



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 705

Bogotá, D. C., jueves, 22 de septiembre de 2011

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD  
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
 www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO  
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
 AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO  
 NÚMERO 02 DE 2011 SENADO**

*por medio del cual se adiciona el artículo 65  
 de la Constitución Política*

**ACUMULADO PROYECTO DE ACTO  
 LEGISLATIVO NÚMERO 10 DE 2011 SENADO**

*por medio del cual se adiciona el Título II, Capítulo  
 I, artículo 13 y Capítulo II artículos 45, 46 y 49  
 de la Constitución Política de Colombia.*

Doctor

LUIS FERNANDO VELASCO

Presidente de la Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

“El hambre, un tsunami silencioso” Mía Cox,  
 Unicef.

En cumplimiento del encargo que me hiciera la Mesa Directiva, y dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia en relación con los proyectos de Acto Legislativo número 02 de 2011 Senado, *por medio del cual se adiciona el artículo 65 de la Constitución Política* y de Acto Legislativo número 10 de 2011 Senado, *por medio del cual se adiciona el Título II, Capítulo I, artículo 13 y Capítulo II artículos 45, 46 y 49 de la Constitución Política de Colombia.*

**1. Los proyectos de acto legislativo acumulados**

**a) Proyecto de Acto legislativo número 02 de 2011 Senado, por medio del cual se adiciona el artículo 65 de la Constitución Política.**

Un grupo de congresistas, superior al exigido por el artículo 375 constitucional, encabezados por la Representante Alba Luz Pinilla, propone reformar el artículo 65 Constitucional para adicionarlo con un inciso, que sería el primero, con el siguiente tenor: “*Todas las personas tienen el derecho fundamental a*

*no padecer hambre. El Estado garantizará la disponibilidad, acceso, calidad y aceptabilidad cultural de los alimentos a lo largo del ciclo vital, para el logro de la calidad de vida”.*

La exposición de motivos, sucinta, pero contundente, apunta a demostrar que el Derecho a No Padecer Hambre “es categóricamente un derecho fundamental”, que al no estar consagrado como tal en la Carta Política, carece de efectividad y justiciabilidad. Que por lo mismo, es imperativo hacerlo trascender del ámbito de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), con fundamento en el bloque de constitucionalidad, ya que dicho derecho está reconocido en los Tratados Internacionales suscritos por Colombia, en especial la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (1966);

**b) Proyecto de Acto Legislativo número 10 de 2011 Senado, por medio del cual se adiciona el título II, capítulo I, artículo 13 y Capítulo II artículos 45, 46 y 49 de la Constitución Política de Colombia.**

Igualmente, otro grupo de Senadores y Representantes, superior al requerido para este tipo de iniciativas, encabezado por el Senador Edgar Espíndola Niño, propone modificar cuatro (4) artículos de la Constitución Nacional: 11, 45, 46 y 49 así:

El artículo 11, adicionándole un inciso, que sería el 2º, y de este tenor literal: “*El Estado promoverá y garantizará la implementación y aplicación de políticas que propendan por el fomento de una alimentación balanceada como presupuesto indispensable para la protección y fortalecimiento de este derecho”.*

El artículo 45, adicionando el inciso 1º, de esta manera: “*...así como a recibir una alimentación balanceada y acorde a las necesidades nutricionales para su correcto desarrollo”.*

El artículo 46, modificando y adicionando el inciso 2°, así “...teniendo en cuenta los requerimientos nutricionales especiales y la alimentación balanceada que estos necesiten con fundamento en estándares médicos plenamente reconocidos”.

Finalmente, el artículo 49, también adicionando el inciso 2°, de la siguiente manera: “...así como el acceso a una alimentación balanceada ceñida a los parámetros nutricionales médicamente establecidos”.

Como puede verse, todos los textos que pretenden adicionarse se relacionan con la alimentación balanceada, exigiendo al Estado su promoción, y haciendo especial énfasis en los adolescentes y en la tercera edad.

La exposición de motivos, igualmente muy concisa, se fundamenta en el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el país en los Tratados de Derechos Humanos suscritos por Colombia, los cuales deben ser honrados consagrándolos en nuestra normatividad interna empezando por nuestra Carta Magna.

Los proyectos, entonces, tienen cercanía en los temas, pero no son del todo idénticos. Sin embargo, como de conformidad al Acta MD-07 de la Presidencia de la Comisión Primera se ha dispuesto su acumulación, me corresponde rendir ponencia sobre los dos proyectos.

## 2. Justificación

**“EL HAMBRE, UN CRIMEN DE LESA HUMANIDAD”. (Foro Social Mundial, Porto Alegre 2001)**

### a) La política colombiana de lucha contra el hambre

Colombia ha incluido en su agenda de desarrollo la lucha contra el hambre, como parte de los esfuerzos por mejorar las condiciones de vida de la población. Quizás el mayor esfuerzo –por su carácter pionero–, realizado en el siglo pasado, es el adelantado en el cuatrienio 1974-1978, cuando se puso en marcha el Plan de Alimentación y Nutrición –PAN– articulado al Programa de Desarrollo Rural Integrado –DR–.

Esta experiencia permitió colocar en la agenda gubernamental la política de seguridad alimentaria y nutricional, preocupación que se vio finalmente recogida en la Constitución de 1991, la cual consagró en el artículo 44, como un derecho fundamental de los niños, el derecho a la alimentación equilibrada, y en cuanto a la oferta y la producción agrícola, la misma Constitución estableció en los artículos 64, 65 y 66, los deberes del Estado en esta materia.

Como parte de las actividades específicas del Estado, orientadas al cumplimiento de este precepto constitucional, se concretó mediante el Documento Conpes 2847 de 1996 el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PNAN) 1996-2005, cuyo propósito era “contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de la población colombiana”, inicialmente coordinado por el DNP y luego por el ICBF. El plan se desarrolló a través de 8 líneas de acción: “seguridad alimentaria, protección al consumidor mediante la calidad y la inocuidad de los alimentos; prevención y control de las deficiencias de

m micronutrientes; prevención y tratamiento de enfermedades infecciosas y parasitarias; promoción, protección y apoyo a la lactancia materna; promoción de la salud, alimentación y estilos de vida saludable; investigación y evaluación en aspectos nutricionales y alimentarios; y formación del recurso humano en políticas de nutrición y alimentación”<sup>1</sup>.

A finales del siglo se puso en marcha el Plan Decenal para la Promoción, Protección y Apoyo a la Lactancia Materna 1998-2008, en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).

El PNAN se mantuvo durante varios períodos de gobierno, con la particularidad que las entidades territoriales, precisadas a asignar recursos de contrapartida a los dineros aportados por el gobierno central, permitió el fortalecimiento de la política nutricional y el cumplimiento del principio de concurrencia que a su vez facilitó el logro parcial de las metas programadas.

Otro logro importante a registrar en el marco de esta política lo constituye la normatividad sobre control y vigilancia de los alimentos para consumo humano y la expedición de Normas Técnicas y Guías de Atención para el desarrollo de las acciones de protección específica, detección temprana y la atención de enfermedades de interés en salud pública.

El Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario” incluyó programas y proyectos a realizarse desde los distintos sectores, tendientes a mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de la población colombiana.

Comenzando el siglo, en un nuevo entorno constitucional y en el marco del compromiso universal por alcanzar el desarrollo, “Colombia y 188 naciones más, acordaron en la Cumbre del Milenio de septiembre de 2000, en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas, ocho Objetivos de Desarrollo de largo plazo, con la coordinación de Naciones Unidas, el Banco Mundial, el FMI y la OCDE. Cada país se comprometió a definir unas metas nacionales, que puedan ser alcanzadas en el año 2015, para cada uno de los Objetivos”<sup>2</sup>.

Este compromiso universal define 8 objetivos y específica 18 metas y 48 indicadores comunes a todos los países, a los cuales se les hará periódicamente seguimiento y evaluación permanente para medir el grado de compromiso de los diferentes países con esta tarea titánica.

En relación con el tema que nos ocupa, el primer objetivo se propone: “ERRADICAR LA POBREZA EXTREMA Y EL HAMBRE”, estableciendo que para reducir la pobreza extrema se comprometen, como meta universal, “reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas con ingreso inferior a 1 dólar diario”, y para erradicar el hambre “reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre”.

<sup>1</sup> Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PNAN) 1996-2005.

<sup>2</sup> DOCUMENTO CONPES 91 DE 2005. “METAS Y ESTRATEGIAS DE COLOMBIA PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO. 2015

En cuanto a metas nacionales, el Gobierno colombiano se ha propuesto, “reducir a 3% los niños menores de 5 años con desnutrición global (peso para la edad), teniendo como línea de base el año 1990 el 10%, y reducir a 7.5% las personas que están por debajo del consumo de energía mínima alimentaria, tomando como base, el mismo año 1990 y el indicador el 17%.”<sup>3</sup>

En cumplimiento de este propósito el Gobierno ha trazado varias estrategias para la erradicación del hambre, entre otras, prevenir la desnutrición infantil, la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna temprana, la capacitación a las madres y el mantenimiento del plan de alimentación y nutrición. Así mismo, desarrollar e implementar la política de seguridad alimentaria y las estrategias de educación, información y comunicación (EIC), con el fin de promover hábitos de consumo alimentario que contribuyan a una nutrición adecuada en la población. De la misma forma, mantener y expandir programas focalizados para las familias más pobres, con impacto favorable en la nutrición.

Pero el esfuerzo de política pública por hacer viable esa estrategia se materializó con la expedición del DOCUMENTO CONPES DNP 113 de 2008, el cual reconoce la importancia de formular una política de seguridad alimentaria y nutricional, como una de las estrategias para lograr la garantía de los derechos fundamentales, y de los económicos y sociales; el fortalecimiento del capital humano, de las condiciones regionales de desarrollo y paz, de la institucionalidad del Estado y la reducción de la pobreza.

En dicho Documento, “**el concepto sobre seguridad alimentaria, parte del reconocimiento del derecho de toda persona a no padecer hambre**, tiene en cuenta los diferentes tratados internacionales que el país ha adoptado, la evolución histórica conceptual de la temática, y se basa fundamentalmente en la construcción conjunta que se realizó con los diferentes agentes y actores del orden nacional y territorial, con una visión multidimensional, quedando definida así: Seguridad alimentaria y nutricional es la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa”. (Subrayado fuera de texto).

El concepto de seguridad alimentaria y nutricional pone en claro que la garantía de estos derechos está asociada a un conjunto de variables que deben ser preocupación del Estado Colombiano, a saber:

“a) Disponibilidad de alimentos, entendida como la cantidad de alimentos con que se cuenta a nivel nacional, regional y local; b) Acceso físico y económico a los alimentos, como la posibilidad de todas las personas de alcanzar una alimentación adecuada y sostenible; c) Consumo de alimentos, 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; d) Aprovechamiento o utilización biológica, se refiere a cómo y cuánto aprovecha el cuerpo humano los alimentos que con-

sume y cómo los convierte en nutrientes para ser asimilados por el organismo, y finalmente e) Calidad e inocuidad, 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, asegurando que una vez ingeridos no representen un riesgo (biológico, físico o químico) que menoscabe la salud<sup>4</sup>.

En los últimos años en el país se han venido desarrollando programas de atención alimentaria con importantes resultados. Se destacan los Centros de Recuperación Nutricional (CRN), ejecutados en Antioquia, Boyacá y Risaralda; los CRN se centran en niños con desnutrición aguda por encontrarse asociada con la mortalidad en menores de 5 años. Otros programas de especial impacto son los desayunos infantiles propiciados por el ICBF, el Programa Nacional de Alimentación Complementaria al Adulto Mayor, el programa de Alimentación Escolar a los menores en condiciones de desplazamiento, el programa de Raciones Alimentarias de Emergencia y el programa “Bogotá sin Hambre”, que tantos reconocimientos ha tenido en diferentes escenarios.

#### b) Resultados: Frustraciones y perspectivas

Una de las dificultades evidentes en el seguimiento al fenómeno del hambre en Colombia es su medición mediante los indicadores planteados por la ONU en la estrategia hacia el logro de los Objetivos del Milenio (ODM): desnutrición global<sup>5</sup> y porcentaje de población total en subnutrición.<sup>6</sup> Este último indicador ha presentado problemas aun no solubles en cuanto a la metodología de medición y a la disponibilidad de datos recientes que den cuenta de su comportamiento y tendencia.

La medición y los estudios de impacto de la desnutrición permiten estimar el costo que genera la desnutrición que ha afectado a la población de un país. Por ejemplo, estimar los costos en salud para los niños y niñas en edad preescolar que se encuentran desnutridos, los costos en educación derivados de la desnutrición que padecieron durante sus primeros años de vida quienes hoy son estudiantes y los costos económicos por pérdida de productividad que presentan las personas en edad de trabajar que estuvieron expuestas a la desnutrición antes de los cinco años de vida<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> DOCUMENTO CONPES DNP 113 DE 2008.

<sup>5</sup> Estado nutricional caracterizado por bajo peso para la edad. El peso para la edad refleja la masa corporal relativa a la edad cronológica.

<sup>6</sup> Por subnutrición se entiende la condición de las personas cuyo consumo de energía alimentaria es permanentemente inferior a las necesidades mínimas de energía alimentaria para llevar una vida sana y realizar una actividad física liviana.

<sup>7</sup> Un estudio realizado en Centroamérica por la CEPAL en 2004 muestra que el costo de la desnutrición global estimado para el conjunto de los países mediante el análisis incidental retrospectivo, alcanzaría a 6.7 mil millones de dólares, equivalente al 3,1 del PIB de la región. Guatemala es el país con el más alto costo pues concentra el 28% de la población menor de cinco años de edad y 43% de los desnutridos. En el extremo opuesto están Costa Rica y Panamá, con alrededor del 3% de los casos de desnutrición cada uno.

<sup>3</sup> Idem.

Así mismo, los estudios de impacto permiten proyectar las pérdidas presentes y futuras que conllevan los tratamientos en salud, repetición escolar y menor productividad, resultantes de la desnutrición que afecta a los menores de cinco años en cada país y a partir de ello, valorar los ahorros potenciales si se implementan acciones necesarias para lograr objetivos nutricionales, como por ejemplo los definidos en las metas de los ODM<sup>8</sup>.

De allí que una de las prioridades en materia de información y planeación que debe establecer el gobierno colombiano es disponer de un sistema de información con el cual se pueda tener una visión completa de los avances, retrocesos y estancamientos alcanzados en el país en la lucha contra el hambre, así como de los alcances de las intervenciones que se focalicen local y regionalmente, de tal manera que se pueda ajustar la política hacia los grupos sociales de mayor fragilidad.

América Latina se ha demorado más de 30 años en disminuir la subnutrición a la mitad, esto es pasar de una tasa de 20% en el período 1969-1971 a otra de 9% entre 2002-2004.

Por su parte Colombia, en el lapso de 20 años decreció la tasa de desnutrición de 22% en 1980 a 13% en 2003, pasando de 2,440 Kilocalorías diarias por persona a 2,580. “Entre 2002-2004, 5,9 millones de personas se encuentran en condiciones de subnutrición, ubicando a Colombia en el grupo de países con un nivel moderado de subnutrición”<sup>9</sup>.

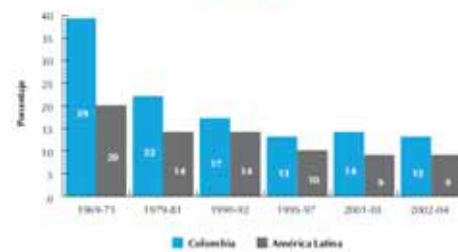
Empero, en los últimos 9 años el porcentaje de población en condiciones de subnutrición se ha mantenido estable alrededor de un 13%, por lo que la meta establecida para el 2015 de 7,5% parece lejana; el 13,5% de los menores de 5 años presenta desnutrición crónica y la tasa de muertes por desnutrición es de 5 por cada 100.000 habitantes. No obstante, el indicador más preocupante es “porcentaje de niños con bajo peso al nacer”, el cual ha tenido un retroceso en la última década pues era del 7,7% en 1998 y se creció a 8,8 en 2008, mostrando que las políticas de atención a las madres gestantes no han surtido efecto.

A su vez, la pobreza aflige a más de 21 millones de colombianos y la indigencia a más de 7 millones, quienes carecen de los ingresos requeridos para acceder a la canasta esencial alimentaria. De estos últimos cerca de 3 millones tiene un ingreso diario inferior a US\$1,25. De allí que se requieren intervenciones de mayor impacto, si pretendemos aproximarnos a las metas fijadas en los ODM para el 2015.

<sup>8</sup> El menor desempeño escolar que tienen los niños y niñas afectados por desnutrición a temprana edad respecto a los no desnutridos, conlleva una mayor deserción del sistema, generándose una brecha promedio de dos años de escolaridad en los países de Centroamérica, lo cual limita su capacidad productiva y disminuye sus ingresos potenciales.

<sup>9</sup> Informe de seguimiento a los Objetivos del Milenio. 2008.

Gráfico 10. Evolución del porcentaje de población total en subnutrición



Fuente: Encuesta Demográfica y de Salud Familiar - 2005

La evolución del otro indicador asociado a los ODM resulta algo alentadora. Al revisar la evolución del indicador de desnutrición crónica entre los niños menores de 5 años, el retardo en el crecimiento (desnutrición crónica) pasó de 16,6% en 1986 a 12,1% en 2005<sup>10</sup>. Una reducción de 4,5 puntos en 19 años, que de conservarse, implicaría el cumplimiento de la meta propuesta. Sin embargo, el retraso en crecimiento se concentra significativamente en los niveles I y II del Sisbén, en los habitantes del campo y entre los hijos de madres con menor grado de educación.

Desde el punto de vista geográfico, el fenómeno de la desnutrición crónica se aprecia más en los residentes de las regiones Atlántica, Orinoquia y Amazonia y Pacífica<sup>11</sup>, observándose un retraso en crecimiento entre las poblaciones indígenas de 29,5%. La misma encuesta indica que en las familias con más número de hijos, los últimos son los más afectados por el retraso en crecimiento 24,8%; algo similar ocurre cuando la diferencia de edad entre dos hermanos es menor a dos años 21,1%.

Lo anterior nos permite inferir que la política alimentaria debe focalizarse con mucho rigor, para garantizar que el gasto social destinado a combatir la inequidad en materia nutricional surta verdaderos efectos.

La Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia aplicada en 2005 por el ICBF y otras entidades, indican una prevalencia de la inseguridad alimentaria entre los colombianos del 40,8%. Al discriminar por zona de residencia, en el área rural la inseguridad alimentaria afecta al 58,2% de su población, mientras que al considerar la clasificación Sisbén, la prevalencia se extiende entre el 59,4% de las personas pertenecientes al primer nivel<sup>12</sup>.

Existe una clara relación entre desnutrición y pobreza expresada en la incidencia de la desnutrición global entre los niños menores de 5 años de madres con niveles educativos bajos o entre los pertenecientes al grupo poblacional con el nivel de pobreza más alto. En 2005, la desnutrición global entre los niños con el nivel más alto de pobreza estaba 4,6 puntos porcentuales por encima de la media nacio-

<sup>10</sup> Informe de seguimiento a los Objetivos del Milenio. 2008.

<sup>11</sup> Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia 2010.

<sup>12</sup> Informe de seguimiento a los Objetivos del Milenio. 2008.

nal (11,6%). Esta tasa constituye 3,6 veces la tasa de desnutrición de los niños menores de 5 años del grupo poblacional de mejor nivel de vida.

El conflicto interno que vive Colombia ha generado una agudización de la problemática del hambre en las regiones afectadas por el fenómeno del desplazamiento. Un estudio adelantado por la Organización Panamericana de la Salud en 2005 concluye, que para población menor de 5 años, la desnutrición global de la población tanto desplazada como estrato I receptor, está en aumento a expensas de los problemas nutricionales crónicos, que son un acumulado histórico, el cual se exacerba en la población desplazada, por cuenta de sus graves problemáticas coyunturales<sup>13</sup>.

Desde hace tiempo se sostiene como una verdad absoluta que Colombia, como muchos países del mundo, produce los alimentos suficientes para suplir los requerimientos nutricionales de todas las personas; sin embargo, la presencia de desnutrición y subalimentación explica que, para esta porción de la población, el problema estriba en el acceso a los alimentos.

La anterior afirmación es relativa, por cuanto el reciente informe de la FAO sobre seguridad alimentaria, –al considerar la amenaza originada por la temporada invernal y el mapa del hambre 2011 que surge de la información histórica entregada por el PMA<sup>14</sup>–, ha recomendado incluir a Colombia en el listado de países que para 2011 presentarían riesgo alimentario. Pese a las iniciales voces de protesta por el pronunciamiento del organismo especializado del sistema de Naciones Unidas, las autoridades colombianas terminaron aceptando la introducción del país al listado de naciones con potencial riesgo de escasez de alimentos, junto a Haití, el otro país de América incluido en esa lista vergonzosa.

### **3. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), cuál es su naturaleza y cómo funcionan en el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos**

Como el derecho a una alimentación esencial mínima, nutritiva, adecuada y segura, sintetizado en el derecho a no padecer hambre, ha sido considerado, hasta ahora, en nuestro Ordenamiento Constitucional, como un derecho económico, social y cultural, conviene detenernos, inicialmente en este tema.

Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) constituyen la base esencial para la supervivencia de las personas y, en concreto, para alcanzar un nivel de vida adecuado y una vida digna en la que puedan desarrollar sus capacidades, porque son Derechos Humanos vinculados a la satisfacción de las necesidades básicas en ámbitos como el trabajo, la alimentación, la salud, la vivienda, la seguridad social, la educación, la cultura, el agua y el medio ambiente.

De hecho, los DESC son una herramienta jurídica de innegable utilidad para intentar revertir realidades como la desnutrición, el desempleo o la precariedad

laboral, los riesgos a la salud, el analfabetismo, la deserción escolar, la falta de acceso a la vivienda, al agua, a los medicamentos básicos; la marginalidad social, la pobreza y la desigualdad, entre otros fenómenos que vulneran la dignidad humana.

Sin duda, los DESC se relacionan con otras cuestiones fundamentales, por ejemplo, con la autonomía, en tanto garantizan las condiciones materiales que hacen posible a cada persona el ejercicio real de sus libertades. La plena realización de los DESC tiende a reducir las asimetrías que existen entre los miembros de la sociedad y por lo tanto, juegan un papel clave en asegurar una igualdad real y no meramente formal, pues fortalecen los cimientos necesarios para que todas las personas puedan participar en los diversos espacios de decisión sobre las cuestiones que les afectan, vigorizan la democracia y contribuyen a evitar que se sienta como un concepto vacío, especialmente para quienes carecen de lo indispensable para vivir con dignidad.

Actualmente, los DESC están reconocidos como Derechos Humanos en varios instrumentos internacionales, así como en las Constituciones de diversos países, incluyendo algunas de América Latina; en algunas sólo se reconocen ciertos DESC, mientras en otros están pendientes de elevarse a rango constitucional.

La creación en 1919 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) condujo a la adopción de las primeras medidas encaminadas a proteger algunos DESC a nivel internacional, gracias al reconocimiento de los Derechos Humanos de los trabajadores en los convenios de la OIT. Las experiencias de la Gran Depresión (1929) y de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) motivaron el reconocimiento general de los DESC en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. En este histórico documento, **todos** los Derechos Humanos tienen la misma importancia, subrayando la idea de que están entrelazados y que cada uno de ellos es necesario para la plena realización del resto (principio de interdependencia e integralidad de los Derechos Humanos).

En 1966, la Asamblea General de la ONU adoptó importantes instrumentos: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y su 1er Protocolo Facultativo, que estableció el mecanismo internacional de quejas en caso de violaciones a los derechos consagrados en el PIDCP; y también el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)<sup>15</sup>, pero ningún Protocolo adicional para este tratado.

A las tensiones político-ideológicas relacionadas con la Guerra Fría puede atribuirse la inexistencia de un solo instrumento vinculante que contenga todos los derechos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, pues mientras el bloque de países vinculados al modelo socialista o de economía planificada subrayaba la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales, el bloque de países vinculados al modelo capitalista o de economía de mercado abogaba por los derechos civiles y polí-

<sup>13</sup> Estado nutricional, de alimentación y condiciones de salud de la población desplazada por la violencia en seis subregiones del país. OPS diciembre 2005.

<sup>14</sup> Programa Mundial de Alimentos.

<sup>15</sup> El texto del PIDESC está disponible en la página Web de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

ticos. En gran medida, las tensiones y desacuerdos entre ambos bloques condujeron a la elaboración de dos instrumentos internacionales separados<sup>16</sup>.

La redacción de dos Pactos separados con estos derechos de la Declaración Universal difundió un mensaje decididamente negativo, pues generó la idea errónea de que cada categoría de derechos tenía una naturaleza jurídica distinta y, peor aún, que mientras los derechos civiles y políticos sí eran Derechos Humanos vinculantes y de realización inmediata por parte de los Estados, los DESC eran derechos programáticos cuya realización estaba condicionada a factores como la disposición de recursos económicos, y por tanto no podían exigirse directamente a los Estados<sup>17</sup>.

Internacionalmente hoy se considera que esa distinción está superada, por el reconocimiento de la indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los Derechos Humanos, lo que significa que los DESC tienen la misma jerarquía que los derechos civiles y políticos y son igualmente exigibles, y creemos que aunque en Colombia también son exigibles por vía del bloque de constitucionalidad y por la consagración individual de algunos de ellos en la Constitución Política, también creemos que es menester, cumplir con el compromiso de *ius gentium* que dice “pacta sunt servanda”, que obliga a los Estados signatarios a llevar a su sistema jurídico interno las normas adecuadas para el cumplimiento de los instrumentos internacionales que suscriben y con los cuales se comprometen.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993) afirmó que “todos los Derechos Humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí” y que “la comunidad internacional debe tratar los Derechos Humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso”, por lo cual, la protección y promoción de los DESC cobra un sentido de mayor urgencia sobre todo, fren-

te a aquellas personas que se hallan en situación de marginalidad y exclusión, y que han carecido de los recursos y oportunidades indispensables para la realización de sus Derechos Humanos<sup>18</sup>.

Aunque no hay una definición universal de pobreza, el Comité DESC de la ONU avala la siguiente, considerando que refleja la naturaleza individual e interdependiente de todos los Derechos Humanos: “la pobreza puede definirse como una condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales”<sup>19</sup>.

En torno a los DESC han surgido una serie de mitos que es esencial abordar, si se quiere poner fin a la falaz clasificación de unos derechos que son universales, indivisibles e interdependientes<sup>20</sup>, como la ONU lo dice, que tiene como efecto debilitarlos y obstaculizar su exigibilidad ante las autoridades de los Estados<sup>21</sup>.

Uno de esos mitos es sostener que la realización de los DESC, a diferencia de los derechos civiles y políticos, es sumamente costosa debido a que los Estados deben hacer grandes erogaciones de recursos; por ejemplo, para construir hospitales, escuelas, redes de agua potable, o vivienda. En cambio, se dice que para proteger el derecho a la vida, a la integridad personal o a la libertad de expresión, v.gr., los Estados sólo deben abstenerse de cometer ejecuciones extrajudiciales, torturar o censurar a los medios de comunicación, lo que supuestamente no requeriría inversión económica. Esto no es tan cierto, porque los derechos civiles y políticos, aunque abarcan libertades individuales que el Estado debe abstenerse de limitar o vulnerar, también requieren inversiones financieras y humanas para lograr su plena efectividad, como sería, un sistema de justicia eficiente y eficaz, un sistema penitenciario que respete las condiciones de vida mínimas para los reclusos o un sistema electoral en que se respete el voto y haya equidad entre los participantes.

Así, es necesario entender que todos los Derechos Humanos implican para los Estados las mismas obligaciones, que incluyen tanto el deber de **abstenerse de realizar ciertas conductas o acciones**, como el de **tomar medidas positivas en favor de su realización**.

#### 4. Obligaciones generales para los estados derivadas de los DESC

Diversos organismos de protección de los Derechos Humanos, incluido el Comité DESC de la ONU, han venido reiterando que **de todos los derechos** se derivan tres tipos de obligaciones:

<sup>18</sup> Cfr. PISARELLO, GERARDO. Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción. Madrid, Editorial Trotta, 2007.

<sup>19</sup> Ibidem., párrafo 8.

<sup>20</sup> OACNUDH. Folleto Informativo 33, p. 1.

<sup>21</sup> Cfr. ABRAMOVICH, VICTOR y COURTIS, CHRISTIAN. Los derechos sociales como derechos exigibles. Madrid, Editorial Trotta, 2002.

<sup>16</sup> Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), Folleto Informativo 33, Preguntas Frecuentes sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (disponible en: [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS33\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS33_sp.pdf)) subraya que aunque la Declaración Universal de Derechos Humanos no hizo ninguna distinción entre derechos, esta apareció en el contexto de la intensificación de las tensiones de la Guerra Fría entre Este y Oeste; separación que se ha abandonado restableciéndose la arquitectura original de la Declaración Universal con los tratados aprobados en los últimos decenios. Por otra parte, diversos textos académicos también hablan de esta tensión. Cfr. Magdalena Sepúlveda, “La supuesta dicotomía entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales a la luz de la evolución del derecho internacional de los derechos”, en Christian Courtis et al. (Comp.), *Protección internacional de derechos humanos. Nuevos desafíos*, Porrúa-ITAM, México, 2005.

<sup>17</sup> Cfr. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. E/2006/86. 21 de junio de 2006, párrafos 6-10.

1. La obligación de *respetar*, que consiste en abstenerse de impedir u obstaculizar la realización de los derechos de las personas.

2. La obligación de *proteger*, que consiste en adoptar las medidas para evitar que terceras personas puedan restringir o anular los Derechos Humanos de otras personas, y

3. La obligación de *realizar*, que consiste en adoptar las medidas positivas para garantizar que las personas puedan acceder al ejercicio de sus Derechos Humanos, cuando no puedan hacerlo por sus propios medios y recursos<sup>22</sup>.

Es equivocado afirmar que a diferencia de los derechos civiles y políticos, los DESC son tan ambiguos e imprecisos que es imposible traducirlos en obligaciones jurídicas concretas, porque lo cierto es que a través de casos concretos, los organismos internacionales de Derechos Humanos y los órganos jurisdiccionales nacionales han definido con precisión el contenido de cada uno de los derechos, las condiciones para afirmar que el derecho ha sido realizado y las obligaciones que de él se desprenden.

La actividad del Comité DESC ha sido fundamental, pues en sus Observaciones Generales definió claramente el contenido y alcance de la mayoría de los DESC<sup>23</sup>. El ejemplo más claro es el de la Observación General #15 en la que el Comité DESC afirma que el PIDESC protege **también el derecho humano al agua**, aunque el texto de sus artículos 11 y 12 no lo mencione explícitamente<sup>24</sup>.

**Es errado negar que los DESC pueden ser exigibles judicialmente, argumentando que son derechos programáticos, o sea, objetivos o fines de la política social que los Estados están llamados a realizar, pero que de ninguna manera se puede obligar a las autoridades a cumplir con ellos**, y por tanto, que no pueden tomarse medidas coactivas o de reparación en caso de incumplimiento. Mantener esa idea determina, entre otras, que las acciones de los gobiernos en materia de DESC se conciben como de “buena voluntad” o se utilicen con fines político-partidistas, en vez de entenderse como cumplimiento de la obligación que las autoridades tienen frente a los derechos de las personas y de los grupos.

No debe olvidarse que todos los Derechos Humanos, incluyendo los DESC, tienen al menos un elemento o dimensión cuyo cumplimiento puede ser exigido por vía judicial; por ejemplo, los jueces

pueden –y de hecho en Colombia lo hacen–<sup>25</sup> frenar un desalojo de personas de sus viviendas cuando no medie un debido proceso; por ejemplo: nuestra Corte Constitucional ha reclamado acciones diversas del Estado en pro del mejoramiento del sistema de seguridad social en salud, en materia de respeto por los derechos de los reclusos y mejoramiento de las condiciones carcelarias, ha avalado medidas presupuestales extraordinarias adoptadas por el ejecutivo para ayudar a las víctimas de desastres naturales; y de otra parte, los Tribunales y jueces han obligado a empresas constructoras a reparar daños en las viviendas, provenientes de la mala calidad de los materiales, y/o a subsanar problemas de falsas o fraudulentas tradiciones. El gobierno ha emprendido planes de vivienda con créditos subsidiados de vivienda para personas de escasos recursos o de mediana capacidad adquisitiva. Así, la jurisprudencia está creciendo en relación con estos derechos, como el derecho a un nivel de vida adecuado, a una alimentación adecuada, a una vivienda adecuada, a la educación y a la no discriminación en diferentes ámbitos sociales. Se pueden encontrar además ejemplos iguales, en los tribunales de Argentina, Brasil, Estados Unidos, Finlandia, Francia, India, Letonia, Portugal y Sudáfrica, entre otros.<sup>26</sup>

A diferencia del PIDCP que sólo establece el deber de los Estados de adoptar todas las medidas a su alcance para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto, el Protocolo Facultativo (PF-PIDESC) establece que los Estados Partes se obligan a “adoptar medidas... *especialmente técnicas y económicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive y en particular, mediante la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos*”<sup>27</sup>.

##### 5. Obligaciones de efecto inmediato

El Comité DESC ha señalado que hay algunos derechos del PIDESC que no están sujetos a criterios de “progresividad y del máximo de los recursos disponibles”, es decir, que las obligaciones derivadas de ellos deben ser satisfechas inmediatamente, como estas:

- Asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los DESC (artículo 3°).
- Remuneración igual por trabajo de igual valor sin distinciones de ninguna especie (artículo 7° inciso i) del apartado a).
- Derecho a fundar sindicatos, afiliarse a ellos, formar confederaciones y derecho a la huelga (artículo 8°).
- Obligación de proteger a los niños, niñas y adolescentes contra la explotación económica y social (artículo 10, párrafo 3).

<sup>22</sup> *Ibíd.*, pp. 14-16.

<sup>23</sup> Hasta el año 2010 el Comité DESC ha elaborado 21 Observaciones Generales, de las cuáles, ha dedicado 9 a los siguientes derechos: vivienda adecuada (núm. 4 y 7), alimentación (núm. 11), educación (núm. 13), salud (núm. 14), agua (núm. 15), trabajo (núm. 18), seguridad social (núm. 19), tomar parte en la vida cultural (núm. 21). Las Observaciones generales están disponibles en <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>

<sup>24</sup> Observaciones Generales del Comité DESC en materia de derecho a la alimentación adecuada, a la vivienda adecuada, a la salud, a la educación, al agua, al trabajo, a la seguridad social, derecho de toda persona a participar en la vida cultural. Incluyen información sobre la definición del derecho, las condiciones para su realización, las obligaciones y las violaciones.

<sup>25</sup> Cfr. COURTIS, CHRISTIAN. *Courts and the Legal Enforcement of Economic, Social and Cultural Rights*, International Commission of Jurist. 2008.

<sup>26</sup> Cfr. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. E/2006/86, 21 de junio de 2006, párrafo 36-39.

<sup>27</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 2.1.

- Enseñanza primaria gratuita y obligatoria para todas las personas (artículo 13, párrafo 2, apartado a).
- Obligación de respetar la libertad de los padres y madres de escoger para sus hijos e hijas escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que tales escuelas se atengan a normas mínimas en materia de enseñanza (artículo 13, párrafo 3).
- Obligación de proteger la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza que se ajusten a normas mínimas (artículo 13, párrafo 4).
- Obligación de respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora (artículo 15, párrafo 3).

**El PIDEESC establece en cambio, un contenido mínimo para algunos derechos, como cuando establece el “derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre” (artículo 11) y que “la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente” (artículo 13). No obstante, en sus últimas Observaciones Generales a partir del año 2000, el Comité DESC ha tratado de ofrecer orientación en cuanto a lo que se estima que es un nivel mínimo esencial del disfrute de varios derechos. Entre las obligaciones mínimas así establecidas figuran, entre otras, las siguientes:**

- **Asegurar el acceso a una alimentación esencial mínima que sea nutritiva, adecuada y segura, y que garantice que nadie padezca hambre.**
- Garantizar el acceso a un hogar, a una vivienda y a unas condiciones sanitarias básicas, así como a un suministro adecuado de agua potable.
- Facilitar medicamentos esenciales, según las definiciones periódicas que figuran en el Programa de Acción sobre Medicamentos Esenciales de la Organización Mundial de la Salud (OMS).
- Garantizar el derecho de acceso al empleo, en especial por lo que respecta a las personas y grupos desfavorecidos y marginados, de manera que ello les permita llevar una existencia digna.
- Garantizar el acceso a un sistema de seguridad social con un nivel mínimo de prestaciones que abarquen por lo menos la atención básica de la salud, las necesidades básicas de alojamiento y vivienda, el agua y el saneamiento, los alimentos y las formas más básicas de enseñanza.

## **6. El derecho de los Derechos Humanos en nuestra Constitución Política**

Lo primero que ha de recordarse es que nuestra Constitución Política describe a Colombia como un “Estado Social y Democrático de Derecho”, lo que quiere decir que es “Social”, porque todas las medidas que el Estado tome deben tener como referente y como destinatario último a la persona, para reconocer y garantizar sus derechos, en función de la realización de los mismos como individuo y como ser social, siendo su núcleo más duro, el significado de los principios-derechos de igualdad y equidad; es “democrático” en tanto que la voz de la mayoría es definitiva en la conducción del Estado, en la escogencia de sus gobernantes y representantes populares, en la vigilancia de la cosa pública, en la medida en que lo general prevalece sobre lo particular –sin que esto

signifique un “estado de opinión<sup>28</sup>–, o dicho de otra forma, un estado democrático es aquel en el cual la realización del interés general implica la realización del interés individual, etc.; y “de derecho”, en la medida en que la organización del Estado, y los deberes y el desempeño de sus funcionarios debe obedecer a lo previsto en su sistema normativo, que es definitivamente tan vinculante para el propio Estado, como obligatorio para los ciudadanos, lo que significa que “nadie está por encima de la ley”, y ello, obedeciendo a un esquema de libertades y obligaciones regladas, en las que, por razón de lo “social” debe prevalecer la realización de los derechos fundamentales y de los demás derechos reconocidos por el Estado y por parte de los ciudadanos, la obligación de solidaridad.

Si bien es cierto que el sistema económico colombiano es mixto, pues combina la orientación de la economía de mercado –con intervención y vigilancia del Estado– con la de economía planificada, no hay duda de que su núcleo duro es el acento social del tipo de Estado que es Colombia, del que nuestra Corte Constitucional ha dicho que es “de su propia naturaleza”. O sea, que si falta, el Estado colombiano se desnaturaliza y deja de ser el Estado colombiano, para ser cualquier otro Estado.

De ahí que, como lo resalta la exposición de motivos de la ponencia original, se reconocen ciertos derechos individuales, como el de propiedad, pero se le agrega la exigencia de cumplir una función social (artículo 58); se promueven las formas asociativas y solidarias de propiedad, se protegen los derechos de los trabajadores (artículo 53) y la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo (artículo 334), mientras que por la vía jurisdiccional, se le ha impuesto al Estado la obligación de defender los derechos consagrados en el Título II, Capítulo II de nuestra Carta, como “Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, que dicho sea de paso, no son innominados y, por ello, como ya lo advertimos en precedencia, son efectivamente justiciables, –como lo sostiene el Comité DESC de la ONU–, y ello es lo que nuestro poder judicial ha venido construyendo con su jurisprudencia, interpretando estos derechos como conexos con los derechos fundamentales, como debe ser.

A pesar de que podría pensarse, frente a lo dicho, que sobra su consagración constitucional expresa, nosotros creemos que no y que por el contrario, para cumplir con los compromisos adquiridos por nuestro país en razón del cumplimiento de los instrumentos internacionales firmados, ratificados y aprobados mediante leyes internas, es absolutamente indispensable elevar a categoría de derecho fundamental expreso, **el derecho al alimento, en cantidad y calidad necesarias para garantizar al ser humano su supervivencia y su adecuado desarrollo físico y psíquico.**

La mesa de trabajo sobre derecho a la alimentación en el desarrollo del Foro Social Mundial, Porto Alegre 2001 y el Foro Social Mundial Soberanía

<sup>28</sup> Por voluntad de las mayorías no puede volverse lícito o legal lo que es ilícito o ilegal, ni pueden las mayorías “habilitar” a los gobernantes para imponerse sobre todos sin que el fundamento de sus acciones sea la Constitución y la ley.



Alimentaria, realizado en La Habana, Cuba 2001, definió que la **soberanía alimentaria**, es el derecho de cada nación de mantener y desarrollar su propia capacidad para producir alimentos básicos respetando la diversidad biológica y cultural; la soberanía alimentaria es, además, una condición previa para la verdadera seguridad alimentaria. Seguridad que a su vez ha de permitir el acceso a alimentos sanos, nutritivos y culturalmente apropiados en cantidad y calidad para una vida saludable que respete la dignidad humana. Así mismo, contempla el derecho a producir nuestros propios alimentos en nuestro propio territorio. Garantizar la soberanía alimentaria, es mantener la disponibilidad, accesibilidad, calidad y aceptación cultural de los alimentos<sup>29</sup>.

Hemos querido traer este aparte, para ponderar la necesidad de que los alimentos autóctonos de nuestro país y que han servido para nutrirnos a lo largo de la historia y desde tiempos inmemoriales, sigan cumpliendo su papel; es decir, desatacamos la no necesidad de la “importación” de alimentos ajenos a nuestra producción típica de país tropical ubicado en la zona tórrida, para restarle importancia a la necesidad del consumo de alimentos típicos de otros rincones del planeta, o a formas de producción de cuya nocividad no estamos seguros, ello, para respetar la “soberanía alimentaria” de que se ocuparon los foros citados en el párrafo anterior.

Finalmente, hemos de decir que no solamente es necesario plantear el derecho a una alimentación adecuada, sin hacer conciencia de la importancia de la producción de alimentos y de los estímulos y apoyo específico que requieren en nuestro país, quienes se dediquen a producirlos, pues en sus manos está el futuro de la gente de nuestro país.

De lo anterior se deduce la necesidad absoluta de reformar, como se propone, el artículo 65 de nuestra Constitución Política.

### 7. El Proyecto de Acto Legislativo número 10 de 2011

El Proyecto de Acto Legislativo número 10 de 2011, Senado, propone adicionar el artículo 11 que garantiza el “derecho a la vida” (Capítulo I, Título II de la C. Pol.), así como los artículos 45, 46 y 49 de la Carta Política, reconociendo como parte integrante del derecho a la vida, el derecho a la alimentación; de igual manera, se agrega a los derechos de los adolescentes, el mismo derecho (artículo 45); al artículo 46 que dice: “El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria” modificando el siguiente inciso del mismo artículo, que actualmente dice: “El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia” de la siguiente manera: “El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario, teniendo en cuenta los requerimientos nutricionales especiales y

la alimentación balanceada que estos necesiten con fundamento en estándares médicos plenamente reconocidos”.

Por último, se propone adicionar al texto actual del primer inciso del artículo 49 de la Constitución Política, que dice: “La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud”, con la siguiente oración “así como el acceso a una alimentación balanceada ceñida a los parámetros nutricionales medicamente establecidos”.

Consecuentes con lo hasta aquí dicho, es decir, con el planteamiento de lo importantes o, mejor, de lo esenciales que son los DESC para todas las personas, y la realidad de que merecen una tutela más clara y decidida por parte del Estado, debemos decir que consagrar el derecho a la alimentación, ceñida a los parámetros mínimos nutricionales necesarios para todos los individuos, siempre será bienvenida.

No obstante, creemos que la alteración del artículo 11 que bajo la connotación de universalidad protege y reconoce el derecho a la vida sin limitación alguna a todas las personas habitantes del territorio nacional, no es una buena idea, por varias razones:

1. Porque el enunciado del artículo 11 reconoce, protege y garantiza a **todas las personas** el derecho a la vida, valga decir, el derecho A VIVIR en términos **absolutos**, y por ello a renglón seguido **se prohíbe la pena de muerte**, valga decir, **la privación de la vida**. Esa condición de **absoluto y universal del derecho a la vida** frente a los titulares del mismo que son todos, sin ningún condicionamiento, no se puede ni se debe alterar con la satisfacción de otros derechos que si bien son conexos con el derecho a la vida, **no son la vida misma**, y no son absolutos.

2. Porque si bien el derecho al alimento como básico para vivir, y en esa medida es universal, no es absoluto. Así, las efectivas y reales desigualdades sociales de todos los países del mundo y, especialmente del nuestro, determinan que no en todos los casos, el problema alimentario sea problema que debe solucionar el Estado; de hecho, las clases sociales con más poder económico, son autosuficientes para proporcionarse su alimento, pero en cambio, el alimento para las personas que están en estado de suprema pobreza o de indigencia, sí es problema del Estado, y además, de solución inmediata.

3. Porque de variar el alcance del artículo 11 agregando el derecho a la alimentación –no mínima sino adecuada–, impone por lógica la necesidad de adicionar también a ese mismo artículo, **el derecho al agua y el derecho a la salud**, pues no hay duda de que **sin agua no se puede vivir, y sin salud, tampoco**.

4. Porque tal y como se ha concebido la modificación constitucional a lo largo del proyecto 10 de 2011, consideramos que introduce una grave discriminación, pues el derecho al alimento es universal y, por tanto, no puede señalarse como derecho fundamental solo de uno o de unos segmentos de la población y no de otros. Debe quedar claro aquí, que en nuestro criterio, los adultos –hombres y mujeres, mayores o jóvenes– tienen el mismo derecho a no sufrir hambre que los adolescentes y los niños.

<sup>29</sup> “El Alimento, nutrición para la vida. El hambre, un crimen de lesa humanidad”. Sindicato Nacional de la Industria de los Alimentos. Sinaltrainal, Corporación Siempre Viva. Artículo publicado en <http://www.omal.info/docs/dc25.pdf>. Fecha de consulta: 10 de agosto de 2011.

Consecuencialmente, nos parece mejor, por técnica legislativa constitucional y con miras a lograr la efectividad y realización real del derecho al alimento, mantener la idea original del Proyecto de ley número 02 de 2011, en la medida en que en él se trabajan los DESC como **derechos conexos con los derechos fundamentales**, dado que lo que importa, realmente, es la posibilidad de que la JUSTICIA pueda obligar al Estado a cumplirlos, protegerlos y garantizarlos.

#### 8. Conclusiones

Hace más de 20 años, el Constituyente ordenó al Estado, en el artículo 43, suministrar “subsido alimentario” a la mujer durante el embarazo y hasta después del parto; declaró derecho fundamental de los niños “la alimentación equilibrada” en el artículo 44, y dispuso, igualmente, en el artículo 46, que las personas de la tercera edad disfrutaran de “subsido alimentario”.

Es decir que la Carta Política, desde 1991 ya consagró que los niños, los ancianos y las mujeres embarazadas no padezcan hambre. Son derechos que el Estado ha ido satisfaciendo progresivamente, en cumplimiento también de compromisos internacionales.

Ahora, el Proyecto de Acto Legislativo número 02 de 2011 solicita que el Derecho a No Padeecer Hambre sea declarado fundamental para toda la sociedad. Sería lo ideal, y a esa meta aspiramos que no sólo Colombia sino la humanidad entera, lleguen algún día.

Sin embargo, conscientes de las limitaciones presupuestales, consideramos que **sí es necesario y posible extenderlo ahora al menos a la población que padece hambre, por estar bajo la línea de pobreza absoluta**. Esto es lo que haremos con la reforma al artículo 65 de nuestra Carta Magna.

De otro lado, como el Proyecto de Acto Legislativo número 10 de 2011 solicita en gran parte lo mismo, pero reformando varios artículos de la Carta, creemos que ambos proyectos son satisfechos con lo que se propone en el pliego de modificaciones. Pero, además el Proyecto No. 10 solicita reformar el artículo 45 para extender el derecho a la alimentación balanceada para los adolescentes, consideramos que este reclamo también es justo.

En esas condiciones, y a partir de la aprobación de estos proyectos de Acto Legislativo, quedarían especialmente protegidos los niños, los adolescentes, los ancianos, las mujeres embarazadas y las personas en situación de pobreza extrema. Se agregan entonces, los adolescentes y las personas en situación de pobreza extrema.

De conformidad con las consideraciones anteriores, solicito con todo respeto dese primer debate al “al Proyecto de Acto Legislativo número 02 de 2011 Senado, por medio del cual se adiciona el artículo 65 de la Constitución Política, acumulado Proyecto de Acto Legislativo número 10 de 2011 Senado, de acuerdo con el pliego de modificaciones adjunto.

Atentamente,

*Parmenio Cuéllar Bastidas,*  
Senador de la República.

### PLIEGO DE MODIFICACIONES A LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO ACUMULADOS NÚMERO 02 DE 2011 SENADO Y NÚMERO 10 DE 2011 SENADO

*por el cual se establece el derecho fundamental a la alimentación de la población en situación de pobreza extrema.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 45 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 45.** El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral, **así como a recibir una alimentación balanceada 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 2°. El artículo 65 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 65.** *Todas las personas tienen derecho a una alimentación esencial mínima que sea nutritiva, adecuada y segura, y que garantice que nadie padezca hambre. Este derecho será fundamental, entendiéndose de población en situación de pobreza extrema.*

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

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

Artículo 3°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

*Parmenio Cuéllar Bastidas,*

Senador de la República.

\* \* \*

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 272 DE 2011 SENADO, 197 DE 2011 CAMARA

*por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del cincuentenario de la fundación del municipio de Argelia, en el departamento de Antioquia y autoriza unas inversiones.*

Doctor

EFRAÍN CEPEDA SARABIA

Presidente

Comisión Cuarta

Senado de la República

Respetado Presidente:

Cumpliendo con la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta del Senado de la República, presento ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 272 de 2011 Senado, 197 de 2011 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del cincuentenario de la fundación del municipio de Argelia, en el departamento de Antioquia y autoriza unas inversiones.*

#### **Evolución de la iniciativa legislativa**

El Proyecto de ley número 197 de 2011 Cámara, fue presentado a consideración del Congreso de la República el día 29 de marzo de 2011, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Dicho proyecto de ley, ha tenido el siguiente trámite legislativo:

a) Publicación proyecto de ley: **Gaceta del Congreso** de la República número 129 de 2011;

b) Enviado a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente y recibido en la misma, el día 5 de abril de 2011, conforme a lo establecido en la Ley 3<sup>ra</sup> de 1992;

c) Con ponencia del mismo autor del proyecto, fue debidamente anunciado y aprobado en primer debate en la Comisión Cuarta y en segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes;

d) En la Comisión Cuarta del Senado de la República, fue radicado el proyecto aprobado en la Cámara y se designó como ponente para primer debate el Senador Jaime Alonso Zuluaga Aristizábal.

#### **Objeto del proyecto de ley**

La iniciativa legislativa en estudio la presenta a consideración del Congreso de la República, el Representante a la Cámara Obed Zuluaga Henao, la cual tiene como objeto que la Nación conmemore y exalte a todos los habitantes y ciudadanos oriundos del municipio de Argelia, se les reconozca su destacado aporte al desarrollo social y económico del departamento de Antioquia, con motivo de los primeros cincuenta (50) años de vida institucional; y se establece que el Gobierno Nacional, podrá incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, los recursos que permitan recuperar, adicionar, y terminar, algunas obras importantes para los habitantes del municipio cincuentenario y de la región antioqueña que la circunda.

#### **Ubicación geográfica**

“El municipio de Argelia está ubicado al Sureste del departamento de Antioquia, limitando al oriente, al norte, y al occidente con el municipio de Sonsón, al sur con el municipio de Nariño y con el departamento de Caldas, cuenta con 50 veredas. Todo el sistema montañoso de Argelia pertenece a la cordillera central de los Andes en su flanco derecho. Al occidente y marcando límites con Sonsón en un trayecto muy corto, va el núcleo principal de dicha cordillera que alcanza allí una altura próxima a los 3.100 metros. De la cordillera Central se desprenden las distintas ramificaciones que van marcando las hoyas hidrográficas de las corrientes de agua. De los límites de Sonsón hacia el oriente de la montaña presenta en un principio un descenso brusco donde a veces parece como si fuera cortada a pique, de allí

que las corrientes de agua muchas veces se destrenzan en bellas caídas. En la zona de Guadualito se presenta un serie de lomas que van como a terminar cerca de la afluencia del río San Lorenzo con el río Samaná”. (Ver **Gaceta** 129 de 2011).

#### **Breve historia**

Argelia de María se funda en 1862 según los historiadores bajo el nombre de San Julián cuando el poeta don Gregorio Gutiérrez González y su cuñado el Obispo José Joaquín Isaza, huyendo de las persecuciones del General Tomás Cipriano de Mosquera (durante la guerra de los mil días), se instalan por el suroriente antioqueño. San Julián aumentó considerablemente su desarrollo debido al auge de la minería en la región, especialmente con la mina de San Andrés; esto atrajo una gran emigración ocurrida desde poblados como Sonsón, Marinilla, Cocorná y Aquitania. El nombre de Argelia de María se debe al poeta antioqueño don Tomás Carrasquilla quien estuvo durante la primera década del siglo XX, cuando trabajó como almacenista en la mina, después de la quiebra del Banco Popular de Medellín donde tenía depositados todos sus bienes. Fue erigido corregimiento el 10 de marzo de 1891 mediante el Acuerdo número 09 del Concejo Municipal de Sonsón, luego se dictó el Decreto 487 del 12 de diciembre de 1896 por el cual se suprimía el rango de corregimiento al poblado de San Julián, por una crisis económica que atravesaba el Fisco Departamental. En el año de 1898 mediante el Acuerdo número 06 se vuelve a elevar al rango de corregimiento; el 9 de mayo de 1902, por medio del Acuerdo número 55 se le cambia el nombre por el de Argelia de María y finalmente por la Ordenanza número 19 del 5 de diciembre de 1960 se crea el municipio de Argelia, según lo ordena la Asamblea Departamental de Antioquia. Hacia el año de 1970 el oro deja de ser explotado por el agotamiento del elemento y la carencia de tecnología para su explotación; así se da más énfasis al cultivo del café, la caña y el cacao que pasan a ocupar los primeros renglones en el comercio de productos en el municipio. Se le conoce con el apelativo de: PARCELA INMORTAL DE ANTIOQUIA.

Con una geografía quebrada y verdes paisajes, este es un tradicional pueblo antioqueño. El vuelo en el teleférico de El Zancudo, a más de 60 metros de altura, es un recorrido que nadie se debería perder. Entre sus mayores riquezas se enumeran las aguas, corrientes que forman piscinas y balnearios naturales como las de las quebradas Villeta y San Julián, de gran belleza natural. Sentarse en el atrio de su iglesia, a contemplar su hermoso y tranquilo parque, con sus altos árboles es una actividad apetecida por sus habitantes. Así mismo es tradicional su Fiesta de La Mula, en la segunda semana de junio, donde se rescata la tradición campesina y montañera, fundadora de pueblos.

#### **Fundamentos constitucionales y legales**

El autor del proyecto de ley, presenta esta iniciativa acorde con la facultad que le otorga el artículo 140 de la Ley 5<sup>a</sup> de 1992. Cumple con lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-290 de 2009, ya que no establece una orden de carácter imperativo al Gobierno Nacional y no se ejerce pre-

sión sobre el gasto público, ya que se le respeta al Gobierno el ámbito de su competencia para considerar la incorporación de las partidas presupuestales, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y con el marco fiscal de mediano plazo.

De aprobarse esta ley de la República, le corresponderá al Gobierno Nacional decidir la inclusión en el proyecto de presupuesto los gastos que se decretan en ella.

Considera esta ponencia, que las apropiaciones presupuestales contenidas en el proyecto de ley, las cuales están dirigidas a dos carreteras vitales para el municipio de Argelia y el suroriente antioqueño, y a las vías terciarias del municipio, además de justificarse por la urgente necesidad de una comunidad que apenas se está recuperando de una larga época de afectación por la presencia de la insurgencia y el conflicto armado, la crisis cafetera y el largo período invernal, se ajustan plenamente a las políticas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo de la Prosperidad Democrática, y la especial atención que el Gobierno pretende brindar para la recuperación y mantenimiento de las vías terciarias en el Presupuesto General de la Nación. Es coherente con las pretensiones del Gobierno Nacional, prestar toda la colaboración e impulsar que se prioricen los proyectos para estas vías en el Banco de Proyectos, se viabilicen en el Ministerio de Transporte y se permita la cofinanciación que con las entidades territoriales, Acción social, a través de regalías o con entidades como el Comité de Cafeteros, se puedan obtener para llevar a término las obras que enaltecerán a los habitantes de esta importante región, precisamente ahora que celebran sus primeros cincuenta años de existencia como municipio.

#### Proposición:

Por las consideraciones anteriores, propongo a los miembros de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Senado de la República, aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 272 de 2011 Senado, 197 de 2011 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del cincuentenario de la fundación del municipio de Argelia, en el departamento de Antioquia y autoriza unas inversiones.*

Atentamente,

Jaime Alonso Zuluaga Aristizábal,  
Senador de la República.

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 272 DE 2011 SENADO, 197 DE 2011 CÁMARA

*por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del cincuentenario de la fundación del municipio de Argelia, en el departamento de Antioquia y autoriza unas inversiones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Conmemórese la llegada del municipio de Argelia, departamento de Antioquia, a sus primeros cincuenta (50) años de vida institucional, cumplidos el 1° de enero de 2011.

Artículo 2°. Exáltese a todos los habitantes y ciudadanos oriundos del municipio de Argelia por su Cincuentenario, y reconózcasele su aporte al desarrollo social y económico de su municipio y de la región.

Artículo 3°. A partir de la sanción de la presente ley y conforme a lo establecido en los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política, las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus Decretos reglamentarios, la Ley 819 de 2002, el Gobierno Nacional podrá incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan recuperar, adicionar, y terminar las siguientes obras:

Proyecto de Inversión: Vías terciarias

Construcción carretera Argelia-Buenavista  
\$5.000.000.000.00

Construcción carretera Villeta-Florida-San Agustín (Argelia) \$5.000.000.000.00

Artículo 4°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, podrán celebrarse convenios interadministrativos, entre la Nación, el municipio de Argelia y/o el Departamento.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Atentamente,

Jaime Alonso Zuluaga Aristizábal,  
Senador de la República.

## TEXTOS DEFINITIVOS

#### TEXTO DEFINITIVO

**(Aprobado en sesión ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de fecha septiembre 14 de 2011, según Acta número 07)**

#### AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 274 DE 2011 SENADO, 137 DE 2010 CÁMARA

*por la cual se promueve la cultura en seguridad social en Colombia, se establece la semana de la seguridad social, se implementa la jornada nacional de la seguridad social y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Cultura de la Seguridad Social.* Declárese de interés general el estímulo, la educación, el fomento y apropiación de la cultura de la seguridad social en Colombia y, en particular, el conocimiento y divulgación de los principios, valores y estrategias en que se fundamenta la protección social. Las autoridades públicas, las organizaciones empresariales y de trabajadores, las organizaciones solidarias, las operadoras del sistema de protección social y las comunidades educativas ejecutarán en el ámbito de sus competencias acciones orientadas a la apropiación en el país de una cultura previsional y de seguridad social.

Artículo 2°. *Articulación.* Corresponderá al Ministerio de la Protección Social o quien haga sus veces coordinar las acciones orientadas a la generación y asimilación de las finalidades de la cultura de la seguridad social en Colombia y al estímulo de la aplicación de una visión armónica de derechos y deberes de las personas para con el sistema de protección social.

En lo pertinente, el Ministerio de la Protección Social coordinará con las instituciones y sectores comprometidos con la educación y la protección social del orden nacional como territorial a efectos de dar aplicación a lo dispuesto en la presente ley. El compromiso del Ministerio estará basado en el desarrollo de competencias básicas y ciudadanas, que permitan que estas conductas que se relacionan con la seguridad social y con otros compromisos que impliquen un cuidado de sí mismo y el reconocimiento y el respeto por el otro, fomenten una cultura del respeto por las normas, la participación, la convivencia y la paz.

En particular, el Ministerio de la Protección Social o quien haga sus veces hará seguimiento a lo dispuesto por el artículo 246 de la Ley 100 de 1993 e instruirá sobre la manera en que los distintos actores del sistema de protección social ejecutarán sus responsabilidades en materia de sensibilización y socialización en temas de cultura de la seguridad social, mediante la adopción de un documento denominado Plan de la Cultura de la Seguridad Social en Colombia, el cual se articulará como componente del sector en el Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 3°. *Semana de la Seguridad Social.* Declárese como la “Semana de la Seguridad Social” la última semana del mes de abril de cada año, en honor al 27 de abril de 1955, fecha en la cual entró en vigencia el Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (Norma Mínima) que, conjuntamente con la Declaración de Filadelfia, constituye una de las referencias mundiales de mayor relevancia, influencia e impacto en materia de Seguridad Social.

Artículo 4°. *Jornada Nacional por una Cultura de Seguridad Social.* En el ámbito de la “Semana de la Seguridad Social” el Ministerio de la Protección Social y demás instituciones y sectores comprometidos con la educación y la protección social, del orden nacional y territorial propugnarán e incentivarán la realización de la Jornada Nacional por una Cultura de Seguridad Social, sin perjuicio del desarrollo de las actividades pedagógicas institucionales que se adopten en forma permanente conforme a la orientación de las autoridades educativas.

Para el desarrollo de la Jornada se llevarán a cabo actividades informativas, pedagógicas, motivacionales, de difusión y las demás que se consideren pertinentes sobre los principios, valores, derechos y deberes en el ámbito de la protección social.

Se promoverá que durante la Semana de la Seguridad Social en instituciones educativas, centros de trabajo, entidades operadoras y centros de estudio se apliquen los mecanismos necesarios para conocer y reflexionar sobre los principios y valores de la seguridad social.

Artículo 5°. *Adopción del Programa Estrategia Regional para una Ciudadanía con Cultura en Seguridad Social. Seguridad Social para Todos.* Para implementar la Jornada Nacional por una Cultura de Seguridad Social el Ministerio de Protección Social y demás instituciones y sectores comprometidos con la educación y la protección social, del orden nacional y territorial asumirán como referente el Programa Estrategia regional para una ciudadanía con cultura en seguridad social: *Seguridad Social para Todos* que lleva adelante el Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS), con el apoyo de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), de la Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS) y de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), conforme a la Declaración de Guatemala que conjuntamente emitieron esos organismos internacionales.

Artículo 6°. *Incorporación de la Seguridad Social en los programas de estudio.* El Ministerio de Educación Nacional sujetándose a lo establecido en el artículo 76 de la Ley 115 de 1994 fomentará la incorporación en los proyectos pedagógicos y en los desarrollos curriculares de las instituciones educativas del país existente, la variable de seguridad social, con el fin de estimular en los educandos la construcción y apropiación de una cultura de la protección social a partir de los principios, valores, derechos y deberes que a ella corresponden, según las políticas generales vigentes, en particular bajo la perspectiva del desarrollo de competencias ciudadanas.

Artículo 7°. En el marco de celebración de la semana de la Seguridad Social el Ministerio de la Protección Social o el que hiciera sus veces rendirán informes ante las Comisiones Séptimas de la Cámara de Representantes y el Senado de la República sobre los avances y resultados en materia de cobertura, calidad y atención en salud, así como los avances en las políticas en materia laboral y pensional y de servicios sociales.

De igual manera, en el marco de la celebración de la semana de seguridad social la Superintendencia Financiera y la Superintendencia de Salud, rendirán informes ante las comisiones séptimas de la Cámara y Senado sobre los estados, avances y resultados de los procesos y sanciones que se deriven por parte de los actores del Sistema General de Seguridad Social que son sujetos de su vigilancia y control por cuenta del ejercicio de sus competencias.

Artículo 8°. *Otras formas de fomento a la cultura de la Seguridad Social.* El Ministerio de Cultura fomentará y hará partícipes a los diferentes grupos étnicos que conforman la nación colombiana del programa por la construcción y apropiación de una cultura de la seguridad social, conforme sus costumbres y tradiciones.

Las operadoras de los subsistemas de la protección social tendrán dentro de sus funciones el diseño y ejecución de actividades orientadas a la generación y apropiación de la cultura de la seguridad social, desde una perspectiva valorativa y a partir del conocimiento de derechos y deberes, en desarrollo de sus códigos de ética y buen gobierno.

Artículo 9°. *Reglamentación.* El Gobierno Nacional deberá reglamentar el contenido de la presente ley en un término no superior a los seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la misma.

Artículo 10°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

El anterior texto, conforme en lo dispuesto en el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992.

*Dilian Francisca Toro Torres, Gilma Jiménez Gómez, Jorge E. Ballesteros Bérnier, Senadores de la República.*

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA

*En Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, del día catorce (14) de septiembre de dos mil once (2011), fue considerado el informe de ponencia para primer debate y el texto propuesto al Proyecto de ley número 274 de 2011 Senado, 137 de 2010 Cámara, por la cual se promueve la cultura en seguridad social en Colombia, se establece la semana de la seguridad social, se implementa la Jornada Nacional de la Seguridad Social y se dictan otras disposiciones, presentado por los honorables Senadores Ponentes: Dilian Francisca Toro Torres (Coordinadora); Gilma Jiménez Gómez y Jorge Eliécer Ballesteros Bérnier (Ponentes), conforme a lo dispuesto en el artículo 5°, del Acto Legislativo número 01 de 2009, Votación Pública y Nominal y en la Ley 1431 de 2011, por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política, se obtuvo la siguiente votación:*

– Puesta a consideración la proposición con que termina el informe de ponencia, este fue aprobado con ocho (8) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Toro Torres Dilian Francisca, Correa Jiménez Antonio José, Ballesteros Bérnier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán, Wilches Sarmiento Claudia, Delgado Ruiz Edinson, Santos Marín Guillermo Antonio y Ospina Gómez Mauricio Ernesto.

– El señor Presidente de la Comisión, honorable Senador Antonio José Correa Jiménez, atendiendo a que no existían intervenciones que se opusieran a la aprobación en primer debate del proyecto, salvo la proposición de un artículo nuevo (“El Gobierno Nacional deberá reglamentar el contenido de la presente ley en un término no superior a los seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la misma”), presentada por la honorable Senadora Claudia Wilches Sarmiento, propuso que se votara en bloque el articulado (nueve artículos), el artículo nuevo (cuya proposición fue sustentada por su autora y leída por el Secretario) y el deseo de la Comisión para que la iniciativa pasara a segundo debate. Aceptada por los asistentes la propuesta de votación en bloque esta fue aprobada por ocho (8) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Toro Torres Dilian Francisca,

*Correa Jiménez Antonio José, Ballesteros Bérnier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán, Wilches Sarmiento Claudia, Delgado Ruiz Edinson, Santos Marín Guillermo Antonio y Ospina Gómez Mauricio Ernesto.*

*La única proposición frente al articulado (artículo nuevo), reposa en el expediente.*

– El título del proyecto, fue aprobado de la siguiente manera, **por la cual se promueve la cultura en seguridad social en Colombia, se establece la semana de la seguridad social, se implementa la Jornada Nacional de la Seguridad Social y se dictan otras disposiciones**, tal como fue presentado en el informe de ponencia para primer debate.

– Seguidamente, en estrado, fueron designados ponentes para segundo debate, los mismos que actuaron como ponentes para el primer debate: los honorables Senadores Dilian Francisca Toro Torres (Coordinadora); Gilma Jiménez Gómez y Jorge Eliécer Ballesteros Bérnier (Ponentes). Término reglamentario de quince (15) días calendario.

– La relación completa del primer debate se halla consignada en el Acta número 07, de septiembre catorce (14) de dos mil once (2011), legislatura 2011-2012.

– Conforme a lo dispuesto en el artículo 8°, del Acto Legislativo número 001 de 2003, (último inciso del artículo 160 Constitución Política), el anuncio del Proyecto de ley número 281 de 2011 Senado y 204 de 2011 Cámara, se hizo en la sesión ordinaria del martes trece (13) de septiembre de 2011, según Acta número 06.

**Iniciativa:** honorables Representantes Liliana Benavides Solarte, Rosmery Martínez Rosales y Marta Cecilia Ramírez Orrego.

**Ponentes primer debate Comisión Séptima Senado:** Dilian Francisca Toro Torres (Coordinadora); Gilma Jiménez Gómez y Jorge Eliécer Ballesteros Bérnier (Ponentes).

Publicación original del proyecto: **Gaceta del Congreso número 890 de 2010.**

Publicación Ponencia Primer Debate Cámara: **Gaceta del Congreso número 286 de 2011.**

Publicación Texto Definitivo Primer Debate Cámara: **Gaceta del Congreso número 375 de 2011.**

Publicación Ponencia Segundo Debate Cámara: **Gaceta del Congreso número 375 de 2011.**

Publicación Texto Definitivo Plenaria Cámara: **Gaceta del Congreso número 476 de 2011.**

Publicación Ponencia para Primer Debate Senado: **Gaceta del Congreso número 622 de 2011.**

Número de artículos proyecto original: ocho (8) artículos.

Número de artículos aprobados Primer Debate Cámara: nueve (9) artículos.

Número de artículos aprobados Segundo Debate Cámara: nueve (9) artículos.

Número de artículos texto propuesto Primer Debate Comisión Séptima Senado: nueve (9) artículos.

Número de artículos aprobados Primer Debate Comisión Séptima Senado: diez (10) artículos.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los diecinueve (19) días del mes de septiembre año dos mil once (2011)

En la presente fecha, conforme al inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011, se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, del texto definitivo, aprobado en la Comisión Séptima del Senado, en seis (6) folios, al **Proyecto de ley número 274 de 2011 Senado, 137 de 2010 Cámara, por la cual se promueve la cultura en seguridad social en Colombia, se establece la semana de la seguridad social, se implementa la Jornada Nacional de la Seguridad Social y se dictan otras disposiciones.**

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

\* \* \*

**TEXTO DEFINITIVO**

**(Aprobado en sesión ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de fecha septiembre 14 de 2011, según Acta número 07)**

**AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 281  
DE 2011 SENADO, 204 DE 2011 CÁMARA**

*por medio de la cual se crea el Subsistema Nacional de Voluntarios de primera respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y de la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntariado en primera respuesta.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**CAPÍTULO I**

**Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta**

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto crear el Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta como parte del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, así como reconocer y estimular la labor de los voluntarios que hacen parte del mismo y potenciar su formación y competencias ciudadanas.

Artículo 2°. *Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta.* Créese el Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta.

Este Subsistema es el conjunto de entidades que realizan acciones voluntarias en primera respuesta a nivel nacional en atención y prevención de desastres, emergencias y eventos antrópicos.

El Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta hace parte del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

Artículo 3°. *Integrantes.* El Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta estará integrado por:

- a) Los voluntarios acreditados y activos de la Defensa Civil Colombiana;
- b) Los voluntarios acreditados y activos de la Cruz Roja Colombiana;

c) Los voluntarios acreditados y activos de los Cuerpos de Bomberos;

d) Demás entidades autorizadas por el Comité Nacional para la Prevención y Atención Desastres de conformidad con el Artículo 16 de la presente ley.

Artículo 4°. *Voluntario.* Para efectos de la presente ley en concordancia con la Ley 720 del 2001, se entiende como “voluntario toda persona natural que libre y responsablemente sin recibir remuneración de carácter laboral ofrece, tiempo, trabajo y talento para la construcción del bien común” en las entidades que trata el artículo 2° de esta ley.

Artículo 5°. *Deberes de los integrantes del sistema.* Los integrantes del Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta deberán:

1. Crear o fortalecer grupos élites o de avanzada, integrados por aquellos voluntarios operativos con capacidad de intervención inmediata en una emergencia o desastre.

2. El Gobierno Nacional a través del Sistema Nacional de Voluntarios facilitará que sus integrantes tengan entrenamiento adecuado y actualizado para la prevención y atención de desastres y emergencias; para lo cual promoverá el otorgamiento de becas e incentivos. El Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis (6) meses a partir de la promulgación de esta ley para reglamentar esta materia.

3. Estar debidamente acreditados por las instituciones para prestar servicios de primera respuesta ante cualquier emergencia.

4. Apoyar a cualquier integrante del Cuerpo de Primera Respuesta, que previamente se haya hecho presente ante cualquier emergencia, desastre y evento antrópico.

5. Estar entrenados en materia de Primeros Auxilios y Primera Respuesta Médica.

6. Contar con las competencias técnicas, humanas y conceptuales como sensibilidad social, compromiso con los fines de la organización, visión global, habilidades para comunicarse, capacidad para representar a la entidad y otras relacionadas.

7. Dichas competencias técnicas, humanas y conceptuales deben ser evaluadas y valoradas por cada entidad con una periodicidad de cada dos (2) años.

8. Crear y actualizar permanentemente una base única de datos de los voluntarios activos y acreditados y reportar esta información semestralmente al Ministerio del Interior o a la entidad que haga sus veces.

**CAPÍTULO II**

**Estímulos**

Artículo 6°. *Educación.* Las instituciones de educación superior tendrán en cuenta la calidad de voluntario activo de la Defensa Civil Colombiana, el Cuerpo de Bomberos y la Cruz Roja Colombiana para otorgar beneficios en las matrículas y créditos, de acuerdo con lo establecido en sus reglamentos internos.

La calidad de voluntario activo de las entidades que integren el Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta, será tenida en cuenta por las instituciones de educación formal e informal para el

ingreso a cualquiera de sus programas de educación técnica, tecnológica, de nivel pregrado y posgrado con descuentos económicos en las matrículas, adicional a cualquier otro tipo de descuento generado por el Gobierno Nacional; así como prioridad en el acceso a becas y créditos que otorguen las instituciones públicas y/o privadas de educación superior, de acuerdo con los reglamentos internos de cada una de ellas.

Artículo 7°. *Vivienda*. Podrán acceder de forma prioritaria a los subsidios de vivienda o programas de vivienda de interés social, los hogares en los cuales por lo menos uno de sus integrantes sea un voluntario activo de las entidades que integren el Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta.

El subsidio familiar de vivienda, se otorgará de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia, en cualquiera de sus modalidades.

Parágrafo. El Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, reglamentará las condiciones especiales de acceso a los programas del presente artículo.

Artículo 8°. *Servicios públicos e impuestos*. A iniciativa del Alcalde, los Concejos Municipales y Distritales, podrán establecer las tarifas especiales o exonerar del pago de servicios públicos domiciliarios, de gravámenes e impuestos Distritales y Municipales, a los inmuebles destinados como sedes y/o campos de entrenamiento de las entidades que hacen parte del Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta.

Artículo 9°. *Seguridad Social*. Los voluntarios activos de las entidades que integren el Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta, así como sus parientes dentro del primer grado de consanguinidad o civil, y su cónyuge compañero o compañera permanente, serán afiliados al régimen subsidiado en salud de forma prioritaria; salvo que sean cotizantes o beneficiarios del régimen contributivo.

Para efectos de la afiliación al Sistema General de Riesgos Profesionales, los voluntarios activos de las entidades que integren el Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta se registrarán como trabajador independiente y deben estar previamente afiliados y estar cotizando a los Sistemas Generales de Seguridad Social en salud y pensiones respectivamente. La afiliación a estos voluntariados se hará a la misma ARP que se encuentra afiliada la entidad a la cual prestan el servicio de voluntario. La vinculación no constituye relación o vínculo laboral con la Dirección de Gestión de Riesgos del Ministerio del Interior.

La cotización al Sistema General de Riesgos Profesionales será conforme al Decreto-ley 1295 de 1994, para lo cual se tendrá en cuenta la clasificación de actividades económicas establecida en el Decreto 1607 de 2002 o las normas que la modifiquen, adición o sustituyan.

Para el caso de los afiliados al Régimen Subsidiado de Salud, el Gobierno Nacional cubrirá Riesgos Ocupacionales con modelos alternativos subsidiados por el Estado, para población vulnerable.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Protección Social, en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, reglamentará las condiciones especiales de acceso a los programas del presente artículo.

Parágrafo 2°. Las cotizaciones para financiar la afiliación de los voluntarios a la ARP se cubrirá con recursos fiscales y se realizará a través de la Dirección de Gestión del Riesgo.

Artículo 10. *Permanencia*. Los estímulos establecidos en los artículos 6° y 7° de la presente ley se aplicarán a los voluntarios activos de las entidades que integren el Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta, que acrediten su permanencia continua desde su ingreso a la respectiva entidad por un mínimo de tres (3) años, una vez se adquiera algún beneficio deberá permanecer como voluntario por un término igual.

Parágrafo. La certificación para acreditar el tiempo de permanencia de los voluntarios activos será expedida por el Ministerio del Interior o quien haga sus veces, a través de la creación de las Bases de Datos Única de Voluntarios pertenecientes al Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta.

### CAPÍTULO III

#### Disposiciones varias

Artículo 11. *Convenios*. El Gobierno Nacional deberá promover la firma de convenios con las entidades que hacen parte del Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta, que les permita tener un campo de acción más amplio y a su vez suscite la vinculación permanente de personal voluntario.

Artículo 12. *Apoyo logístico*. El Ministerio del Interior en conjunto con otra u otras entidades del orden nacional e internacional, podrán dotar de elementos necesarios para la prevención y atención de desastres, emergencias y fenómenos antrópicos a las entidades integrantes del Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta.

Parágrafo. El Ministerio del Interior, en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, reglamentará lo estipulado en el presente artículo.

Artículo 13. *Permiso a voluntarios*. Los empleadores otorgarán permisos para ausentarse del lugar de trabajo, sin que se suspenda la relación laboral y las obligaciones con el empleado, a los miembros del Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta cuando se deba atender un desastre, emergencia o evento antrópico, lo anterior de conformidad con las normas que regulen la materia.

Artículo 14. *Acceso a cargos públicos*. Aquellas personas que presten sus servicios como Voluntarios acreditados y activos de las entidades que integren el Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta, con un tiempo no inferior a cinco (5) años acreditados por la respectiva entidad o quien determine la ley, se le reconocerá un puntaje dentro del proceso de selección para acceder a cargos públicos en cualquier entidad del Estado. Lo anterior deberá



ser reglamentado por la Comisión Nacional del Servicio Civil en un término no superior a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley.

Artículo 15. *Comunicaciones.* El Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones en lo referente al uso del espectro electromagnético y frecuencias de radiocomunicaciones utilizadas por el Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta en sus actividades operacionales y administrativas propias del cumplimiento de la misión institucional, exonerará a esa entidad del pago de cualquier tarifa para su adjudicación y uso, sin que por ello pierda la propiedad, control y vigilancia.

Artículo 16. *Inclusión de nuevas entidades en el Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta.* El Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres incluirá nuevas entidades en el Subsistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta con base en los siguientes requisitos:

1. Cobertura Nacional, según Decreto Reglamentario del Sistema Nacional de Voluntarios 4290 de 2005, artículo 17 parágrafo 1°.

2. Tener como mínimo 10 años de funcionamiento y que en su objeto social sea de carácter de primera respuesta para emergencias públicas.

3. Demostrar participaciones en emergencias y desastres ininterrumpidas a lo largo de su existencia.

4. Capacidad Técnica.

5. Capacidad Logística.

Los voluntarios de las entidades que se incluyan en el Subsistema gozarán de los beneficios consignados en la presente ley.

El Ministerio del Interior reglamentará lo previsto en este artículo en el término de doce (12) meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 17. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

El anterior texto, conforme en lo dispuesto en el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992.

*Dilian Francisca Toro Torres, Fernando Tamayo Tamayo, Guillermo Santos Marín, Jorge E. Ballesteros B., Coordinador Ponente, Senadores de la República.*

#### COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

*En Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, del día catorce (14) de septiembre de dos mil once (2011), fue considerado el informe de ponencia para primer debate y el texto propuesto al Proyecto de ley número 281 de 2011 Senado, 204 de 2011 Cámara, por medio de la cual se crea el Subsistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntariado, presentada por los honorables Senadores Ponentes: Dilian Fran-*

*cisca Toro Torres, Jorge Eliécer Ballesteros Bérnier (Coordinador); Fernando Tamayo Tamayo, y Guillermo Antonio Santos Marín.*

*De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5° del Acto Legislativo número 01 de 2009, Votación Pública y Nominal y a la Ley 1431 de 2011, por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política, se obtuvo la siguiente votación:*

*– Puesta a consideración la proposición con que termina el informe de ponencia, este fue aprobado con nueve (9) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Ballesteros Bérnier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Edinson, Ospina Gómez Mauricio Ernesto, Ramírez Ríos Gloria Inés, Rendón Roldán Liliana María, Santos Marín Guillermo Antonio y Wilches Sarmiento Claudia Janneth.*

*– Puesta a consideración la votación del articulado, el honorable Senador Coordinador de Ponentes Jorge Eliécer Ballesteros Bérnier, propuso someter la votación en bloque de los siguientes artículos que no tuvieron modificación: 1°, 2°, 3°, 4°, 8°, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17. Puestos a consideración, se obtuvo la aprobación de estos artículos, tal como aparecen en el informe de ponencia publicado en la Gaceta del Congreso número 664 de 2011, con nueve (9) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Ballesteros Bérnier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Edinson, Ospina Gómez Mauricio Ernesto, Ramírez Ríos Gloria Inés, Rendón Roldán Liliana María, Santos Marín Guillermo Antonio y Wilches Sarmiento Claudia Janneth.*

*Los artículos que tuvieron proposiciones fueron: el 5 (Numeral 8), 6, 7 y 9, los cuales fueron aprobados de la siguiente manera:*

**Artículo 5°.** *Tuvo proposición presentada por el honorable Senador Fernando Tamayo Tamayo, en el sentido de suprimir en el numeral 8, la frase “de Justicia”, dejando solo “Ministerio del Interior”, lo cual se pidió también se aplicara al resto del articulado del presente Texto Definitivo, de acuerdo a la observación hecha por el señor Viceministro del Interior, doctor Aurelio Iragorri Valencia.*

*Dicho Numeral 8, del artículo 5°, quedó de la siguiente manera:*

*“8. Crear y actualizar permanentemente una base única de datos de los voluntarios activos y acreditados y reportar esta información semestralmente al **Ministerio del Interior** o a la entidad que haga sus veces”.*

*Esta proposición se aprobó con nueve (9) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Ballesteros Bérnier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo,*

Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Edinson, Ospina Gómez Mauricio Ernesto, Ramírez Ríos Gloria Inés, Rendón Roldán Liliana María, Santos Marín Guillermo Antonio y Wilches Sarmiento Claudia Janneth.

**Artículo 6°:** Tuvo tres (3) proposiciones. Una presentada por el honorable Senador Germán Bernardo Carlosma López, la segunda fue presentada por los honorables Senadores Fernando Tamayo Tamayo, Jorge Eliécer Ballesteros Bérnier y Antonio José Correa Jiménez. Se dejó claro que esta última, ya tiene subsumida la presentada por el Senador Carlosma. La tercera proposición, fue presentada por la honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos, en el sentido de agregar lo siguiente: “**e informal**” y “**y/o privadas**”. Se elimina de esta proposición lo pertinente al tema de descuentos del “**10%**”, de acuerdo a la observación hecha por el señor Viceministro del Interior, doctor Aurelio Iragorri Valencia, quien manifiesta que el Ministerio de Educación dice que de acuerdo a los reglamentos, respeta la autonomía de esos entes, ya que, de lo contrario, resultaría este proyecto con vicios de inconstitucional.

De acuerdo a todo lo anterior, se fusionaron las tres (3) proposiciones al artículo 6°, el cual quedó de la siguiente manera:

**Artículo 6°. Educación. Las instituciones de educación superior tendrán en cuenta la calidad de voluntario activo de la Defensa Civil Colombiana, el Cuerpo de Bomberos y la Cruz Roja Colombiana para otorgar beneficios en las matrículas y créditos, de acuerdo con lo establecido en sus reglamentos internos.**

La calidad de voluntario activo de las entidades que integren el Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta, será tenida en cuenta por las instituciones de educación formal **e informal** para el ingreso a cualquiera de sus programas de educación técnica, tecnológica, de nivel pregrado y posgrado con descuentos económicos en las matrículas, adicional a cualquier otro tipo de descuento generado por el Gobierno Nacional; así como prioridad en el acceso a becas y créditos que otorguen las instituciones públicas **y/o privadas** de educación superior, de acuerdo con los reglamentos internos de cada una de ellas.

Este artículo 6°, con las modificaciones propuestas, se aprobó con nueve (9) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Ballesteros Bérnier Jorge Eliécer, Carlosma López Germán Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Edinson, Ospina Gómez Mauricio Ernesto, Ramírez Ríos Gloria Inés, Rendón Roldán Liliana María, Santos Marín Guillermo Antonio y Wilches Sarmiento Claudia Janneth.

**Artículo 7°:** Tuvo una (1) proposición presentada por el honorable Senador Jorge Eliécer Ballesteros Bérnier, en el sentido de suprimir en el párrafo 1° de dicho artículo, quedando el segundo como párrafo único.

De acuerdo a lo anterior, el artículo 7°, quedó aprobado de la siguiente manera:

**“Artículo 7°. Vivienda. Podrán acceder de forma prioritaria a los subsidios de vivienda o programas de vivienda de interés social, los hogares en los cuales por lo menos uno de sus integrantes sea un voluntario activo de las entidades que integren el Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta.**

El subsidio familiar de vivienda, se otorgará de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia, en cualquiera de sus modalidades.

**Parágrafo.** El Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial en un término no mayor a seis (06) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, reglamentará las condiciones especiales de acceso a los programas del presente artículo”.

Esta proposición se aprobó con nueve (9) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Ballesteros Bérnier Jorge Eliécer, Carlosma López Germán Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Edinson, Ospina Gómez Mauricio Ernesto, Ramírez Ríos Gloria Inés, Rendón Roldán Liliana María, Santos Marín Guillermo Antonio y Wilches Sarmiento Claudia Janneth.

El párrafo eliminado en la proposición del Senador Ballesteros fue el siguiente:

“Parágrafo 1°. El voluntario beneficiario de lo dispuesto en el presente artículo deberá estar inscrito en el Programa de Ahorro Voluntario Contractual”.

**Artículo 9°:** Tuvo dos (2) proposiciones: Una (1) presentada por el honorable Senador Fernando Tamayo Tamayo y otra, presentada por la honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos, siendo aprobada la primera, de acuerdo a lo sustentado por el señor Viceministro del Interior, doctor Aurelio Iragorri Valencia, acogida por la Comisión, en el sentido que lo planteado por el Senador Tamayo, ya había sido debidamente consultado y concertado con el Ministerio de la Protección Social, en lo técnico. El Senador Ballesteros propuso hablar con la Senadora Ramírez y recoger sus ideas propuestas en su proposición, para segundo debate.

Este artículo quedó aprobado de la siguiente manera:

**“Artículo 9°. Seguridad Social. Los voluntarios activos de las entidades que integren el Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta, así como sus parientes dentro del primer grado de consanguinidad o civil, y su cónyuge compañero o compañera permanente, serán afiliados al régimen subsidiado en salud de forma prioritaria; salvo que sean cotizantes o beneficiarios del régimen contributivo.**

Para efectos de la afiliación al Sistema General de Riesgos Profesionales, los voluntarios activos de las entidades que integren el Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta se registrarán como trabajador independiente y deben estar previamente afiliados y estar cotizando a los Sistemas Generales de Seguridad Social en salud y pensiones respectivamente. La afiliación a estos voluntariados

se hará a la misma ARP que se encuentra afiliada la entidad a la cual prestan el servicio de voluntario. La vinculación no constituye relación o vínculo laboral con la Dirección de Gestión de Riesgos del **Ministerio del Interior**.

La cotización al Sistema General de Riesgos Profesionales será conforme al Decreto-ley 1295 de 1994, para lo cual se tendrá en cuenta la clasificación de actividades económicas establecida en el Decreto 1607 de 2002 o las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

**Para el caso de los afiliados al Régimen Subsidiado de Salud, el Gobierno Nacional cubrirá Riesgos Ocupacionales con modelos alternativos subsidiados por el Estado, para población vulnerable.**

**Parágrafo 1º.** El Ministerio de la Protección Social, en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, reglamentará las condiciones especiales de acceso a los programas del presente artículo.

**Parágrafo 2º.** **Las cotizaciones para financiar la afiliación de los voluntarios a la ARP se cubrirá con recursos fiscales y se realizará a través de la Dirección de Gestión del Riesgo**".

La proposición presentada por el honorable Senador Fernando Tamayo Tamayo se aprobó con ocho (8) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Ballesteros Bérnier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Edinson, Ospina Gómez Mauricio Ernesto, Rendón Roldán Liliana María, Santos Marín Guillermo Antonio y Wilches Sarmiento Claudia Janneth.

La proposición presentada por la honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos se negó con ocho (8) votos en contra y ninguno a favor, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron negativamente fueron: Ballesteros Bérnier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Edinson, Ospina Gómez Mauricio Ernesto, Rendón Roldán Liliana María, Santos Marín Guillermo Antonio y Wilches Sarmiento Claudia Janneth.

El texto negado de la proposición presentada por la Senadora Ramírez es el siguiente:

"Artículo 9º. Seguridad Social. Los voluntarios activos de las entidades que integren el Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta, así como sus parientes dentro del primer grado de consanguinidad o civil, y su cónyuge compañero o compañera permanente, serán afiliados al régimen subsidiado en salud de forma prioritaria; salvo que sean cotizantes o beneficiarios del régimen contributivo.

**El Ministerio de la Protección Social hará el trámite ante el Fosyga para el reconocimiento de pólizas de aseguramiento a riesgos profesionales para los voluntarios activos que integren el Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta y estén debidamente registrados en la Base de Datos**

**Única establecida en el parágrafo del artículo 10 de la presente ley, como contribución a la labor que prestan en las entidades a las cuales se encuentran vinculados.**

**Parágrafo 1º.** El Ministerio de la Protección Social, en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, reglamentará las condiciones especiales de acceso a los programas del presente artículo".

El honorable Senador Antonio José Correa, presentó proposición de artículo nuevo, que luego retiró, en el sentido de hacer un reconocimiento económico por una sola vez a la familia de aquellos voluntarios que perecieron en su labor, lo cual fue controvertido por los honorables Senadores Santos Marín Guillermo Antonio, Ballesteros Bérnier Jorge Eliécer y otros. Sobre el mismo tema, el señor Vice-ministro del Interior, doctor Aurelio Iragorri Valencia, entre otras cosas, pide que ese tema quede como constancia para la discusión en Plenaria para ver cómo se puede verificar y, aclara además, que hoy en día el Ministerio del Interior paga un seguro de vida anualmente a través de la Dirección de Gestión del Riesgo, para cubrir los riesgos de este personal voluntario, adicional al reconocimiento que debe tener la ARP. Sin embargo, el Senador Carlosama López Germán Bernardo, solicitó tener en cuenta esta propuesta de artículo nuevo para segundo debate, dada la importancia de este apoyo económico a las familias muy pobres.

El texto de la proposición de artículo nuevo, que fue retirado, es el siguiente:

**"Artículo nuevo.** Reconocimiento económico por única vez. Los voluntarios activos de las entidades que integren el Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta, que ejerciendo su labor altruista, en atención y prevención de desastres, emergencias y eventos antrópicos y de servicio a la sociedad, perdieren la vida y tuviesen cónyuge o compañera (o) permanente o hijos menores de edad, tendrán derecho a disfrutar de un reconocimiento económico por única vez, otorgado por el Gobierno Nacional.

**Parágrafo nuevo.** El Ministerio del Interior, en un término no mayor de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley, reglamentará las condiciones especiales de entrega de este reconocimiento económico, a los beneficiarios que establecidos en el artículo en mención".

Todas las proposiciones reposan en el expediente.

– Puesto a consideración el título del proyecto y el deseo de la Comisión de que este proyecto tuviera segundo debate, se obtuvo su aprobación nueve (9) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Ballesteros Bérnier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Edinson, Ospina Gómez Mauricio Ernesto, Ramírez Ríos Gloria Inés, Rendón Roldán Liliana María, Santos Marín Guillermo Antonio y Wilches Sarmiento Claudia Janneth.

– El título del proyecto, fue aprobado de la siguiente por medio de la cual se crea el Subsistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y de la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntariado en primera respuesta, tal como fue presentado en la ponencia para primer debate.

– Seguidamente fueron designados ponentes para segundo debate, en estrado, los honorables Senadores Dilian Francisca Toro Torres, Jorge Eliécer Ballesteros Bérnier (Coordinador); Fernando Tamayo Tamayo y Guillermo Antonio Santos Marín. Término reglamentario de quince (15) días calendario.

– La relación completa del Primer Debate se halla consignada en el Acta número 07, de septiembre catorce (14) de dos mil once (2011), Legislatura 2011-2012.

– Conforme a lo dispuesto en el artículo 8º, del Acto Legislativo número 001 de 2003, (último inciso del artículo 160 Constitución Política), el anuncio del Proyecto de ley número 281 de 2011 Senado y 204 de 2011 Cámara, se hizo en la sesión ordinaria del martes trece (13) de septiembre de 2011, según Acta número 06.

**Iniciativa:** Doctor Germán Vargas Lleras, Ministro del Interior.

**Ponentes:** Dilian Francisca Toro Torres, Jorge Eliécer Ballesteros Bérnier (Coordinador); Fernando Eustacio Tamayo Tamayo, y Guillermo Antonio Santos Marín.

Publicación Proyecto: **Gaceta del Congreso número 141 de 2011.**

Publicación Ponencia para Primer Debate Senado: **Gaceta del Congreso número 664 de 2011.**

Publicación ponencias Cámara: **Gaceta del Congreso números 256 de 2011, 436 de 2011.**

Publicación texto definitivo Plenaria Cámara: **Gaceta del Congreso número 476 de 2011.**

Número de artículos proyecto original: Doce (12) artículos en texto original y dieciséis (16) en Plenaria Cámara.

Número de artículos texto propuesto Comisión Séptima Senado: Diecisiete (17) artículos.

Número de artículos aprobados Comisión Séptima Senado: Diecisiete (17) artículos.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los diecinueve (19) días del mes de septiembre año dos mil once (2011).

En la presente fecha, conforme al inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011, se autoriza la publicación en la **Gaceta del Congreso** de la República,

del texto definitivo, aprobado en la Comisión Séptima del Senado, en quince (15) folios, al **Proyecto de ley número 281 de 2011 Senado, 204 de 2011 Cámara, por medio de la cual se crea el Subsistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y de la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntariado en primera respuesta.**

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

**CONTENIDO**

Gaceta número 705 - Jueves, 22 de septiembre de 2011

SENADO DE LA REPÚBLICA Págs.  
PONENCIAS

Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de Acto Legislativo número 02 de 2011 Senado, por medio del cual se adiciona el artículo 65 de la Constitución Política, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 10 de 2011 Senado, por medio del cual se adiciona el Título II, Capítulo I, artículo 13 y Capítulo II artículos 45, 46 y 49 de la Constitución Política de Colombia. .... 1

Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 272 de 2011 Senado, 197 de 2011 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del cincuentenario de la fundación del municipio de Argelia, en el departamento de Antioquia y autoriza unas inversiones. .... 10

TEXTOS DEFINITIVOS

Texto definitivo (Aprobado en sesión ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de fecha septiembre 14 de 2011, según Acta número 07), al Proyecto de ley número 274 de 2011 Senado, 137 de 2010 Cámara, por la cual se promueve la cultura en seguridad social en Colombia, se establece la semana de la seguridad social, se implementa la jornada nacional de la seguridad social y se dictan otras disposiciones. .... 12

Texto definitivo (Aprobado en sesión ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de fecha septiembre 14 de 2011, según Acta número 07) al Proyecto de ley número 281 de 2011 Senado, 204 de 2011 Cámara, por medio de la cual se crea el Subsistema Nacional de Voluntarios de primera respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y de la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntariado en primera respuesta. .... 15