia T-184 del 15 del 15 de marzo de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-184-11.htm>
³ República de Colombia. Corte constitucional. Sentencia T-342 del 06 de abril de 2005. M.P. Jaime Araújo Rentería. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-342-05.htm>
⁴ República de Colombia. Corte constitucional. Sentencia. T-424 del 23 de mayo de 2003. M.P. Clara Inés Vargas

Hernández. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-424-03.htm>
⁵ República de Colombia. Corte Constitucional. Sentencia. T-876 del 23 de octubre de 2007. M.P. Jaime Araújo Rentería. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-876-07.htm>
⁶ Ministerio de Salud y Protección Social. Citando al ICBF. Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia 2010. [En línea] agosto de 2010. Disponible en: <https://www.icbf.gov.co/bienestar/nutricion/encuesta-nacional-situacion-nutricional#tema2>
⁷ Organización mundial de la Salud. Guideline: sugars intake for adults and children. World Health Organization; 2015. Disponible en: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241549028>
⁸ Jiménez-cruz, Arturo, Luis Mario Gómez-miranda, and Montserrat Bacardi-gascón. "Estudios aleatorizados sobre el efecto del consumo de bebidas azucaradas sobre la adiposidad en menores de 16 años: revisión sistemática." *Nutrición Hospitalaria* 28.6 (2013): 1797-1801. Disponible en: <http://scielo.isciii.es/pdf/nh/v28n6/05revision04.pdf>
⁹ SILVA, PAULO, AND SAMUEL DURÁN. Bebidas azucaradas, más que un simple refresco. *Revista chilena de nutrición* 41.1 (2014): 90-97. Disponible en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-75182014000100013

través de la educación y del aumento de impuesto a estos productos, pero tiene que ser parte de las intervenciones más complejas para modificar los hábitos alimentarios y estilo de vida de la población.”

En el estudio de azúcares adicionados liderado por el Ministerio de Salud y Protección Social¹⁰ se realiza el análisis de diferentes conceptos científicos, llegando a diferentes conclusiones, las cuales se pueden resumir de la siguiente manera:

- a. Actualmente hay evidencia de la estrecha relación entre el consumo de alimentos ricos en azúcares y bebidas azucaradas y el impacto negativo en la salud en todo el mundo y particularmente en Colombia donde en el año 2011 se consumieron aproximadamente 65,3 litros de bebidas azucaradas por persona, lo que contribuye a diversas enfermedades en la población y al desarrollo de sobrepeso y obesidad en los jóvenes
- b. De acuerdo con los resultados de la ENSIN 2010, estos productos (bebidas azucaradas) fueron consumidos por 81,2% de los colombianos; 22,1% lo incluyeron dentro de su alimentación diaria, en quienes más de la mitad (13%) los consume 1 vez al día. El 49,4% de su consumo es semanal y el 9,7% mensual. El consumo diario es mayor en las edades de 9 a 30 años y en ellas se observa que 1 de cada 3 personas entre 14 y 30 años consume gaseosas o refrescos diariamente. El azúcar se ha considerado como un agente tóxico para la salud.
- c. La FAO/OMS (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura/Organización Mundial de la Salud) recomienda desde el 2002 que el consumo de azúcares adicionados sea menos del 10% del valor calórico total, sin embargo, las nuevas recomendaciones para 2014 pueden ser de 5% del valor calórico total (26)
- d. La evidencia científica apunta a que el consumo excesivo de bebidas azucaradas está relacionado con más obesidad, diabetes, hipertensión y muerte. La Universidad de Harvard ha señalado que el consumo regular de bebidas con azúcar (gaseosas, jugos y energéticas) es responsable de la muerte de 180 mil personas al año en el mundo: 133.000 de ellas por diabetes, 44.000 por enfermedades cardiovasculares y otras 6.000 por cáncer. Es decir, una de cada 100 muertes en el mundo se debe a las bebidas azucaradas

Para los ponentes es fundamental, hacer claridad sobre la clasificación de edulcorantes calóricos y acalóricos:

¹⁰ Ministerio de Salud. Documento técnico azúcares adicionados. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SNA/documento-tecnico-azucres-adicionados.pdf>

Tabla 1. Clasificación de edulcorantes

Calóricos	Azúcares	Naturales	Sacarosa, glucosa, dextrosa, fructosa, lactosa, maltosa, galactosa y trehalosa, tagatosa, sucralosil
		Edulcorantes naturales calóricos	Miel, jarabe de arce, azúcar de palma o de coco y jarabe de sorgo
	Artificiales	Azúcares modificados	Jarabe de maíz de alto fructosa, caramelo, azúcar invertido
		Alcoholes del azúcar	Sorbitol, xilitol, manitol, eritritol, maltitol, isomaltulosa, lactitol, glicerol
Acalóricos	Naturales	Edulcorantes naturales sin calorías	Lou Han Guo, stevia, taumatina, pentadina, monelina, brazzeína
	Artificiales	Edulcorantes artificiales	Aspartamo, sucralosa, sacarina, neotamo, acesulfame K, ciclamato, neohesperidina DC, alitamo, advantamo

Fuente: García-Almeida, JM; Casado Fdez; García M; García J, una visión global y actual de los edulcorantes. Aspectos de regulación. Nutrición Hospitalaria, Vol 28, núm. 4 julio 2013, pp 17-31; Madrid -España

Otra discusión fundamental en este debate, está relacionado con las preparaciones típicas colombianas –como la bandeja paisa o el agua panela– en comparación con las calorías que aporta una bebida azucarada; así mismo, se escucha con frecuencia comparar el aporte calórico del agua panela o de un jugo preparado en casa con las calorías que aportan las bebidas azucaradas, argumentando que son similares o incluso mayores. Con el objetivo de evidenciar que dichas afirmaciones no son ciertas, el Ministerio de Salud y Protección Social analizó el contenido nutricional de la bandeja paisa, agua panela y jugo de fruta preparado en casa en comparación con las bebidas adicionadas con edulcorantes. La siguiente tabla evidencia los resultados:

Tabla 2. Comparación de contenido nutricional de distintas preparaciones/productos ajustado por porción y frecuencia de consumo

NOMBRE	FRECUENCIA DE CONSUMO A LA SEMANA	CALORÍAS (kcal)	PROTEÍNA (g)	GRASAS (g)	FAJROCARBONATOS (g)	FIBRA DIETARIA (g)	TALAMIA (mg)	NIACINA (mg)	NIACINA A (g)	VTAMINA A (g)	CALCIO (mg)	HERRO (mg)	ZINC (mg)	SODIO (mg)
BANDEJA PAISA	5	1089,0	43,8	44,7	136,9	7,2	0,7	0,6	11,2	15798,8	151,8	15,3	6,5	1023,4
JUGO DE GUAYABA HECHO EN CASA Y SIN AZÚCAR	7	157,5	6,3	0,7	31,5	66,3	1,8	0,7	17,4	0,0	98,4	4,7	2,0	130,6
AGUA DE PANELA	7	567,6	2,1	2,0	149,1	0,0	0,0	0,2	0,6	84,8	179,0	4,4	0,0	6,8
BEBIDA GASEOSA	7	1020,0	0,0	0,0	267,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	164,4
BEBIDA CON JUGO	7	469,2	0,0	0,0	114,8	0,0	0,0	0,0	33,8	0,0	0,0	0,0	0,0	392,2
REFRESCO DE NÍJAGO	7	686,0	0,0	0,0	172,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	44,8
BEBIDA DE TÉ VERDE LIMÓN	7	1148,0	0,0	0,0	287,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	116,5

Fuente: Ministerio de salud y Protección Social (2016)

Bajo esos parámetros no es adecuado comparar los carbohidratos que contiene la bandeja paisa con los que contienen las bebidas azucaradas. Los carbohidratos de las bebidas azucaradas son adicionados en el proceso de fabricación, mientras que los carbohidratos en el caso de la bandeja paisa están contenidos naturalmente en los alimentos. Por esa razón, las calorías que aporta la bandeja paisa van acompañadas de otros macronutrientes, vitaminas y minerales, en comparación con las calorías de las bebidas azucaradas, las cuales se consideran “vacías”.

Tabla 3. Aporte calórico y de azúcares adicionados en algunos productos/preparaciones por porción usual de consumo

Producto/Preparación	Porción	Calorías (Kcal)	Azúcares adicionados (gr)
Bebida tipo gaseosa	355 ml	150	40
Bebida tipo malta	330 ml	151	36
Bebida Deportiva	500 ml	110	27,5
Bebida tipo té	500 ml	164	41
Bebida tipo refresco de fruta	200 ml	80	20
Jugo natural sin azúcar	240 ml	23	0
Jugo natural con azúcar (8% azúcar)	240 ml	99,8	19

Fuente: Ministerio de salud y Protección Social (2016)

Así mismo, en la tabla 3 se demuestra que las bebidas tipo gaseosa y té son las que mayor cantidad de azúcares adicionados contienen por porción de consumo. En contraste, el jugo natural o el agua panela no tienen azúcares añadidos, y aun cuando se adicionen azúcares en una cantidad moderada, no se alcanza el nivel que se adiciona a las bebidas azucaradas.

Ahora bien, una de las modificaciones propuestas, hace alusión a la tabla nutricional que se les exige a los fabricantes de algunos alimentos. En este caso, el articulado propuesto excluye a todas aquellas bebidas y alimentos que contengan azúcares (edulcorantes calóricos) dentro de su información nutricional, dejando de lado los edulcorantes acalóricos. Pues si bien un edulcorante natural no implica mayor seguridad o eficacia, la evidencia clínica carece de resultados a largo plazo, con relevancia significativa desde un punto de vista científico y la mayor parte son estudios de tipo epidemiológico, de ahí que todos los edulcorantes acalóricos aprobados para su uso han sido determinados como seguros, dentro de unos niveles de consumo admisibles.

Es decir, que, con la información disponible actualmente, este tipo de edulcorantes son seguros durante cualquier etapa de la vida incluyendo la niñez, respetando los límites de la ingesta diaria admitida (IDA). La investigación científica, aunque limitada en humanos según la Biblioteca de Análisis de la Evidencia de la Academia de Nutrición y Dietética muestra que los edulcorantes no calóricos son seguros para su uso en la población general, incluyendo a las mujeres embarazadas y niños. Además, y según Gonzales (2013) en su estudio de consenso, reveló que las bebidas con edulcorantes no calóricos pueden ser incluidas dentro de una dieta correcta y en comparación con los azúcares pueden ser útiles para ayudar a mantener una baja ingesta energética, principalmente cuando su objetivo es ayudar a prevenir el sobrepeso.

VI. CONCEPTOS
El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo

<p>El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo hizo algunas observaciones relacionadas con algunos artículos del proyecto de ley. En su criterio afirman que algunas de las definiciones propuestas no tienen evidencia científica que permita sustentar con validez la reglamentación y los porcentajes propuestos. Por tal motivo, y luego de distintas mesas de trabajo, se ponen a consideración algunos cambios en el pliego de modificaciones propuesto para segundo debate en aras de solventar las inquietudes planteadas por esta cartera.</p> <p>Ministerio de Educación Nacional El Ministerio de Educación Nacional rindió concepto positivo al proyecto de ley.</p> <p>VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES</p> <p>En ese orden de ideas, planteamos una serie de modificaciones en aras de precisar conceptos y adecuar el texto a criterios de técnica legislativa, los cuales se relacionan en el siguiente cuadro:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE</th> <th>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE</th> <th>JUSTIFICACIÓN</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>PROYECTO DE LEY 335 DE 2020 “Por medio del cual se regula la comercialización de bebidas azucaradas en las instituciones educativas y centros educativos del territorio nacional, se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones”</td> <td>Sin modificación</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Artículo 1º. Objeto. Regular la comercialización de bebidas azucaradas en las instituciones educativas y centros educativos de carácter público y privado que comprendan la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica y la educación media del</td> <td>Artículo 1º. Objeto. Regular la comercialización de bebidas azucaradas <u>y alimentos con alto contenido de sodio o grasas trans</u> en las instituciones educativas y centros educativos de carácter público y privado que comprendan la educación</td> <td>Se adiciona en el objeto la regulación de alimentos con alto contenido de sodio y grasas trans, considerando que el artículo 3 del proyecto de ley radicado pretende regular no</td> </tr> </tbody> </table>	TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN	PROYECTO DE LEY 335 DE 2020 “Por medio del cual se regula la comercialización de bebidas azucaradas en las instituciones educativas y centros educativos del territorio nacional, se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones”	Sin modificación		Artículo 1º. Objeto. Regular la comercialización de bebidas azucaradas en las instituciones educativas y centros educativos de carácter público y privado que comprendan la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica y la educación media del	Artículo 1º. Objeto. Regular la comercialización de bebidas azucaradas <u>y alimentos con alto contenido de sodio o grasas trans</u> en las instituciones educativas y centros educativos de carácter público y privado que comprendan la educación	Se adiciona en el objeto la regulación de alimentos con alto contenido de sodio y grasas trans, considerando que el artículo 3 del proyecto de ley radicado pretende regular no	<table border="1"> <tr> <td>sistema educativo colombiano, ubicados en el territorio nacional, considerando que, estos establecimientos deben ser los encargados de promover y proveer una alimentación saludable a la población escolarizada, de modo que facilite la incorporación de los estudiantes a estilos de vida saludable, en pro de garantizar el derecho a la salud y la vida de esta población.</td> <td>inicial, la educación preescolar, la educación básica y la educación media del sistema educativo colombiano, ubicados en el territorio nacional, considerando que, estos establecimientos deben ser los encargados de promover y proveer una alimentación saludable a la población escolarizada, de modo que facilite la incorporación de los estudiantes a estilos de vida saludable, en pro de garantizar el derecho a la salud y la vida de esta población.</td> <td>solo las bebidas azucaradas sino también esta clase de alimentos, por eso y en aras de guardar consonancia entre el objeto y articulado decide incluirse.</td> </tr> <tr> <td>Artículo 2º. Definiciones: Para efectos de la presente Ley, se adoptarán las siguientes definiciones: 1. Bebidas azucaradas: Cualquier bebida con azúcares adicionados o agregados, incluyendo aquellos que se adicionan durante el procesamiento de alimentos o se empaquetan como tales, e incluyen azúcares como monosacáridos y disacáridos, y azúcares de jarabes. 2. Bebida no alcohólica: Es aquella bebida apta para el consumo humano que no cumple con los criterios establecidos en el numeral 4 del artículo 2º del Decreto</td> <td>Artículo 2º. Definiciones. Para efectos de la presente Ley se aplicarán las definiciones adoptadas por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional de conformidad con la Ley 1355 de 2009 y demás regulación vigente en la materia. Parágrafo. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará los contenidos y requisitos de las bebidas azucaradas y de los alimentos con alto contenido de sodio y grasas trans, para lo cual contará con un plazo de seis</td> <td>Con el objeto de no incurrir en imprecisiones técnicas que pudiesen generar dificultades durante la implementación de esta medida, se aplicaran las definiciones que bien sean consideradas técnicamente por los Ministerios a cargo de las materias reguladas.</td> </tr> </table>	sistema educativo colombiano, ubicados en el territorio nacional, considerando que, estos establecimientos deben ser los encargados de promover y proveer una alimentación saludable a la población escolarizada, de modo que facilite la incorporación de los estudiantes a estilos de vida saludable, en pro de garantizar el derecho a la salud y la vida de esta población.	inicial, la educación preescolar, la educación básica y la educación media del sistema educativo colombiano, ubicados en el territorio nacional, considerando que, estos establecimientos deben ser los encargados de promover y proveer una alimentación saludable a la población escolarizada, de modo que facilite la incorporación de los estudiantes a estilos de vida saludable, en pro de garantizar el derecho a la salud y la vida de esta población.	solo las bebidas azucaradas sino también esta clase de alimentos, por eso y en aras de guardar consonancia entre el objeto y articulado decide incluirse.	Artículo 2º. Definiciones: Para efectos de la presente Ley, se adoptarán las siguientes definiciones: 1. Bebidas azucaradas: Cualquier bebida con azúcares adicionados o agregados, incluyendo aquellos que se adicionan durante el procesamiento de alimentos o se empaquetan como tales, e incluyen azúcares como monosacáridos y disacáridos, y azúcares de jarabes. 2. Bebida no alcohólica: Es aquella bebida apta para el consumo humano que no cumple con los criterios establecidos en el numeral 4 del artículo 2º del Decreto	Artículo 2º. Definiciones. Para efectos de la presente Ley se aplicarán las definiciones adoptadas por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional de conformidad con la Ley 1355 de 2009 y demás regulación vigente en la materia. Parágrafo. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará los contenidos y requisitos de las bebidas azucaradas y de los alimentos con alto contenido de sodio y grasas trans, para lo cual contará con un plazo de seis	Con el objeto de no incurrir en imprecisiones técnicas que pudiesen generar dificultades durante la implementación de esta medida, se aplicaran las definiciones que bien sean consideradas técnicamente por los Ministerios a cargo de las materias reguladas.
TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN														
PROYECTO DE LEY 335 DE 2020 “Por medio del cual se regula la comercialización de bebidas azucaradas en las instituciones educativas y centros educativos del territorio nacional, se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones”	Sin modificación															
Artículo 1º. Objeto. Regular la comercialización de bebidas azucaradas en las instituciones educativas y centros educativos de carácter público y privado que comprendan la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica y la educación media del	Artículo 1º. Objeto. Regular la comercialización de bebidas azucaradas <u>y alimentos con alto contenido de sodio o grasas trans</u> en las instituciones educativas y centros educativos de carácter público y privado que comprendan la educación	Se adiciona en el objeto la regulación de alimentos con alto contenido de sodio y grasas trans, considerando que el artículo 3 del proyecto de ley radicado pretende regular no														
sistema educativo colombiano, ubicados en el territorio nacional, considerando que, estos establecimientos deben ser los encargados de promover y proveer una alimentación saludable a la población escolarizada, de modo que facilite la incorporación de los estudiantes a estilos de vida saludable, en pro de garantizar el derecho a la salud y la vida de esta población.	inicial, la educación preescolar, la educación básica y la educación media del sistema educativo colombiano, ubicados en el territorio nacional, considerando que, estos establecimientos deben ser los encargados de promover y proveer una alimentación saludable a la población escolarizada, de modo que facilite la incorporación de los estudiantes a estilos de vida saludable, en pro de garantizar el derecho a la salud y la vida de esta población.	solo las bebidas azucaradas sino también esta clase de alimentos, por eso y en aras de guardar consonancia entre el objeto y articulado decide incluirse.														
Artículo 2º. Definiciones: Para efectos de la presente Ley, se adoptarán las siguientes definiciones: 1. Bebidas azucaradas: Cualquier bebida con azúcares adicionados o agregados, incluyendo aquellos que se adicionan durante el procesamiento de alimentos o se empaquetan como tales, e incluyen azúcares como monosacáridos y disacáridos, y azúcares de jarabes. 2. Bebida no alcohólica: Es aquella bebida apta para el consumo humano que no cumple con los criterios establecidos en el numeral 4 del artículo 2º del Decreto	Artículo 2º. Definiciones. Para efectos de la presente Ley se aplicarán las definiciones adoptadas por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional de conformidad con la Ley 1355 de 2009 y demás regulación vigente en la materia. Parágrafo. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará los contenidos y requisitos de las bebidas azucaradas y de los alimentos con alto contenido de sodio y grasas trans, para lo cual contará con un plazo de seis	Con el objeto de no incurrir en imprecisiones técnicas que pudiesen generar dificultades durante la implementación de esta medida, se aplicaran las definiciones que bien sean consideradas técnicamente por los Ministerios a cargo de las materias reguladas.														
<p>3192 de 1983 y las normas que le sean concordantes, lo adicionen o lo complementen</p> <p>3. Envase: Es cualquier recipiente, paquete, lata, ya sea este sellado o no, sin perjuicio de su tamaño o forma, incluyendo aquellos fabricados en vidrio, metal, papel, plástico y/o cualquier otro material o combinación de materiales que tenga por objeto embotellar una bebida azucarada para venta individual a un consumidor.</p> <p>4. Equipo dispensador de bebidas: Es cualquier dispositivo que mezcle concentrado con uno o más ingredientes y expendan la mezcla resultante a un envase no sellado, como una bebida lista para consumir.</p> <p>5. Azúcares Libres: Son los carbohidratos tipo monosacáridos y disacáridos</p> <p>6. Instituciones educativas: Es un conjunto de personas y bienes promovida por las autoridades públicas o por particulares, cuya finalidad será prestar un año de educación preescolar y nueve grados de educación básica como mínimo, y la media</p>	<p>7. Centros Educativos: Establecimiento educativo rural que ofrece menos de nueve grados de educación.</p> <p>Parágrafo: Se exceptúan de la definición de bebidas azucaradas los jugos o zumos de frutas de origen natural que no contengan ingredientes añadidos y los alimentos complementarios de la leche materna y formulas infantiles.</p> <table border="1"> <tr> <td>Artículo 3º. Adiciónese un parágrafo al artículo 11 de la Ley 1355 de 2009 “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”, el cual quedará así: PARAGRAFO 2. Las cafeterías y tiendas escolares de las instituciones educativas y centros educativos que comprendan la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica y la educación media del sistema educativo colombiano ubicados en el territorio nacional no podrán ofertar ningún tipo de bebidas azucaradas, bebidas con</td> <td>Artículo 3º. Adiciónese un parágrafo al artículo 11 de la Ley 1355 de 2009 “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”, el cual quedará así: PARAGRAFO 2. Las cafeterías y tiendas escolares de las instituciones educativas y centros educativos que comprendan la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica y la educación media del sistema educativo colombiano ubicados en el territorio nacional no podrán ofertar ningún tipo de bebida <u>que contenga azúcares en su</u></td> <td>En aras de dictar una medida clara y objetiva que pueda implementarse sin dificultad en las instituciones educativas, se estableció como criterio la información de la tabla nutricional.</td> </tr> </table>	Artículo 3º. Adiciónese un parágrafo al artículo 11 de la Ley 1355 de 2009 “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”, el cual quedará así: PARAGRAFO 2. Las cafeterías y tiendas escolares de las instituciones educativas y centros educativos que comprendan la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica y la educación media del sistema educativo colombiano ubicados en el territorio nacional no podrán ofertar ningún tipo de bebidas azucaradas, bebidas con	Artículo 3º. Adiciónese un parágrafo al artículo 11 de la Ley 1355 de 2009 “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”, el cual quedará así: PARAGRAFO 2. Las cafeterías y tiendas escolares de las instituciones educativas y centros educativos que comprendan la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica y la educación media del sistema educativo colombiano ubicados en el territorio nacional no podrán ofertar ningún tipo de bebida <u>que contenga azúcares en su</u>	En aras de dictar una medida clara y objetiva que pueda implementarse sin dificultad en las instituciones educativas, se estableció como criterio la información de la tabla nutricional.												
Artículo 3º. Adiciónese un parágrafo al artículo 11 de la Ley 1355 de 2009 “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”, el cual quedará así: PARAGRAFO 2. Las cafeterías y tiendas escolares de las instituciones educativas y centros educativos que comprendan la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica y la educación media del sistema educativo colombiano ubicados en el territorio nacional no podrán ofertar ningún tipo de bebidas azucaradas, bebidas con	Artículo 3º. Adiciónese un parágrafo al artículo 11 de la Ley 1355 de 2009 “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”, el cual quedará así: PARAGRAFO 2. Las cafeterías y tiendas escolares de las instituciones educativas y centros educativos que comprendan la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica y la educación media del sistema educativo colombiano ubicados en el territorio nacional no podrán ofertar ningún tipo de bebida <u>que contenga azúcares en su</u>	En aras de dictar una medida clara y objetiva que pueda implementarse sin dificultad en las instituciones educativas, se estableció como criterio la información de la tabla nutricional.														

porcentaje de fruta inferior al 50%, ni alimentos con alto contenido de grasas trans.	tabla de información nutricional , ni alimentos con alto contenido de sodio o grasas trans .	
Artículo 4°. Modifíquese la expresión <i>Ministerio de la Protección Social</i> , por <i>Ministerio de Salud y Protección Social</i> en la Ley 1355 de 2009 “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”.	Sin modificación	
Artículo 5°. El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo adoptarán las políticas necesarias en cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley, con el ánimo de garantizar la promoción de hábitos saludables en las instituciones de educación preescolar, básica y media de carácter público y privado.	Artículo 5°. El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo adoptarán las políticas necesarias en cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley, con el ánimo de garantizar la promoción de hábitos saludables en las instituciones de educación inicial , preescolar, básica y media de carácter público y privado.	Se incluye la educación inicial considerando las sugerencias del Ministerio de educación.
Artículo 6°. La presente Ley entrará a regir a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias	Sin modificación	

VII. PROPOSICIÓN

Con base en las consideraciones anteriores, solicitamos a la Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al **proyecto de ley 335 de 2020** “Por medio del cual se regula la comercialización de bebidas azucaradas en las instituciones educativas y centros educativos del territorio nacional, se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones” con el pliego de modificaciones y el texto propuesto a continuación.

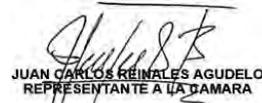
Atentamente,



HENRY FERNANDO CORREAL
Representante a la Cámara
Coordinador ponente



JAIRO GIOVANNY CRISTANCHO
Representante a la Cámara
Ponente



JUAN CARLOS REINALES
Representante a la Cámara
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
PROYECTO DE LEY 335 DE 2020**

“Por medio del cual se regula la comercialización de bebidas azucaradas en las instituciones educativas y centros educativos del territorio nacional, se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones”

Artículo 1°. Objeto. Regular la comercialización de bebidas azucaradas y alimentos con alto contenido de sodio o grasas trans en las instituciones educativas y centros educativos de carácter público y privado que comprendan la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica y la educación media del sistema educativo colombiano, ubicados en el territorio nacional, considerando que, estos establecimientos deben ser los encargados de promover y proveer una alimentación saludable a la población escolarizada, de modo que facilite la incorporación de los estudiantes a estilos de vida saludable, en pro de garantizar el derecho a la salud y la vida de esta población.

Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la presente Ley se aplicarán las definiciones adoptadas por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional de conformidad con la Ley 1355 de 2009 y demás regulación vigente en la materia.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará los contenidos y requisitos de las bebidas azucaradas y de los alimentos con alto contenido de sodio y grasas trans, para lo cual contará con un plazo de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley.

Artículo 3°. Adiciónese un parágrafo al artículo 11 de la Ley 1355 de 2009 “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”, el cual quedará así:

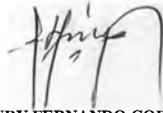
Parágrafo 2. Las cafeterías y tiendas escolares de las instituciones educativas y centros educativos que comprendan la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica y la educación media del sistema educativo colombiano ubicados en el territorio nacional no podrán ofertar ningún tipo de bebida que contenga azúcares en su tabla de información nutricional, ni alimentos con alto contenido de sodio o grasas trans

Artículo 4°. Modifíquese la expresión *Ministerio de la Protección Social*, por *Ministerio de Salud y Protección Social* en la Ley 1355 de 2009 “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”.

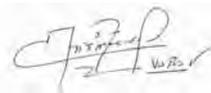
Artículo 5°. El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo adoptarán las políticas necesarias en cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley, con el ánimo de garantizar la promoción de hábitos saludables en las instituciones de educación inicial, preescolar, básica y media de carácter público y privado.

Artículo 6°. La presente Ley entrará a regir a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias

Cordialmente,



HENRY FERNANDO CORREAL
Representante a la Cámara
Coordinador ponente



JAIRO GIOVANNY CRISTANCHO
Representante a la Cámara
Ponente



JUAN CARLOS REINALES
Representante a la Cámara
Ponente

<p>TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY AL PROYECTO DE LEY No. 335 DE 2020 CÁMARA No. 335 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA LA COMERCIALIZACIÓN DE BEBIDAS AZUCARADAS EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS Y CENTROS EDUCATIVOS DEL TERRITORIO NACIONAL, SE MODIFICA LA LEY 1355 DE 2009 Y SE DICTAS OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p>(Aprobado en la Sesión virtual del 1° de junio de 2021, Comisión VII Constitucional Permanente de la H. Cámara de Representantes, Acta No. 41)</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Objeto. Regular la comercialización de bebidas azucaradas en las instituciones educativas y centros educativos de carácter público y privado que comprendan la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica y la educación media del sistema educativo colombiano, ubicados en el territorio nacional, considerando que, estos establecimientos deben ser los encargados de promover y proveer una alimentación saludable a la población escolarizada, de modo que facilite la incorporación de los estudiantes a estilos de vida saludable, en pro de garantizar el derecho a la salud y la vida de esta población.</p> <p>Artículo 2°. Definiciones: Para efectos de la presente Ley, se adoptarán las siguientes definiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bebidas azucaradas: Cualquier bebida con azúcares adicionados o agregados, incluyendo aquellos que se adicionan durante el procesamiento de alimentos o se empaquetan como tales, e incluyen azúcares como monosacáridos y disacáridos, y azúcares de jarabes. 2. Bebida no alcohólica: Es aquella bebida apta para el consumo humano que no cumple con los criterios establecidos en el numeral 4 del artículo 2° del Decreto 3192 de 1983 y las normas que le sean concordantes, lo adicionen o lo complementen 3. Envase: Es cualquier recipiente, paquete, lata, ya sea este sellado o no, sin perjuicio de su tamaño o forma, incluyendo aquellos fabricados en vidrio, metal, papel, plástico y/o cualquier otro material o combinación de materiales que tenga por objeto embotellar una bebida azucarada para venta individual a un consumidor. 4. Equipo dispensador de bebidas: Es cualquier dispositivo que mezcle concentrado con uno o más ingredientes y expendan la mezcla resultante a un envase no sellado, como una bebida lista para consumir. 5. Azúcares Libres: Son los carbohidratos tipo monosacáridos y disacáridos 6. Instituciones educativas: Es un conjunto de personas y bienes promovida por las autoridades públicas o por particulares, cuya finalidad será prestar un año de educación preescolar y nueve grados de educación básica como mínimo, y la media 	<p>7. Centros Educativos: Establecimiento educativo rural que ofrece menos de nueve grados de educación.</p> <p>Parágrafo: Se exceptúan de la definición de bebidas azucaradas los jugos o zumos de frutas de origen natural que no contengan ingredientes añadidos y los alimentos complementarios de la leche materna y formulas infantiles.</p> <p>Artículo 3º. Adiciónese un parágrafo al artículo 11 de la Ley 1355 de 2009 "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", el cual quedara así:</p> <p>Parágrafo 2. Las cafeterías y tiendas escolares de las instituciones educativas y centros educativos que comprendan la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica y la educación media del sistema educativo colombiano ubicados en el territorio nacional no podrán ofertar ningún tipo de bebidas azucaradas, bebidas con porcentaje de fruta inferior al 50%, ni alimentos con alto contenido de grasas trans.</p> <p>Artículo 4º. Modifíquese la expresión <i>Ministerio de la Protección Social</i>, por <i>Ministerio de Salud y Protección Social</i> en la Ley 1355 de 2009 "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".</p> <p>Artículo 5º. El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo adoptarán las políticas necesarias en cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley, con el ánimo de garantizar la promoción de hábitos saludables en las instituciones de educación preescolar, básica y media de carácter público y privado.</p> <p>Artículo 6º. La presente Ley entrará a regir a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  Henry Fernando Correal Herrera Coordinador Ponente </div> <div style="text-align: center;">  Jairo Giovanny Cristancho Tarache Ponente </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  JUAN CARLOS REINALES AGUDELO REPRESENTANTE A LA CÁMARA Juan Carlos Reinales Agudelo Ponente </div>
--	---

CONTENIDO

Gaceta número 1225 - Jueves, 16 de septiembre de 2021
 CÁMARA DE REPRESENTANTES
 PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Acto legislativo número 093 de 2021 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia.	1
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Acto legislativo número 162 de 2021 Cámara, por medio del cual se reduce el número de miembros del Congreso de la República de Colombia y se realiza una reducción salarial	6
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 015 de 2021 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas) en lo concerniente al pago de la indemnización administrativa y/o judicial a favor de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado y se dictan otras disposiciones.	10
Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 100 de 2021 Cámara, por medio de la cual se establecen mecanismos para la efectiva utilización de la mediación en el proceso penal.	15
Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Primera del Proyecto de Acto legislativo 041 de 2021 Cámara, por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre.....	18
Informe de ponencia para segundo debate en Cámara de Representantes, pliego de modificaciones y texto propuesto y texto definitivo en primer debate al Proyecto de ley número 335 de 2020 Cámara, por medio del cual se regula la comercialización de bebidas azucaradas en las instituciones educativas y centros educativos del territorio nacional, se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictas otras disposiciones.....	24