



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - N° 712

Bogotá, D. C., miércoles, 16 de septiembre de 2015

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO	JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
	SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariassenado.gov.co	SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 05 DE 2015 SENADO

por el cual se establece la segunda vuelta para la elección gobernadores y alcaldes de las capitales de departamentos.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 314 de la Constitución Nacional, el cual quedará así.

Artículo 314. En cada municipio habrá un Alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años.

Los alcaldes de las capitales de departamento, serán elegidos por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos con las formalidades que determine la ley. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que sólo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones.

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá Alcalde para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el gobernador designará un Alcalde para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el Alcalde elegido.

El Presidente y los Gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.

La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esta atribución.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 303 de la Constitución Nacional, el cual quedará así:

Artículo 303. En cada uno de los departamentos habrá un gobernador que será jefe de la administración

seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. Los gobernadores serán elegidos popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

Los gobernadores de los departamentos, serán elegidos por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos con las formalidades que determine la ley. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que sólo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones.

La ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores; reglamentará su elección; determinará sus faltas absolutas y temporales; y la forma de llenar estas últimas y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá gobernador para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará un gobernador para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el gobernador elegido.

Artículo 3°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA
SENADOR DE LA REPÚBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de acto legislativo busca incluir en la Constitución Nacional la segunda vuelta para la elección de Alcaldes de las capitales de departamentos y Gobernadores.

Para tal fin, se modifican los artículos 303 y 314 de la Constitución Nacional incluyendo la posibilidad de una nueva elección en aquellos casos en que ningún candidato alcance una mayoría electoral absoluta; es decir, cuando no logre la mitad más uno del total de los votos válidos, en cuyo caso los dos candidatos que obtuvieron las más altas votaciones concurrirán de nuevo a las urnas y finalmente se hará la elección.

En el año 2013, el entonces Senador Juan Lozano presentó ante el Congreso de la República una iniciativa que intentaba reformar la Constitución en la misma medida, la cual fue discutida ante la Comisión Primera del Senado, donde fue aprobada el día 16 de abril de 2013 con la mayoría de los votos requeridos por la ley. No obstante, lamentablemente dicha iniciativa no fue debatida ante la plenaria de la corporación y fue archivada por vencimientos de términos el 20 de junio de 2013. El articulado que se presenta recoge las sugerencias realizadas por los entonces miembros de la Comisión Primera de la Cámara Alta en cabeza del ponente Eduardo Enríquez Maya, el cual fue debatido en el periodo pasado.

JUSTIFICACIÓN

Históricamente la democracia se entiende como aquella forma de gobierno donde las decisiones y acciones son de la mayoría, sin embargo algunos autores como Norberto Bobbio que la democracia es un sistema "cuya validez depende exclusivamente del hecho de ser el medio idóneo -el único- para lograr un fin deseado, aún más, un fin objetivamente necesario. Cuando no es posible el consenso total, sino uno parcial, la regla de la mayoría impone considerar como total el consenso parcial de la mayor parte..."¹. Esto significa que la regla de la mayoría no implica en sí mismo una garantía

para un buen gobierno, puesto que esta es fundamentalmente una regla técnica o instrumental que permite llegar a consensos. En este mismo sentido, Giovanni Sartori afirma que "la democracia es, para empezar, un principio de legitimidad. Concebida de esta forma, constituye el mínimo y el único común denominador de toda doctrina democrática. Desde el punto de vista democrático nadie niega, en efecto, que el poder solo es legítimo cuando procede de la autoridad del pueblo y está basado en su consentimiento"².

Según la Ciencia Política y los autores en mención, la legitimidad, entonces se convierte en una herramienta necesaria para garantizar la seguridad del Estado frente a sus gobernantes, lo cual se traduce en la necesidad de legitimar las actuaciones de los elegidos, es decir, se requiere un anclaje normativo de las intervenciones del gobierno. De este modo la legitimidad adquiere un carácter material, lo cual obliga a los gobiernos a conceder espacios de participación que garanticen la movilidad social en pro de los intereses generales; esta lógica facilita la gobernanza y la construcción de una democracia mayor y más fortalecida "la construcción colectiva y políticamente regulada de las decisiones es lo que fortalece la democracia local y, esta dinámica, es un producto en sí mismo"³.

En palabras de la profesora Cano Blandón (2008) de la Universidad de Antioquia, lo que se obtiene de dicha dinámica es construir democracia, permitir el intercambio directo entre ciudadanos y gobierno y, de este modo, legitimar las decisiones públicas. En un sistema democrático, esta legitimidad no proviene de la asignación de competencias y del cumplimiento de procedimientos, sino de la participación ciudadana en dichas decisiones, puesto que "no se trata de hacer más eficiente la toma de decisiones, sino [de] subsanar un déficit democrático y hacer más creíbles y legítimas las acciones del gobierno. En otras palabras, se trata de hacer más intensiva la acción pública"⁴.

Los autores mencionados reconocen que dentro de todo sistema democrático prima el conceso de la mayoría, pues para ellos dicho conceso se traduce en legitimidad sobre las decisiones que el gobernante tome frente a hechos problemáticos de la comunidad, la importancia de otorgar legitimidad a las decisiones del gobernante se podría traducir en la garantía que tienen los gobernados.

ELECCIONES 2006-2011 (ver gráfica 1)

En las últimas jornadas electorales, hemos visto cómo el porcentaje de participación electoral se ha reducido en los últimos 9 años, de acuerdo con datos de la Registraduría Nacional. Para las elecciones presidenciales de 2006, el potencial electoral era de 26.731.700 y solo acudieron a las urnas 12.041.737 ciudadanos, es decir, que sólo participó el 45,05% de la población habilitada.

En las elecciones locales de 2007 (Gobernaciones, Alcaldías, Asambleas, Concejos y Juntas Administradoras Locales), por su parte, el potencial electoral era de 27.584.523 ciudadanos, de los cuales votaron 13.211.371, es decir, el 47,89% del total habilitado.

² Ídem.

³ Cano Blandón, Luisa Fernanda (2008). *La participación ciudadana en las políticas públicas de lucha contra la corrupción respondiendo a la lógica de gobernanza.*

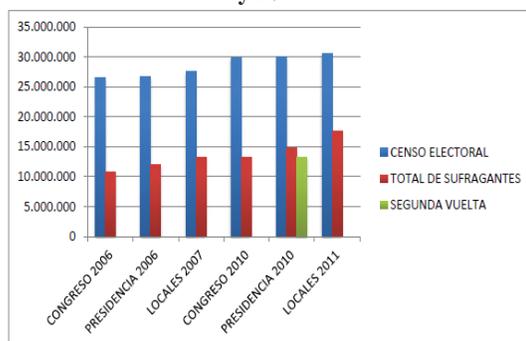
⁴ Ídem.

¹ Exposición de Motivos Proyecto de ley 43 de 2013 Senado.

En cuanto a las elecciones presidenciales de 2010, el potencial de sufragantes era de 29.983.279 ciudadanos y, para la primera vuelta votaron 14.781.020, es decir, el 49,29%. Para la segunda vuelta sufragaron 13.296.924, lo que significa un 44,34% del potencial electoral.

Finalmente, en las elecciones regionales de 2011, las más recientes del país, el número de ciudadanos habilitados para participar era de 30.615.748, de los cuales solo 17.543.463 salieron a elegir a sus autoridades, lo que se traduce en el 57,30% de los potenciales electores.

Gráfico 1: censo electoral comparado con total de votantes en las elecciones de 2006, 2007, 2010 y 2011



Fuente: elaboración propia a partir de resultados oficiales de la Registraduría Nacional.

Este gráfico nos muestra que la participación en las elecciones a Congreso, Presidencia y Autoridades Locales ha tenido la misma tendencia desde el 2006, con respecto al censo electoral. Ninguno de los comicios presenta una participación más alta del 50%, las elecciones locales de 2011, donde se presentó un índice de participación de 57,30%. Con esta evidencia podemos afirmar que a los ciudadanos activos para votar, les interesa más elegir a los mandatarios locales que a los congresistas, esto también en relación con la cercanía entre el elector y la figura política a la que delega su representación.

Según la encuesta de Cultura Política realizada por el DANE⁵, y publicada en septiembre de 2012, el porcentaje de personas que sale a votar cuando hay elecciones en Colombia es de 60,6% y, de este universo, el 40,2% lo hace argumentando su derecho y el deber ciudadano a opinar y reclamar.

De otro lado, de acuerdo con el Departamento Nacional de Estadística, la dos principales razones por las que en Colombia no votan las personas mayores de 18 años es porque “la política es corrupta” (47,2%) y, porque, “los candidatos no prometen y no cumplen” sus planes de gobierno (43,4%).

El DANE (2012) también muestra que el rango de edad de las personas que no votan por corrupción es de 41 a 64 años (56,2%), seguido de personas desde 26 a 40 años (54,4%).

Otra tendencia que muestra esta encuesta es que los ciudadanos no creen en los partidos o movimientos políticos, razón por la cual también se abstienen de votar. Así las cosas, el 34,9% de los encuestados admite que las colectividades que existen no representan las diferentes tendencias políticas de los colombianos y, en

cuanto a la representación, el 74,9% afirma que no vota según la simpatía dichas entidades.

En general, estas cifras reflejan la apatía de los votantes frente a los partidos políticos y la ausencia de representación ciudadana y programática ante los entes gubernamentales, que luego de las elecciones termina desembocando en los bajos índices de favorabilidad de los gobiernos e instituciones locales y, por lo tanto, en los problemas de gobernabilidad que dificultan la gestión pública⁶.

En las más recientes elecciones regionales en Colombia (30 de octubre de 2011), el abstencionismo predominó en las principales ciudades del país: en Bogotá fue del 52,64% y el alcalde elegido logró el 32,22% del total de votos. En Cali, la abstención fue más alta: 58%; en Barranquilla fue del 53%; y en Medellín, del 49%.

Con respecto a estas cifras, Enrique Serrano, analista político, le dijo al periódico *El Tiempo* el 31 de octubre de 2011, que las causas de este fenómeno varían dependiendo del lugar. “En los pueblos, los problemas de locomoción y las grandes distancias que separan a las poblaciones de las mesas de votación hacen que las personas no se sientan llamadas a votar, mientras que en la ciudad es por ignorancia o indecisión”.

En los casos concretos de cinco ciudades capitales –Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla Cartagena y Cúcuta–, podemos observar cómo de los 18 alcaldes electos por voto popular en las últimas tres elecciones (2003, 2007 y 2011), solo 3 han obtenido una votación superior al 50% –Elsa Noguera y Alejandro Char en Barranquilla; y Campo Elías Terán en Cartagena–. Los otros 15 alcaldes fueron elegidos por menos de la mitad de los votos, incluso, 3 de ellos –Gustavo Petro en Bogotá; Aníbal Gaviria en Medellín; Apolinar Salcedo en Cali y Guillermo Honisberg en Barranquilla– llegaron al primer cargo político de sus ciudades con el apoyo de menos del 40% de la población habilitada para participar en las urnas (ver tabla 1).

Tabla 1: Resultados de las tres últimas elecciones (2003, 2007 y 2011) de alcalde en seis ciudades principales (Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena y Cúcuta)

ALCALDES ELECTOS CON MÁS DEL 50% DE LA VOTACIÓN						
ALCALDES ELECTOS CON MENOS DEL 50% DE LA VOTACIÓN						
Ciudad	Año	Candidato electo	Votos recibidos	% Sobre total de votos	Votos válidos	Potencial de votantes
Bogotá	2003	Luis Eduardo Garzón	797.466	46,29%	1.650.911	3.922.818
	2007	Samuel Moreno	920.013	43,94%	2.031.526	4.378.026
	2011	Gustavo Petro	723.157	32,22%	2.325.374	4.904.572

⁶ Sin embargo, cabe resaltar que esta “crisis” no solo afecta a los gobiernos e instituciones locales, sino que también se refleja en la opinión de los ciudadanos sobre las instituciones nacionales. Por ejemplo, según la reciente encuesta de Gallup, las instituciones con la imagen más negativa son el Congreso de la República, con un 53% de desfavorabilidad; el sistema judicial, con 64%; y, en último lugar, los partidos políticos, con el 70%. Estos datos se pueden consultar en: www.caracol.com.co/noticias/actualidad/el-congreso-el-sistema-judicial-y-los-partidos-con-la-imagen-mas-negativa-en-colombia/20110701/nota/1498027.aspx

⁵ Disponible para consultas en: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ecpolitica/Presen_ECP_11.pdf

Ciudad	Año	Candidato electo	Votos recibidos	% Sobre total de votos	Votos válidos	Potencial de votantes
Medellín	2003	Sergio Fajardo	208.541	45,69%	427.746	1.002.684
	2007	Alonso Salazar	275.734	44,47%	589.675	1.173.469
	2011	Anibal Gaviria	239.259	37,68%	634.951	1.336.292
Cali	2003	Apolinar Salcedo	180.736	39,63%	424.134	1.201.913
	2007	Jorge Iván Ospina	268.950	44,91%	564.989	1.320.791
	2011	Rodrigo Guerrero	245.016	42,27%	579.600	1.474.525
Barranquilla	2003	Guillermo Honisberg	97.402	31,29%	278.044	743.186
	2007	Alejandro Char	223.580	59,07%	341.430	855.236
	2011	Elsa Noguera	227.349	58,12%	391.137	914.945
Cartagena	2003	Alberto Barbosa	119.023	49,68%	198.448	522.068
	2007	Judith Pinedo	116.755	44,24%	233.527	584.798
	2011	Campo Elías Terán	160.176	55,00%	291.222	653.757
Cúcuta	2003	Ramiro Suárez Corzo	127.783	45,86%	187.488	394.105
	2007	María Eugenia Riascos	95.932	45,86%	202.603	429.397
	2011	Donamaris Ramírez	104.161	42,49%	245.115	485.585

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Registraduría Nacional y la ponencia a primer debate presentada por el senador Eduardo Enríquez Maya.

Por las anteriores consideraciones, se presenta dicha iniciativa para el estudio del legislador.

Cordialmente,



SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General
(arts. 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 15 del mes de septiembre del año 2015 se radicó en este Despacho el Proyecto de Acto Legisla-

tivo número 05, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por los honorables Senadores *Armando Benedetti, Arturo Char, Miguel Amín, Eduardo Enríquez Maya, Guillermo García Realpe, Álvaro Ashton, Lidio García y los Representantes a la Cámara Luis E. Diazgranados, Jaime Buenahora y Efraín Torres Monsalvo.*

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 15 de septiembre de 2015

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de Acto Legislativo número 05 de 2015 Senado**, por el cual se establece la segunda vuelta para la elección gobernadores y alcaldes de las capitales de departamento, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada el día de hoy ante la Secretaría General por los honorables Senadores: *Armando Benedetti, Arturo Char, Miguel Amín, Eduardo Enríquez Maya, Guillermo García Realpe, Álvaro Ashton, Lidio García y los Representantes a la Cámara Luis E. Diazgranados, Jaime Buenahora y Efraín Torres Monsalvo.* La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 15 de septiembre de 2015

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Acto Legislativo a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso.*

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Fernando Velasco Chaves.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 96 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se establece la producción agropecuaria con destino a la sostenibilidad alimentaria como actividad de utilidad pública e interés social y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Se declara como actividad de utilidad pública e interés social la actividad agropecua-

ria cuyo fin sea la producción de alimentos para el consumo humano. Todo lo anterior en cumplimiento del artículo 65 de la Constitución Política y de las obligaciones internacionales del Estado en relación al derecho humano a la alimentación adecuada en el territorio nacional.

Parágrafo Primero. Sin perjuicio de los derechos adquiridos, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la producción agropecuaria cuyo fin sea la producción de alimentos para consumo humano, será oponible y de carácter preferente respecto de cualquier otra acti-

vidad económica y gozará de especial protección en los términos del artículo 65 de la Constitución Política.

Parágrafo Segundo. La Producción Agropecuaria con destino a la producción de alimentos para el consumo humano será oponible a otras actividades de utilidad pública e interés social, siempre y cuando se encuentre en ejecución cualquiera de las actividades que la componen, entre otras, preparación del suelo, siembra, cultivo, crianza, explotación, cosecha, e incluso transición de cultivos.

Artículo 2°. Definiciones.

Producción Agropecuaria: Se entiende por producción agropecuaria, todas aquellas actividades y/o acciones humanas desarrolladas en suelo rural, relacionadas con las actividades primarias de la economía, ya sean estas de índole agrícola o pecuaria, con destino a la generación de alimentos.

Alimentación Adecuada: Es el conjunto de condiciones fácticas que permiten que todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tenga acceso físico y económico, en todo momento, a los medios para satisfacer sus necesidades nutricionales básicas.

Seguridad Alimentaria: Es la realización del derecho al acceso regular y permanente a alimentos de calidad por parte de las personas, en cantidades suficientes, adecuados culturalmente, sin llegar a comprometer el acceso a otras necesidades básicas esenciales. Todo lo anterior teniendo como punto focal prácticas alimentarias promotoras de la salud, que tomen en consideración la diversidad cultural y que sean ambiental, social y económicamente sostenibles.

Artículo 3°. Procedimiento. Los conflictos que surjan en aplicación de las disposiciones contempladas en el parágrafo segundo de la presente Ley se tramitarán mediante Proceso Verbal en los términos de los artículos 368 y siguientes de la Ley 1564 de 2012. El presente proceso se ventilará ante los Jueces Civiles del Circuito, en primera instancia, y ante el Tribunal Superior del Circuito en segunda instancia.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley que se pone a consideración del honorable Congreso de la República tiene por objeto la adopción de medidas que resultan necesarias en pos de garantizar el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada y a los recursos necesarios con el propósito

de que la población goce de manera sostenible de condiciones de seguridad alimentaria. Dicha prerrogativa fundamental se encuentra consagrada en sendos instrumentos internacionales ratificados por el Estado colombiano¹, los cuales se detallarán con mayor precisión en esta exposición de motivos. Con miras a garantizar los medios necesarios para garantizar el mentado derecho, es menester entrar a fomentar y promocionar la actividad agropecuaria dedicada a la producción de alimentos, la cual debe entenderse como el pilar indispensable tanto para el aseguramiento en la disponibilidad de los mismos como para garantizar la estabilidad en su suministro, todo lo anterior en beneficio de la población y con el propósito de dar cumplimiento a obligaciones internacionales que el Estado colombiano ha adquirido y que se encuentran en completa consonancia con lo consagrado en el ordenamiento interno en virtud de lo establecido en diversas disposiciones constitucionales y en particular con lo dispuesto en el artículo 93 de la Constitución Política de 1991.

El objetivo del presente proyecto de ley es garantizar el derecho humano a la alimentación adecuada en el territorio nacional mediante la garantía a la población de los recursos necesarios con el propósito de que la misma goce de manera sostenible de condiciones de seguridad alimentaria.

Es evidente que el Estado colombiano no puede permitirse orientar de manera exclusiva o acaso prevalente, su actividad productiva hacia las industrias de explotación de recursos energéticos en el subsuelo o aquellas destinadas a la producción de biocombustibles, sacrificando o poniendo en riesgo la seguridad alimentaria de la nación, desaprovechando la vocación alimentaria del suelo, limitando el desarrollo de campesinos e industriales, y generando dependencia alimentaria de otros países máxime si el país cuenta con los recursos naturales necesarios para autoabastecerse en la materia. Pese a lo anterior, el presente proyecto de ley no debe entenderse en ningún momento como destinado a afectar el desarrollo energético del país

¹ Artículo 25 (como parte del derecho a un nivel de vida adecuado) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 217 A (III) de fecha 10 de diciembre de 1948, la cual es considerada como Fuente de Derecho Internacional de conformidad con el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, en tanto cumple con los requisitos para ser considerada Costumbre Internacional; artículos 11 (derecho a un nivel de vida adecuado) y 12 (derecho de toda persona a estar protegida contra el hambre) del Pacto Internacional de Derechos Económicos de 1966, Sociales y Culturales; y el artículo 12 (derecho a la alimentación) del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" de 1988. Así mismo, es menester resaltar que el doctrinante MARCO GERARDO MONROY CABRA ha señalado que en general "las normas que regulan el respeto a los derechos humanos son de *ius cogens*, de orden público y por tanto, imperativas y obligatorias para la comunidad internacional". En: MARCO GERARDO MONROY CABRA, *Derecho Internacional Público*, Bogotá, Editorial Temis, 2011. Pág. 660-661, por lo que el presente proyecto de ley apunta a dar cumplimiento a obligaciones imperativas de carácter internacional que el Estado colombiano ha contraído en virtud de su pertenencia a la comunidad internacional y debido a la suscripción de sendos tratados sobre Derechos Humanos que le son vinculantes.

o el flujo de recursos, sino de promover una política productiva integral que vea más allá de los procesos extractivos, todo lo anterior aprovechando sus ventajas comparativas existentes en materia de agricultura, y generando otras nuevas a partir de la inversión y el desarrollo de la política que se plantee.

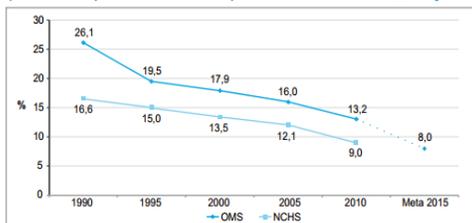
II. UNA VISIÓN DE LA SITUACIÓN NUTRICIONAL EN COLOMBIA

El Director del Instituto Nacional de Salud, Fernando de la Hoz, en nota de prensa del diario *El Espectador*², aseguró que en lo corrido del año 2014, 240 niños menores de cinco años murieron en el país por desnutrición. De estos, el 45% (109 menores) acaecieron en la costa Atlántica. Así mismo, el 37% de las muertes de menores por malnutrición acaecen en población indígena.

El panorama es crítico. Según las cifras manejadas por la entidad anteriormente mencionada, un menor de cinco años muere cada 33 horas, lo cual significa que se dan en el territorio nacional cinco muertes por semana debido a la inanición aguda (la cual ocurre cuando la persona es privada de los alimentos por completo, por cinco o seis días consecutivos) o por desnutrición crónica (consistente en la carencia de los elementos dietarios mínimos para un correcto desarrollo, y que en un periodo de hasta ocho meses puede conllevar a patologías como neumonía o diarrea, las cuales se constituyen como la causa última del deceso).

DESNUTRICIÓN CRÓNICA EN NIÑOS MENORES DE CINCO AÑOS

Gráfica 1. Evolución de la desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años en Colombia (1990-2010) y meta ODM 2015. Comparación de la prevalencia usando los patrones de referencia NCHS, 1977 y OMS 2006



Linea de base 1990: informe de la OMS - Malnutrition in Infants and Young Children in Latin America and the Caribbean: Achieving the Millennium Development Goals y Encuesta Nacional Sobre Conocimientos, Actitudes y Prácticas en Salud, 1986, 1995 a 2005 Procesamiento de bases de datos de la ENS 1995, 2000, 2005 y base de datos ENSIN 2005. Ninguno de los años incluye información de la Región Amazonia y Orinoquia.

Tomado de: Encuesta Nacional de Situación Nutricional, 2010.

Si bien ha habido un sustancial decremento en el porcentaje de menores de cinco años que presentan niveles de desnutrición crónica, a 2010, salta a la vista que las cifras manejadas por la ENSIN no contemplan el total de la población colombiana, todo lo anterior en atención a que omiten las series estadísticas sobre el ítem estudiado de los departamentos de la Orinoquia y la Amazonía, los cuales, solo en el departamento del Vaupés, alcanza un 34,7% de los infantes con edades de cero a cinco años, cifra que no dista con la manejada por la ONG Médicos Sin Fronteras respecto de Sudán del Sur, en el cual la cifra asciende a 38,3%³.

Esta cifra puede ser mayor. La Sociedad Colombiana de Pediatría, en nota de prensa al diario *El Tiempo*,

² Tomado de: <http://www.elespectador.com/noticias/salud/cada-semana-cinco-ninos-mueren-desnutricion-el-pais-articulo-529551>. Recuperado el 04/05/2015.

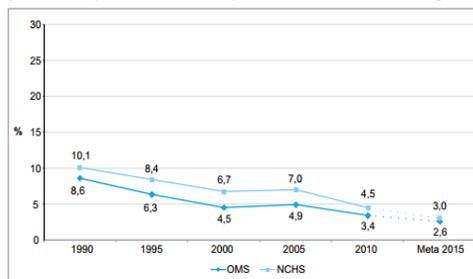
³ Tomado de: <http://www.eltiempo.com/estilo-de-vida/salud/desnutricion-infantil-en-colombia/14272676>. Recuperado el: 04/05/2015.

denuncia que muchos de los decesos de niños, en donde la desnutrición es la causa fundamental del deceso, quedan bajo otro diagnóstico (neumonías, diarreas e infecciones graves). Puntualiza dicha asociación que, en Colombia, podría haber un considerable subregistro de las cifras de decesos por desnutrición. En adición a lo anterior, la doctora Clemencia Mayorga, miembro de la Junta Directiva de la Sociedad Colombiana de Pediatría, en la misma nota periodística asegura que la desnutrición crónica impacta de manera prolongada la salud general y el desarrollo de los niños, principalmente el crecimiento cerebral y, por ende, su capacidad cognitiva y de aprendizaje, lo cual se traduce en más pobreza a largo plazo⁴. De acuerdo con el ENSIN 2010, los departamentos que presentan un retraso de crecimiento superior al 20% (prevalencia mediana en los estándares internacionales) son: Vaupés, Amazonas, La Guajira, Guainía y Cauca.

Pese a lo alarmante de las cifras, el Viceministerio de Salud, en Colombia el problema de desnutrición aguda se ha venido reduciendo de forma importante desde 1995. En nota de prensa al diario *El Tiempo*, “*el problema que nos queda es un poco más residual. La desnutrición crónica tiene que ver con el uso de los alimentos, pero también con la producción, la disponibilidad, el transporte de los alimentos, el agua y los recursos económicos. Para eso se creó la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional*”. (Se resalta). Teniendo en cuenta dichas aseveraciones por parte del Ministerio de Salud, se cree que la adopción de la proposición que eleva a la producción de alimentos a la categoría de actividad económica de interés público a raíz de su inherente conexión con el derecho humano a la alimentación adecuada y a los derechos de los niños, es una alternativa lógica, congruente e ideal para abordar, lo que en palabras de la entidad, constituye uno de los asuntos que inciden en la muerte de nuestros niños⁵.

DESNUTRICIÓN GLOBAL

Gráfica 2. Evolución de la Desnutrición global, en niños y niñas menores de 5 años en Colombia (1990-2010) y meta ODM 2015. Comparación de la prevalencia usando los patrones de referencia NCHS, 1977 y OMS 2006



Linea de base 1990: informe de la OMS - Malnutrition in Infants and Young Children in Latin America and the Caribbean: Achieving the Millennium Development Goals y Encuesta Nacional Sobre Conocimientos, Actitudes y Prácticas en Salud, 1986, 1995 a 2005 Procesamiento de bases de datos de la ENS 1995, 2000, 2005 y base de datos ENSIN 2005. Ninguno de los años incluye información de la Región Amazonia y Orinoquia.

Tomado de: Encuesta Nacional de Situación Nutricional, 2010.

El porcentaje de desnutrición global en Colombia ha caído. Sin embargo, los datos y proyecciones contempladas en la ENSIN 2010 aún distan de cumplir con el Objetivo de Desarrollo del Milenio 1 –Erradicación del Hambre y la Pobreza Extrema– y, según el Programa Mundial de Alimentos, citado en nota de prensa por el *Diario del Huila*, Colombia es el país más atrasado de

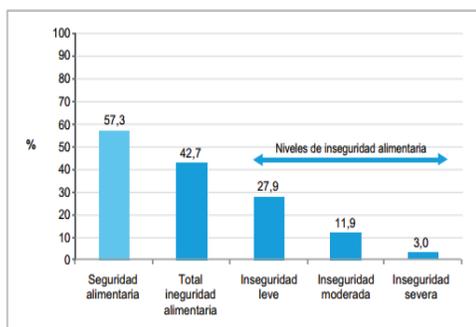
⁴ *Ibidem*.

⁵ *Ibidem*.

la región⁶ en lo referente al cumplimiento del compromiso del Estado frente a la comunidad internacional.

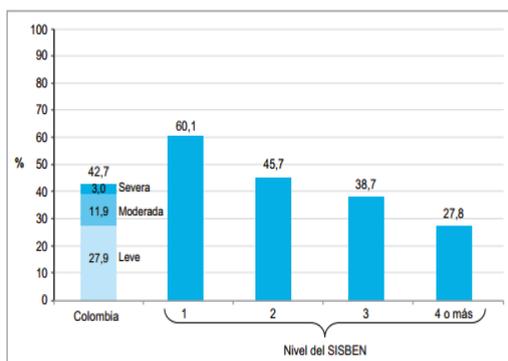
SEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL HOGAR Y NACIONAL SEGÚN SISBÉN

Gráfica 10. Prevalencia de inseguridad alimentaria en los hogares colombianos ENSIN 2010



Tomado de: Encuesta Nacional de Situación Nutricional, 2010.

Gráfica 11. Prevalencia de inseguridad alimentaria Nacional y según nivel del SISBEN



Tomado de: Encuesta Nacional de Situación Nutricional, 2010.

La situación de inseguridad alimentaria en Colombia, de acuerdo con los datos disponibles en la ENSIN 2010, asciende al 42.7%. Sin embargo, como se ve en el Gráfico 11 del mismo documento, el estado de la inseguridad alimentaria para los niveles 1, 2, 3 y 4 o más del Sisbén es particularmente alta. La encuesta achaca tal condición a la “situación socioeconómica de los hogares (...) dado que sus ingresos son la principal vía para la adquisición de alimentos”. Dicha aseveración contrasta con el requisito de adecuación al que se hace referencia como presupuesto fundamental para la garantía del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada, el cual, paradójicamente, también se aborda en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSAN), el cual, de conformidad con los datos anteriormente esbozados, parece no estarse cumpliendo a cabalidad.

Por regiones, las mayores prevalencias se encontraron en la región del litoral Atlántico (58,5% de los hogares se encontraba en estado de inseguridad alimentaria) y en el litoral Pacífico (47,3% de los hogares se encontraba en estado de inseguridad alimentaria). En esta región, de acuerdo con la ENSIN 2010, los departamentos de Nariño y Chocó presentaron las mayores prevalencias de inseguridad alimentaria en los hogares con un 67,7% y 64,2%, respectivamente.

⁶ Tomado de: <http://www.diariodelhuila.com/variedades/el-drama-de-la-desnutricion-en-colombia-cd-gint20150424082330139>. Recuperado el 04/05/2015.

III. MARCO JURÍDICO EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

REFERENCIA AL SISTEMA INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y AL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA

Los Derechos Humanos se constituyen como aquellas prerrogativas que resultan ser inherentes al ser humano en tanto miembro perteneciente a la especie. El goce de los mismos debe garantizarse y protegerse sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición⁷. De esta forma, todo ser humano es titular y debe gozar de estos derechos en igualdad y sin discriminación⁸. Estos derechos son universales⁹ e inalienables¹⁰. Así mismo, se consideran en todo caso interrelacionados, interdependientes e indivisibles¹¹. Ahora, pese a estar contemplados en la denominada Carta Internacional de los Derechos Humanos¹², compuesta por la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y por los sucesivos pactos a los que se hará referencia a continuación, doctrinalmente, los Derechos Humanos se han catego-

⁷ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). Sus Derechos Humanos. Recuperado el 7 de octubre de 2014 desde Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>.

⁸ Así lo dispone el artículo 1° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”.

⁹ El principio de universalidad constituye la piedra angular del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Como ejemplo de este es preciso acudir a las disposiciones de la Declaración Mundial de Derechos Humanos y el Programa de Acción de Viena de 1993, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Allí se establece que todos los Estados se encuentran en el deber de proteger los Derechos Humanos y las libertades individuales, lo anterior con independencia a los contextos políticos, económicos, culturales o económicos.

¹⁰ La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos define el criterio de inalienabilidad en el sentido de que “Los derechos humanos son inalienables. No deben suprimirse, salvo en determinadas situaciones y según las debidas garantías procesales”. En: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). Sus Derechos Humanos. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>.

¹¹ En lo referente a la interrelación, interdependencia e indivisibilidad, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos define dichos criterios en el sentido de que “Todos los derechos humanos, sean estos los derechos civiles y políticos (...); los derechos económicos, sociales y culturales (...); o los derechos colectivos, todos son derechos indivisibles, interrelacionados e interdependientes. El avance de uno facilita el avance de los demás. De la misma manera, la privación de un derecho afecta negativamente a los demás”. Al respecto ver la Declaración y Programa de Acción de Viena aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en 1993. A/CONF.127/23. Pár. 5; ver también: Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 1997. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero. Pár. 5.

¹² En: ASBJØRN EIDE *et al.* (Eds.), Economic, Social and Cultural Rights, 2ª Edición, La Haya, Kluwer Law International, 2011. Pág. 9.

rizado en tres grupos, a saber: Derechos Civiles y Políticos o de primera generación, los cuales se encuentran contenidos tanto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, de manera general, como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Derechos Económicos, Sociales y Culturales o de segunda generación, los cuales se encuentran consagrados ya en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, *grosso modo*, como en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; y Derechos Colectivos o de tercera generación¹³. Al respecto, es menester resaltar nuevamente la interdependencia y unidad de los Derechos Humanos¹⁴, la cual cobra especial importancia, de conformidad con la Corte Constitucional, en el marco de un Estado social de derecho, fórmula acogida por la Constitución Política de 1991¹⁵.

13 Dentro de los cuales se encuentran el derecho al medio ambiente, al desarrollo, a la paz, a la autodeterminación de los pueblos y al patrimonio común de la humanidad. Los mismos se encuentran orientados, en cierta forma, a la protección de aquellos intereses que resultan fundamentales para la humanidad como un todo. En: MARÍA EUGENIA RODRÍGUEZ PALOP, La nueva generación de Derechos Humanos. Origen y Justificación. Madrid. Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Editorial Dykinson, 2010.

14 Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que: *“Los derechos humanos forman una unidad, pues son interdependientes, integrales y universales, de suerte que no es admisible que se desconozcan unos derechos so pretexto de salvaguardar otros. Esta interdependencia y unidad de los derechos humanos tiene como fundamento la idea de que para proteger verdaderamente la dignidad humana es necesario que la persona no sólo tenga órbitas de acción que se encuentren libres de interferencia ajena, como lo quería la filosofía liberal, sino que además es menester que el individuo tenga posibilidades de participación en los destinos colectivos de la sociedad de la cual hace parte, conforme a las aspiraciones de la filosofía democrática, y también que se le aseguren una mínimas condiciones materiales de existencia, según los postulados de las filosofías políticas de orientación social. Los derechos humanos son pues una unidad compleja. Por ello algunos sectores de la doctrina suelen clasificar los derechos humanos en derechos de libertad, provenientes de la tradición liberal, derechos de participación, que son desarrollo de la filosofía democrática, y derechos sociales prestacionales, que corresponden a la influencia de las corrientes de orientación social y socialista”*. Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 1997. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

15 Al respecto, la Corte Constitucional ha dispuesto que: *“La Constitución acoge la fórmula del Estado social de derecho, la cual implica que las autoridades buscan no sólo garantizar a la persona esferas libres de interferencia ajena, sino que es su deber también asegurarles condiciones materiales mínimas de existencia, por lo cual el Estado debe realizar progresivamente los llamados derechos económicos, sociales y culturales. El Estado tiene frente a los particulares no sólo deberes de abstención sino que debe igualmente realizar prestaciones positivas, sobre todo en materia social, a fin de asegurar las condiciones materiales mínimas, sin las cuales no es posible vivir una vida digna. Existe entonces una íntima relación entre la consagración del Estado social de derecho, el reconocimiento de la dignidad humana, y la incorporación de los llamados derechos de segunda generación”*. Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 1997. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

Del mismo modo, es preciso anotar que los Derechos Humanos representan los valores universales y constituyen imperativos éticos destinados a salvaguardar la dignidad de cada ser humano mediante el establecimiento de normas, lineamientos y procedimientos tendientes al aseguramiento y garantía de la precitada finalidad¹⁶.

Al respecto, es menester resaltar que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos impone a los Estados obligaciones positivas y negativas, entendidas en todo caso como obligaciones destinadas al respeto¹⁷, protección¹⁸ y realización¹⁹ de los mismos. Es precisamente en atención a los precitados deberes, de

16 WENCHE BARTH EIDE y UWE KRACHT. Chapter 4: The Right to adequate food in Human Rights Instruments; Legal Norms and Interpretations. En: WENCHE BARTH EIDE y UWE KRACHT, Food and Human Rights in Development Volume I, Legal and Institutional Dimensions and Selected Topics., Editorial Intersentia, Amberes/Oxford, 2005. Pág. 100.

17 En lo referente a la obligación de respeto, “(...) significa que los Estados deben abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos humanos, o de limitarlos”. En: La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos define el criterio de inalienabilidad en el sentido de que “Los derechos humanos son inalienables. No deben suprimirse, salvo en determinadas situaciones y según las debidas garantías procesales”. En: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). Sus Derechos Humanos. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>. En el mismo sentido, ver: artículo 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; artículos 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; y artículos 1 y 2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.

18 En lo referente a la obligación de protección, esta exige que “(...) los Estados impidan los abusos de los derechos humanos contra individuos y grupos”. En: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). Sus Derechos Humanos. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>. En el mismo sentido, ver: artículos 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; artículos 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; y artículos 1 y 2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.

19 En lo referente a la obligación de realización, esta se refiere al deber de “adoptar medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos humanos básicos”. En: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). Sus Derechos Humanos. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>. En el mismo sentido, ver: artículo 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; artículos 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; y artículos 1 y 2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.

los cuales el Estado colombiano es titular, que se pretende la declaración de la producción agropecuaria con destino a la sostenibilidad alimentaria como actividad de utilidad pública e interés social, ya que en virtud de dicha declaratoria se pueden asegurar en gran medida los principales requerimientos, medios y recursos en pos de efectivamente respetar, proteger y realizar el Derecho Humano a la alimentación adecuada. Sobre el particular es preciso decir que se desarrollará el argumento en profundidad en el acápite correspondiente al Derecho a la Alimentación Adecuada.

En ese sentido, vale la pena resaltar que los diversos instrumentos internacionales a los cuales se ha hecho referencia en la presente exposición de motivos han facultado a los Estados para que estos adopten las medidas internas que consideren más apropiadas, de conformidad con sus contextos y realidades internas, con el propósito de lograr la efectiva realización de los derechos contemplados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y de los sucesivos instrumentos de carácter regional que consagran disposiciones similares²⁰.

EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA COMO DERECHO ECONÓMICO, SOCIAL Y CULTURAL

Respecto al derecho humano a la alimentación adecuada, que puede calificarse como el núcleo duro del presente proyecto de ley, es pertinente resaltar que el mismo se ha considerado como parte de los denominados Derechos Económicos Sociales y Culturales y, en adición a lo anterior, ha sido aceptado universalmente. Así, este se encuentra contemplado en diversos instrumentos y doctrina de Derecho Internacional relacionados con los Derechos Humanos, entre estos:

a) El artículo 25.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1948²¹.

b) El artículo 11 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966²² en con-

²⁰ Al respecto ver: artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; artículos 1 y 2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.

²¹ “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”. (Se resalta).

²² “1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. (...) 2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos programas concretos, que se

junto con la Observación General número 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas²³.

c) El artículo 24 de la Convención de los Derechos del Niño²⁴.

d) El artículo 12.2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer²⁵.

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

²³ Respecto a la Observación General, es preciso resaltar que la misma se constituye como una interpretación experta y autorizada respecto del contenido de los instrumentos de Derecho Internacional que contienen disposiciones relativas a los Derechos Humanos. La misma fue emitida por el órgano de supervisión del tratado en cuestión, cuya competencia se irroga gracias a las disposiciones contenidas en el mismo. En: WENCHE BARTH EIDE y UWE KRACHT, *Food and Human Rights in Development Volume I, Legal and Institutional Dimensions and Selected Topics*, Editorial Intersentia, Amberes/Oxford, 2005. Pág. 105. Así mismo, la Corte Constitucional en Sentencia C-251 de 1997 reconoce a dichas observaciones, en conjunción con otros informes oficiales provenientes del Relator de esta clase de derechos, la característica de ser “la doctrina internacional más autorizada en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, como lo es en el presente caso el Derecho a la Alimentación adecuada.

²⁴ “1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios. (...) 2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para: a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez; b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de la salud; c) Combatir las enfermedades y la mal nutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente; d) Asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres; e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos; f) Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia.

²⁵ “2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 supra, los Estados Partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia”.

e) El literal f) del artículo 25, en el contexto del derecho a la salud, y el literal I del artículo 28 en el contexto del derecho a un nivel de vida adecuado y a la protección social, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad²⁶.

f) El artículo 12 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –Protocolo de San Salvador– de 1988²⁷.

g) Los literales c), y d) del artículo 14.2 de la Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño, en conexidad con el derecho a la salud y a los servicios de salud.

h) Los artículos 14 y 15 del Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África.

i) Jurisprudencialmente, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha interpretado que el derecho a la alimentación se encuentra enunciado implícitamente en la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981, esto último a través de la conexidad que existe con los derechos a la vida, a la salud y al desarrollo económico, social y cultural²⁸.

En adición a lo anterior, el mismo ha sido mencionado, complementado, reconocido y/o desarrollado en diferentes instrumentos de soft law de derecho internacional, como lo son, entre otros:

a) La Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición de 1974.

b) La Declaración Mundial sobre la Nutrición de 1992.

c) La Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial de 1966.

d) La Resolución 2004/19 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

e) El Folleto Informativo número 34 de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la FAO respecto al Derecho a la Alimentación Adecuada.

f) El Informe de fecha 11 de agosto de 2010 del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación, en donde se señala que *“El acceso a la tierra y la seguridad de la tenencia son esenciales para asegurar el disfrute no solo del derecho a la alimentación, sino también de otros derechos humanos, incluidos el derecho al trabajo (de los campesinos que no poseen tierras) y el derecho a la vivienda”*.

En lo referente a su contenido y alcance, es preciso atender a las disposiciones contempladas en la Observación General número 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. Así pues, dicho comité de expertos ha resaltaado que el derecho humano a la alimentación adecuada se encuentra intrínsecamente relacionado con la dignidad humana y resulta ser un presupuesto indispensable para el goce efectivo de cualquier otro derecho. De la misma forma, ha establecido que existe una conexidad entre el mismo y con los postulados inherentes a la justicia social, en tanto requiere la adopción de políticas de índole económico, social y ambiental adecuadas que permitan su garantía y, de paso, implementar políticas públicas tendientes a la erradicación de la pobreza y la efectiva realización de otros derechos.

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

*“El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole”*²⁹.

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

*“El derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantiza una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna”*³⁰.

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

Por disponible, debe entenderse que el alimento pueda ser obtenido ya a través de la producción de alimentos, el cultivo de la tierra y/o la ganadería, la caza

²⁶ 25. f) *“Impedirán que se nieguen, de manera discriminatoria, servicios de salud o de atención de la salud o alimentos sólidos o líquidos por motivos de discapacidad”*; 28.1 *“Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de sus condiciones de vida, y adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho sin discriminación por motivos de discapacidad”*.

²⁷ *“1. Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual. (...) 2. Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia”*.

²⁸ Ver: Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Caso *“The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria”*, Comunicación N° 155/96, párr. 64.

²⁹ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales*. Observación General 12. 20 Período de Sesiones. 1999.

³⁰ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Folleto Informativo N° 27.

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

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

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

Respecto a las obligaciones que impone el derecho a la alimentación adecuada a los Estados, las cuales fueron esbozadas anteriormente, es preciso desarrollar. Así pues, es preciso entonces acudir nuevamente a lo estipulado en la Observación General número 12, el cual establece que:

*“El derecho a la alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de **respetar, proteger y realizar**. A su vez,*

la obligación de realizar entraña tanto la obligación de facilitar como la obligación de hacer efectivo. La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso. La obligación de proteger requiere que el Estado Parte adopte medidas para velar porque las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. La obligación de realizar (facilitar) significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de realizar (hacer efectivo) ese derecho directamente. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole”³¹. (Se resalta).

Ahora bien, se ha reconocido que los medios para garantizar el mentado derecho variarán de manera inevitable y considerable de un Estado Parte a otro. En virtud de lo anterior, existe una libertad de aproximación y enfoques al momento de formular políticas públicas que estén destinadas a cumplir con las obligaciones que se encuentran contempladas en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales³². Es en virtud de lo anterior, que el presente proyecto de ley plantea la necesidad de declarar como de utilidad pública e interés social la actividad agropecuaria destinada a la producción de alimentos, en tanto se pretenden asegurar los medios y recursos necesarios, entendidos estos como la disponibilidad de las tierras cuya vocación es evidentemente agropecuaria, en pro de la atención de las necesidades alimentarias de la población, esto de conformidad con los estándares y obligaciones que el Estado colombiano posee con respecto al derecho a la alimentación adecuada. El presente proyecto de ley debe entenderse, además, como una estrategia válida y útil que permita alcanzar los objetivos propuestos en el PNSAN 2012-2019, en tanto otorga una gran relevancia a las actividades agroalimentarias desarrolladas en el territorio nacional, fomentando las actividades consagradas en el renglón primario de la economía con destino a la alimentación de la población y permitiéndose, como se dijo anteriormente, una política productiva integral que va más allá de las actividades extractivas en el territorio nacional.

DEL CONCEPTO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL DERECHO INTERNACIONAL

Pese a ser un concepto que se encuentra intrínsecamente relacionado con los objetivos del Derecho a la Alimentación Adecuada, es necesario entrar a distinguir la Seguridad Alimentaria, como concepto doctrinario carente de significancia en el ámbito jurídico, del

³¹ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales*. Observación General 12. 20 Período de Sesiones. 1999. Pár. 15.

³² Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales*. Observación General 12. 20 Período de Sesiones. 1999. Pár. 21.

Derecho a la Alimentación, el cual es completamente vinculante para el Estado colombiano al ser reconocido como un Derecho Humano.

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

DEL CONCEPTO DE SOBERANÍA ALIMENTARIA EN EL DERECHO COMPARADO Y EN EL DERECHO INTERNACIONAL

El concepto de soberanía alimentaria ha sido adoptado en diversas legislaciones³⁶. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, en conjunto con la FAO ha reconocido que el concepto de soberanía alimentaria hace referencia a un concepto emergente, carente de significado y por ende sin consenso en el Derecho Internacional Público. En virtud de este, las personas son las que definen su propio alimento y su propio modelo de producción del mismo. De la misma forma, irroga la posibilidad que se posee para determinar hasta qué punto desean auto proveerse y hasta qué punto se desea proteger la producción interna de los recursos alimentarios. Así mismo, regula el comercio a fin de lograr los objetivos inherentes del desarrollo sostenible y a la atención de las necesidades de la población³⁷.

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

³⁴ FAO, El Estado de la inseguridad alimentaria en el mundo – 2001. Roma, 2001. En: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo N° 34. El derecho a la alimentación adecuada*. Pág. 5.

³⁵ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo N° 34. El derecho a la alimentación adecuada*. Págs. 5-6.

³⁶ A título enunciativo, en el contexto regional existen los siguientes precedentes: Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Decreto 32-2005) de la República de Guatemala; Constitución Política de la República del Ecuador en conjunto con la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional de 2006; La Ley Orgánica de la Seguridad Alimentaria de 2008 de la República Bolivariana de Venezuela; Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia de 2007; Lei 11346 de 2006 - *Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências* de la República Federativa del Brasil.

³⁷ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo N° 34. El derecho a la alimentación adecuada*. Pág. 6.

III. CONTEXTO NORMATIVO NACIONAL DE LA PRODUCCIÓN ALIMENTARIA Y SU IMPORTANCIA EN EL ORDENAMIENTO INTERNO

La Constitución Política de Colombia protege en forma especial la producción de alimentos y mandata otorgar prioridad al desarrollo de las actividades productoras de alimentos, al establecer en su artículo 65 que:

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

Al respecto, la Corte Constitucional ha dispuesto que, a la luz de las grandes directrices internacionales, debe interpretarse el artículo 65 de la siguiente manera:

“1. “La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado”. 2. Se debe otorgar “prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales”. 3. También es prioritaria “la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras” y que 4. Todo ello debe dirigirse a “incrementar la productividad”, además de promover “la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario (...)”³⁸.

Es claro que la Constitución Política a través del artículo 65, establece postulados de priorización de la seguridad alimentaria, así lo reitera la Corte Constitucional:

“Se trata sin duda de una disposición destinada a la salvaguarda de la producción que asegure la seguridad alimentaria interna. Al mismo tiempo, reconoce como prioridad el desarrollo integral del sector, es decir que por mandato constitucional, la cuestión agraria debe ingresar a la agenda pública de las autoridades del Estado, según sus competencias y facultades. Este apoyo estatal debe tener una visión de conjunto, como quiera que ese tipo de desarrollo se alcanza con la mejora del proceso productivo y la eficiente explotación de la tierra, sin descuidar la reducción de las extremas desigualdades y consiguiente mejora de las condiciones de vida de la población campesina”³⁹.

Así mismo, la jurisprudencia ha dicho que del artículo 65 se desprende el concepto de seguridad alimentaria. Así, prescribió en la Sentencia T-506 de 1992 y posteriormente en la C-864 de 2006 que:

“(...) se vulnera el deber de seguridad alimentaria reconocido en el artículo 65 del Texto Superior, cuando se desconoce “el grado de garantía que debe tener toda la población, de poder disponer y tener acceso oportuno y permanente a los alimentos que cubran sus requerimientos nutricionales, tratando de reducir la dependencia externa y tomando en consideración la

³⁸ Sentencia de la Corte Constitucional C-644 de 2012. M. P. Adriana María Guillén.

³⁹ *Ibíd.*

conservación y equilibrio del ecosistema para beneficio de las generaciones futuras”.

La anterior descripción del precepto constitucional, cobra aún mayor sentido cuando se analiza la protección de la producción alimentaria como fundamento de dos derechos: el derecho social individual a la alimentación adecuada y a no tener hambre, y el derecho colectivo de la seguridad alimentaria, los cuales se pueden reconocer en la Constitución en diversos preceptos que ingresan con toda nitidez desde el Derecho Internacional de los Derechos Humanos”.

De igual manera la citada Sentencia T-348 de 2012, se refiere al concepto de soberanía alimentaria en comunidades vulnerables, desde la perspectiva de las comunidades rurales que subsisten del cultivo, producción y distribución de alimentos obtenidos de la naturaleza de manera tradicional y en particular señala:

“La soberanía alimentaria, comprende, no sólo la libre potestad de los Estados y los pueblos de determinar sus procesos de producción de alimentos; también implica que esos procesos de producción garanticen el respeto y la preservación de las comunidades de producción artesanales y de pequeña escala, acorde con sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos y pesqueros”.

En este orden debe entenderse, según la Corte Constitucional:

“(…) aparece el derecho a la seguridad alimentaria, cuya existencia se puede reconocer como la dimensión colectiva del derecho de todos a la alimentación adecuada, suficiente y de calidad, y también como el derecho de cada uno a acceder a los alimentos que satisfagan las necesidades y la calidad de vida digna de todo sujeto.

(…) En hilo de lo expuesto, debe concluirse que el campo no puede ser reconocido únicamente como un área geográfica ordenada por regímenes distintos de autoridades nacionales o locales, por derechos de propiedad privada, posesiones, ocupaciones, planes de ordenamiento territorial y por tierras baldías que administra el Estado. En cambio, debe ser entendido dentro de su especificidad como bien jurídico protegido para garantizar derechos subjetivos e individuales, derechos sociales y colectivos, así como la seguridad jurídica pero además, es herramienta básica de la pervivencia y el progreso personal, familiar y social. (…)”⁴⁰.

En consonancia con lo anterior, es necesario resaltar que en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, particularmente la doctrina expuesta por los Honorables Jueces de la Corte Interamericana de Derechos Humanos A. A. Cançado Trindade y M.E. Ventura Robles, en el voto disidente conjunto a la Sentencia de la Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, citando los votos disidentes proferidos individualmente con respecto a la Sentencia del caso Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador, se refieren a la intrínseca conexión entre el derecho a la vida y el derecho a la identidad personal y cultural de las personas. El precitado derecho abarca conceptos tan variados como el biológico, el patrimonio cultural, histórico, religioso, ideológico, político, profesional, social y familiar de una

persona, y, de haber un cambio abrupto en cualquiera de las condiciones que determinan la identidad de la persona, puede generarse una violación a las disposiciones contempladas en el artículo 4 del Pacto de San José, las cuales hacen referencia al derecho a la vida⁴¹.

En pos de evitar tal vulneración es menester que el Estado, en virtud de las obligaciones contempladas en las cláusulas generales de respeto y garantía contempladas en los artículos 1.1 y 2° de la Convención Americana de Derechos Humanos, adopte todas las medidas internas necesarias para respetar el derecho a la vida, en todos sus componentes, incluyendo a las actividades tradicionales y medios de sostenimiento ancestrales que puedan desarrollar las comunidades campesinas que derivan su subsistencia de la agricultura y la ganadería a pequeña escala utilizada para el sostenimiento propio de las comunidades rurales.

Al otorgar el carácter prevalente a la producción de alimentos en el territorio nacional, se está protegiendo también el derecho de las comunidades campesinas que poseen un vínculo intrínseco con la tierra y que derivan los medios necesarios para su subsistencia de la misma.

De otra parte, la producción de alimentos está íntimamente vinculada con el ordenamiento del suelo, cuyos usos son competencia de los municipios, también de rango constitucional: **“Artículo 313.** *Corresponde a los Concejos: (...) Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda...”.*

Estas dos disposiciones contempladas en la Carta Magna constituyen el soporte constitucional para que mediante el ejercicio legislativo se priorice la actividad agrícola; con el fin de que la producción de alimentos sea protegida de manera especial y por sobre cualquier otra clase de actividad económica.

Si bien la protección de la producción de alimentos es de rango constitucional, no existen disposiciones legales específicas que le otorguen el carácter de utilidad pública e interés social a la actividad agrícola. En Colombia no existen antecedentes de declaratorias de zonas dedicadas al desarrollo exclusivo de la actividad agrícola que garantice un suministro de alimentos permanentes para la región y para el país.

DE LA UTILIDAD PÚBLICA Y EL INTERÉS SOCIAL COMO CAUSALES VÁLIDAS PARA LIMITAR EL DERECHO A LA PROPIEDAD PRIVADA Y DECLARAR LA PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS COMO ACTIVIDAD DE UTILIDAD PÚBLICA E INTERÉS SOCIAL EN EL DERECHO INTERNACIONAL

Los criterios que se han establecido por parte de la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para aceptar una limitación al derecho de la

⁴¹ La misma doctrina, que indica que cambios abruptos en las condiciones de vida en comunidades que poseen una íntima conexión con la tierra y que derivan su subsistencia de la misma, pueden generar una vulneración directa al derecho a la vida ha sido expuesta en reiteradas Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al respecto puede verse: Sentencia del Caso Mayagna (Sumo) Awas Tigny vs. Nicaragua; Sentencia del Caso Saramaka vs. Surinam; Sentencia del Caso Xakmok Kasek vs. Paraguay, entre otros.

⁴⁰ Sentencia de la Corte Constitucional C-644 de 2012. M. P. Adriana María Guillén.

propiedad privada (artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos) son los siguientes:

*“El artículo 21.1 de la Convención dispone que “[l]a ley puede subordinar [el] uso y goce [de los bienes] al interés social”. La necesidad de las restricciones legalmente contempladas dependerá de que estén orientadas a **satisfacer un interés público imperativo**, (el cual resultaría ser la garantía efectiva del derecho a la alimentación adecuada, en conexión con el derecho a la vida, integridad personal y dignidad humana, como ha sido reconocido reiteradamente por la doctrina y la jurisprudencia internacional) siendo insuficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno. **La proporcionalidad radica en que la restricción debe ajustarse estrechamente al logro de un legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho restringido.** Finalmente, para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad del pleno goce del derecho restringido”⁴². (Se resalta).*

Al respecto, es necesario resaltar que los criterios anteriormente establecidos resultan oponibles al Estado colombiano en tanto se constituyen en el marco de una de las fuentes reconocidas de derecho internacional, contempladas en el artículo 39 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (jurisprudencia) y debido a que la misma ha sido proferida por un Tribunal Internacional al cual se ha reconocido competencia expresa y en el cual se permite dar aplicación directa a las disposiciones contempladas en la Convención Americana de Derechos Humanos, instrumento que ha sido debidamente firmado y ratificado por Colombia.

Teniendo en cuenta el mandato constitucional contenido en el artículo 65 de la Carta Política que ordena otorgar una especial relevancia a la producción agroalimentaria en el territorio nacional, y tomando en consideración las obligaciones internacionales que posee el Estado colombiano con respecto al Derecho a la Alimentación Adecuada, en tanto derecho humano, se considera que, llegado el caso en el que entren en colisión el derecho a la propiedad privada y el derecho a la alimentación adecuada, este último debe prevalecer en tanto posee una íntima conexión con los derechos básicos elementales que se relacionan de manera íntima e inobjetable con la vida y la dignidad humana. No debe perderse de vista que el Constituyente ha provisto a la propiedad privada con una función social y ecológica.

EN EL DERECHO NACIONAL

Este proyecto de ley surge teniendo en cuenta el principio constitucional que determina que Colombia es un Estado Social de Derecho en el cual el derecho a la propiedad se considera fundamental, mas no absoluto. En concordancia con lo anterior, es necesario tener en cuenta que al precitado derecho se le irroga una función social, y que el mismo debe ceder en razón del interés general y el cumplimiento de los preceptos constitucionales.

Teniendo claro lo anterior, se declaran de utilidad pública e interés social, los bienes que aseguren la disponibilidad y acceso oportuno a los alimentos, de ca-

lidad y en cantidad suficiente, esto último de acuerdo a las necesidades básicas nutricionales requeridas de acuerdo a la edad, a la población, así como las infraestructuras necesarias con las cuales se desarrollan dichas actividades.

De manera coherente con los principios y fines del Estado contenidos en los artículos 1° y 2° de la Constitución Política, que se inspiran en la solidaridad y la primacía del interés general al servicio de la comunidad, la función social de la propiedad busca garantizar la efectividad de los derechos de la colectividad, mediante la evolución social y filosófica superada desde la Constitución de 1886, cuando acertadamente declaró la propiedad del subsuelo y de los recursos naturales no renovables en cabeza del Estado. Con esta disposición se superó aquella decisión egoísta, subjetiva y exclusiva que ostentaba el titular de la propiedad, negando toda posibilidad de beneficio para la Nación por la exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

En un principio tenemos que la Corte Constitucional en providencia que declara exequible el artículo 669 del Código Civil, hace precisión de la aplicación que se le debe dar a las leyes que sean dadas por motivos de utilidad pública o interés general. En este sentido el doctor Carlos Gaviria Díaz precisa lo siguiente:

“(…) Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Por motivos de utilidad pública o de interés social, podrá haber expropiación, mediante sentencia judicial e indemnización previa.

Con todo, el legislador, por motivos de equidad, podrá determinar los casos en que no haya lugar a indemnización, mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara”⁴³.

Así mismo el máximo órgano Constitucional en diferentes providencias ha señalado conceptos de utilidad pública e interés social, es por esto que se planteó como un fundamento para la prevalencia del interés social o público ante el interés particular en el tema de la calamidad pública que se generó en el año 2010 a causa de la ola invernal; de este modo lo estableció el máximo órgano Constitucional.

“Los conceptos de utilidad pública e interés social son determinantes como criterio sustancial por el que se autoriza al legislador intervenir en la propiedad y en los derechos económicos individuales. En este sentido se plantea como causa expropiandi o de imposición de servidumbres y también como fundamento para aplicar el principio de prevalencia del interés social o público ante el cual debe ceder el interés particular”⁴⁴.

De este modo frente a la constitucionalidad del Decreto 4824 de 2010, de la jurisprudencia en particular la Corte manifestó lo siguiente:

“La previsión contenida en el artículo 1° del Decreto 4824 de 2010, en que se concreta el concepto de

⁴³ Sentencia de la Corte Constitucional C- 595 de 1999. M. P. Dr. Carlos Gaviria Díaz.

⁴⁴ Sentencia de la Corte Constitucional C-297 de 2011. M. P. Dr. Juan Carlos Henao Pérez.

⁴² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Yakye Axa vs. Paraguay. Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. 17 de junio de 2005. Pág. 145.

utilidad pública e interés social que motiva los fines y alcances de las intervenciones sobre la propiedad o sobre los derechos adquiridos con justo título previstas en las restantes disposiciones del decreto, que por causa de la emergencia económica, social y ecológica decretada, no dispone el legislador sino el Gobierno, en este caso relacionadas con las labores y obras públicas destinadas a la estabilización y reconstrucción de vías afectadas por la crisis y efectos de la ola invernal, que aparece como necesaria jurídicamente pero sin generar en cuanto tal, contradicción, derogación o modificación del régimen legal ordinario, en la medida que solo actúa como norma jurídica específica referida al caso de la calamidad pública reconocida con la emergencia económica, social y ecológica declarada mediante Decreto 4580 de 2010”.

La Corte Constitucional ha declarado la autonomía del legislador para este aspecto en particular y además ha establecido que esta declaración no se puede controvertir judicialmente.

“Al juez de tutela no le corresponde emitir pronunciamiento alguno acerca de los motivos de utilidad pública e interés social señaladas por el legislador, ya que la misma Carta dispone que “las razones de equidad, así como los motivos de utilidad pública o de interés social, invocados por el legislador no serán controvertibles judicialmente”; tampoco atañe al fallador de la acción de tutela verificar, en el caso específico, si la aplicación particular y concreta de esa calificación corresponde cabalmente a los eventos definidos”⁴⁵.

V. VALORACIÓN ACTUAL

La FAO en su informe del año 2013 sobre “*El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*” fija unos mensajes de vital importancia para los responsables de políticas públicas sobre este tema, entre los que se destacan los siguientes:

- En términos globales, se ha reducido en un 17% el total de personas con hambre crónica en el mundo, es decir, que no comen lo suficiente para llevar una vida activa. En el periodo comprendido entre el año 2011 a 2013, se calcula que hay 842 millones de personas en esta condición.

- El crecimiento permite mejorar los ingresos y reducir el hambre, pero no permea a toda la población, en especial, a los pobres de las zonas rurales.

- Las políticas orientadas a aumentar la productividad agrícola y la disponibilidad de alimentos, cuando van dirigidos a pequeños agricultores, pueden permitir la reducción del hambre.

- La combinación de medidas de protección social y de aquellas que incrementen los ingresos de familias pobres para compra de alimentos “*pueden tener un efecto incluso más positivo y estimular el desarrollo rural*”, porque se crean nuevos mercados y oportunidades de empleo.

- Destacar en los programas de desarrollo la agricultura y la seguridad alimentaria es fundamental para reducir la pobreza y la subalimentación.

Como puede verse, el impulso del sector agrícola dedicado a la producción de alimentos impacta positivamente en la capacidad de la población más vulne-

rable en la medida en que genera más ingresos para la compra de alimentos, lo que significa un estímulo al desarrollo rural, además que puede servir para generar un equilibrio en la economía doméstica en tanto muchos de los alimentos cultivados son destinados al autoconsumo.

En contravía de los mensajes de la FAO, la política pública del país no ha sido lo suficientemente fuerte frente a la prioridad del uso del suelo en actividades agrícolas para la producción de alimentos, a pesar del inmenso potencial que tiene Colombia para este propósito. Al respecto, es válido anotar que según un informe del Representante de la FAO en el país, Colombia posee 21.5 millones de hectáreas con vocación para la producción agroalimentaria, de estas, citando cifras del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, solo un 18.6% (3.9 millones de hectáreas) se utilizan de manera efectiva para la producción agrícola, a las cuales debe restarse un 2.7%, que corresponden a cultivos destinados a la producción de biocarburantes⁴⁶.

De una parte, los resultados de la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) del DANE muestran que el uso del suelo en el año 2013 siguió privilegiando actividades pecuarias sobre las agrícolas, así:

USO	% DE USO
Actividad pecuaria	80.3%
Actividad agrícola	7.3%
Actividad forestal	10.3%
Otros usos	2.1%

Fuente: DANE. Elaboración propia

Colombia, con su extenso territorio y gran cantidad de tipos de suelo, tiene la obligación de ser autosuficiente en materia de alimentos, y garantizar a todos sus ciudadanos una adecuada alimentación.

Esta condición es la base, como lo señala la FAO, para el desarrollo rural de cualquier país, y más para un país como Colombia que tiene un compromiso con la comunidad internacional por sus inmensas posibilidades de oferta natural y de área apta para desarrollo agrícola.

La necesidad de autoabastecimiento de un país es condición para fortalecer su soberanía, porque “*un país que pierde su producción de alimentos, pierde en algo su capacidad política de autodeterminación y soberanía*”⁴⁷.

V. CONTENIDO DEL PROYECTO

El texto del Proyecto de ley contiene cinco, los cuales se configuran así:

Artículo 1°. Se declara como actividad de utilidad pública e interés social la actividad agropecuaria cuyo fin sea la producción de alimentos para el consumo humano.

Parágrafo 1°. A través de este artículo se le otorga a la actividad de producción agropecuaria con destino a la sostenibilidad alimentaria, un carácter preferente sobre cualquier otra actividad económica, a la luz del artículo 65 de la Constitución Política lo que implica que, habiéndose elevado esta actividad al nivel de utilidad pública, quien se encuentre realizando dichas activida-

⁴⁶ LUIS CASTELLO. *Biocombustibles y Seguridad Alimentaria*. Oficina del Representante de la FAO en Colombia. 2008.

⁴⁷ Posición del doctor Aurelio Suárez Montoya, autor del libro *Confianza Inversionista*, en entrevista para “Economía al Día” en Cable Noticias.

⁴⁵ Sentencia de la Corte Constitucional T- 087 de 1996. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

des podrá oponerse a la imposición de otras actividades incluso si se trata de actividades que también han sido declaradas de utilidad pública e interés social.

Parágrafo 2°. Se establecen las condiciones en las cuales operará la protección a la actividad agropecuaria con destino a la producción de alimentos para el consumo humano.

Artículo 2°. Mediante este artículo se definen los términos “producción agropecuaria, alimentación adecuada y seguridad alimentaria”.

Artículo 3°. Se establece el procedimiento y las competencias para resolver conflictos que surjan en aplicación de las disposiciones de la presente ley.

Artículo 4°. Artículo de publicación y vigencia de la iniciativa legislativa.

De los señores Senadores,

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General
(arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 16 del mes de septiembre del año 2015 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 96 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por los honorables Senadores *Claudia López, Jimmy Chamorro, Maritza Martínez, Jorge Prieto,*

Mauricio Lizcano, Daira Galvis, Sandra Villadiego, Doris Vega, Eduardo Pulgar.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 16 de septiembre de 2015

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 96 de 2015 Senado**, por medio de la cual se establece la producción agropecuaria con destino a la sostenibilidad alimentaria como actividad de utilidad pública e interés social y se dictan otras disposiciones, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada el día de hoy ante la Secretaría General por los honorables Senadores *Maritza Martínez, Jorge Prieto, Daira Galvis, Jimmy Chamorro, Mauricio Lizcano, Claudia López, Eduardo Pulgar, Doris Vega, Sandra Villadiego.* La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de ley a la Comisión Quinta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Fernando Velasco Chaves.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 29 DE 2015 SENADO

por la cual se establece la institución del matrimonio para parejas del mismo sexo, se modifica el Código Civil y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., septiembre de 2015

Doctor

MANUEL ENRÍQUEZ ROSERO

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Respetado señor Presidente:

Por decisión de la Mesa Directiva de la honorable Comisión Primera del Senado me ha correspondido presentar ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 29 de 2015 Senado**, por la cual se establece la institución del matrimonio para parejas del mismo sexo, se modifica el Código Civil y se dictan otras disposiciones, que me permito rendir en los siguientes términos:

1. Objeto

Según la exposición de motivos presentada el proyecto tiene por objeto regular legalmente el matrimonio entre parejas del mismo sexo, de conformidad con el principio de dignidad humana, igualdad y pluralismo que establece la Constitución Política de Colombia.

2. Justificación

“El problema de fondo relativo a los derechos del hombre hoy no tanto el de *justificarlos*, sino cómo *protegerlos*. No es un problema filosófico, sino político”.

Bobbio.

En el mundo contemporáneo de los derechos humanos, se presenta una discusión actual sobre un grupo de derechos que en algún momento estuvieron presentes o simplemente se originan como una extensión a los derechos humanos reconocidos a partir de 1948, este grupo de nuevos derechos se conocen como “*derechos emergentes*” los cuales surgen bajo el impulso del *Institut de Drets Humans de Catalunya*, el cual, bajo el diálogo del Foro Universal de las Culturas de Barcelona 2014, convocó a un grupo de pensadores políticos para enfrentar los grandes retos de la sociedad civil del siglo XXI, respondiendo a las nuevas necesidades que dicha, presenta por el nuevo modelo de sociedad y valores que se han ido tejiendo alrededor de nuevos comportamientos sociales y culturales. En el Foro se expidió la declaración de “Derechos Humanos, Necesidades Emergentes y Nuevos Compromisos”¹.

Gloria Ramírez participante del foro, afirma que los nuevos derechos son “un conjunto de derechos que por un lado emergen después de haber sido “sumergidos” por el olvido, la indiferencia y el menosprecio por parte de los Estados y el conjunto del sistema internacional; y por otro lado, son todos aquellos derechos que surgen ante la rápida y constante evolución de las sociedades globalizadas”².

Los derechos emergentes tienen su eje ideológico desde una nueva concepción de dignidad aceptando posturas kantianas cuyas implicaciones se manifiestan en que no puede existir ningún tipo de discriminación, explotación o abuso.

El artículo 1º de la Declaración de derechos emergentes establece que la dignidad como la posibilidad que tiene el individuo, de decidir sobre su propia vida, como poder elegir, como vivir, características ligadas al principio constitucional de la libertad, convirtiéndose en un deber y una obligación de los Estados, la garantía de la libertad de los ciudadanos donde estos puedan desarrollarse plenamente y en armonía con los demás.

La jurisprudencia constitucional ha señalado que: “*la igualdad es un concepto relacional por lo que no puede aplicarse en forma mecánica o automática, pues no solo exige tratar igual a quienes se encuentren en situaciones similares, sino también de forma desigual a los sujetos que se hallen en situaciones disímiles. De su carácter relacional se ha derivado la posibilidad de que su protección sea invocada respecto de cualquier trato diferenciado injustificado, al tiempo que se ha señalado que el contenido esencial de la igualdad no guarda relación con el derecho a*

ser igual, sino que se refiere al derecho a ser tratado igual en situaciones similares. El control judicial del respeto al derecho fundamental a la igualdad de trato es una operación compleja, en atención a que no existen en sí mismas situaciones o personas que sean totalmente iguales o totalmente diferentes, de suerte que las desigualdades o igualdades entre las personas o las situaciones no son nunca absolutas sino siempre parciales, esto es, similitudes o diferencias, desde cierto punto de vista”³.

Es decir, puede existir un trato diferencial entre situaciones fácticas y jurídicas presentadas, siempre que ello obedezca inexorablemente a un motivo racional, proporcional, que persiga además un fin constitucional y legalmente consagrado. Circunstancias no satisfechas en el caso *sub examine* y mucho menos permite que se puedan llegar a inferir o suponer.

Al ser diferente el trato respecto de unos y **otros ciudadanos que exhiben una orientación sexual diferente**, sin que medien argumentos basados en la razonabilidad, proporcionalidad y objetividad tal como lo exige la Corte Constitucional⁴, se configura una clara discriminación directa en sentido formal y material⁵, sin que alcance esta limitación el umbral de la aplicación del test de igualdad estricto, medio o leve⁶ y el llamado juicio de proporcionalidad⁷, y que además constituya un criterio sospechoso, definido:

“*Los criterios sospechosos son, en últimas, categorías que “(i) se fundan en rasgos permanentes de las personas, de las cuales estas no pueden prescindir por voluntad propia a riesgo de perder su identidad; (ii) han estado sometidas, históricamente, a patrones de valoración cultural que tienden a menospreciarlas; y, (iii) no constituyen, per se, criterios con base en los cuales sea posible efectuar una distribución o reparto racional y equitativo de bienes, derechos o cargas sociales*”⁸.

En nuestro país, y a pesar de lo consagrado en la Constitución de 1991, ha sido una constante, la discusión en torno al déficit ostensible que experimentan las parejas del mismo sexo, en relación a sus derechos, pese al catálogo de Derechos Fundamentales que irradian con claridad de la Carta Fundamental de manera explícita entre estos: la dignidad humana, artículo 1, la igualdad, artículo 13, el libre desarrollo de la personalidad, artículo 16, a conformar una familia, artículo 42 y a la seguridad social, artículo 48. Y de manera implícita, en diferentes tratados internacionales ratificados por Colombia, que integran el bloque de constitucio-

³ Sentencia C-748 de 2009 M. P. Rodrigo Escobar Gil.

⁴ Ver entre otras las Sentencias de la honorable Corte Constitucional C-221 de 1992, C-430 de 1993, T-230 de 94, C-445 de 1995, C-022 de 1996, T-352 de 1997, C-563 de 1997 y C-112 de 2000.

⁵ Sentencia honorable Corte Constitucional T- 593 de 2006 M. P. Doctora Clara Inés Vargas Hernández.

⁶ Sentencia honorable Corte Constitucional T- 577 de 2005 M. P. Doctor Humberto Sierra Porto.

⁷ Sentencia honorable Corte Constitucional C-093 de 2001 M. P. Alejandro Martínez Caballero.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-481 de 1998. M. P. Alejandro Martínez Caballero. Ver además, entre otras, las sentencias T-098 de 1994. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz y C-112 del 2000. M. P. Alejandro Martínez Caballero.

¹ Declaración de los Derechos Humanos Emergentes, en *Institut de Drets Humans de Catalunya* http://www.idhc.org/esp/1241_ddhe.asp#estructura (14/09/08), párrafo 1.

² Gloria Ramírez: De la Declaración Universal de los Derechos Humanos del siglo XX a la Carta de los Derechos Humanos Emergentes del siglo XXI” en, *Institut de Drets Humans de Catalunya*, http://www.idhc.org/esp/documents/CDHE/CDHE_Ramirez.pdf (14/09/08).

nalidad⁹. Prueba de ello es el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, donde se infiere del buen entender del artículo 23.2 que se lee: “se reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen edad para ello”, y que no permite entender que la institución del matrimonio y de la familia está única y exclusivamente creada para parejas heterosexuales.

Bajo este marco constitucional y con el surgimiento de las nuevas tendencias constitucionales de derechos humanos, la Corte Constitucional como órgano de cierre o límite de la jurisdicción constitucional al ejercer el control constitucional a favor de las personas que presentan esta orientación sexual, se ha manifestado de diversas maneras en su línea jurisprudencial sobre los derechos de las personas homosexuales, en la Sentencia C-075 de 2007 concedió algunas pretensiones negadas con anterioridad a este grupo de personas por el Alto Tribunal, fueron protegidas a las parejas homosexuales, relacionadas sucintamente por la Sentencia C-577 de 2011, así: “En dicha sentencia se decidió declarar exequible la Ley 54 de 1990, “por la cual se definen las uniones maritales de hecho y el régimen patrimonial entre compañeros permanentes”, tal como fue modificada por la Ley 979 de 2005, “en el entendido que el régimen de protección en ella contenido se aplica también a las parejas homosexuales”, dado que “es contrario a la Constitución que se prevea un régimen legal de protección, exclusivamente para las parejas heterosexuales”.

En la Sentencia C-811 de 2007 la Corte se pronunció sobre la exequibilidad del artículo 163 de la Ley 100 de 1993, referente a la vinculación al sistema de seguridad social en salud en el régimen contributivo y, tras estimar que se configuraba un déficit de protección, porque “la pareja homosexual no tiene derecho, en cuanto a pareja a recibir los beneficios del régimen contributivo del sistema general de salud, por cuanto la disposición limita el alcance de la misma al ámbito familiar”, lo que significa “que un individuo afiliado en calidad de cotizante al régimen contributivo, no puede vincular a su pareja homosexual en calidad de beneficiaria”, decidió declararlo exequible “en el entendido que el régimen de protección en ella contenido se aplica también a las parejas del mismo sexo”, ya que “el perjuicio que se deriva de la exclusión de la pareja homosexual de la cobertura del régimen de seguridad social en salud es de mayor gravedad que el

que generaba la exclusión de la pareja homosexual de las normas sobre régimen patrimonial”.

Procede agregar a este recuento que mediante Sentencia C-336 de 2008 la Corporación declaró la exequibilidad de algunas expresiones que se refieren a “la compañera o compañero permanente” o al “cónyuge o la compañera o compañero permanente”, contenidas en los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, en la forma como fueron modificados por la Ley 797 de 2003, “en el entendido que también son beneficiarias de la pensión de sobrevivientes las parejas permanentes del mismo sexo cuya condición sea acreditada en los términos señalados en la Sentencia C-521 de 2007 para las parejas heterosexuales”, es decir, acudiendo “ante un notario para expresar la voluntad de conformar una pareja singular y permanente, que permita predicar la existencia de una relación afectiva y económica responsable, de la cual posteriormente pueden derivar prestaciones de una entidad tan noble y altruista como la correspondiente a la pensión de sobrevivientes”.

La Corte consideró que la imposibilidad del homosexual para acceder a la pensión de sobreviviente “de su pareja fallecida que tenía el mismo sexo, configura un déficit de protección del sistema de seguridad social en pensiones que afecta sus derechos fundamentales por razón de la discriminación que dicha exclusión opera respecto de la condición sexual del mismo, exteriorizada en su voluntad de formar pareja”.

La Sentencia C-798 de 2008 da cuenta del examen de constitucionalidad del parágrafo 1° del artículo 1° de la Ley 1181 de 2007, de acuerdo con cuyo tenor, tratándose del delito de inasistencia alimentaria, “para los efectos de este artículo se tendrá por compañero y compañera permanente únicamente al hombre y la mujer que forman parte de la unión marital de hecho durante un lapso no inferior a dos años en los términos de la Ley 54 de 1990”. La Corte resolvió declarar inexecutable la expresión “únicamente” y exequible el resto de la disposición, “en el entendido que las expresiones ‘compañero’ y ‘compañera permanente’ comprenden también a los integrantes de parejas del mismo sexo, pues el tratamiento diferenciado representa “un notable déficit de protección en materia de garantías para el cumplimiento de la obligación alimentaria”.

La Sentencia C-029 de 2009 contiene el estudio de la constitucionalidad de un enorme y variado conjunto de disposiciones referentes a distintas clases de medidas protectoras para familiares cercanos y, en buena parte de los casos examinados, la Corporación decidió declarar la exequibilidad de las expresiones demandadas relativas al cónyuge y las más de las veces al compañero o compañera permanente, “en el entendido de que la misma incluye, en igualdad de condiciones, a los integrantes de las parejas del mismo sexo”, como resultado de un escrutinio estricto y a fin de paliar el déficit de protección y de poner término a una discriminación basada en la orientación sexual, tenida por categoría sospechosa.

Finalmente, resulta de importancia mencionar que, por Sentencia C-283 de 2011, la Corte resolvió declarar la exequibilidad de los artículos 16-5, 1045, 1054, 1226, 1230, 1231, 1232, 1234, 1235, 1236, 1237, 1238, 1243, 1248, 1249, 1251 y 1278 del Código Civil, siempre y cuando se entienda que a la porción conyugal en ellos regulada, también tienen derecho el compañero o compañera permanente y la pareja del mismo sexo,

9 Definido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-225 de 1995 con la ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero: “Se refiere a aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la constitución, por diversas y por mandato de la misma Constitución”. Así mismo dentro del principio de la supremacía y preeminencia de la Carta Fundamental, enmarcado en la Sentencia C-560 de 1999, Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz: “La integridad y supremacía de la Constitución ha sido considerada como “un derecho fundamental de las personas que bajo distintas formas se concede a ellas por la Constitución para vigilar su cumplimiento y obtener, cuando no sea así, que los poderes públicos ejerzan sus competencias dentro de los límites de la Constitución, se inspiren en sus valores y principios y respeten, en todas las circunstancias, los derechos y garantías de las personas”.

basándose para ello en la igualdad de trato entre los cónyuges y los compañeros permanentes, así como en la extensión a las parejas del mismo sexo del régimen jurídico reconocido por el legislador y la jurisprudencia constitucional a las uniones de hecho, particularmente desde la Sentencia C-075 de 2007”.

Sin embargo, a pesar de lo prescrito en la Constitución Nacional, es evidente que existen en el ordenamiento jurídico normas que se tornan contrarias al orden normativo superior, creadas en un contexto preconstitucional ajeno al Estado Social de Derecho, como es el caso del artículo 113 del Código Civil y los que se desprenden del mismo, que nos indica:

“**ARTÍCULO 113. <DEFINICIÓN>**. *El matrimonio es un contrato solemne por el cual un hombre y una mujer se unen con el fin de vivir juntos, de procrear y de auxiliarse mutuamente”.*

Disposiciones que bien pueden ser sacadas del ordenamiento jurídico u objeto del control constitucional especial aplicando la figura de la excepción por inconstitucionalidad. Evitándose así la flagrante vulneración a los Derechos Fundamentales de las personas homosexuales, que aun cuando sean minoría, merecen de una especial protección constitucional, propia de un Estado **pluralista, democrático, incluyente, laico y respetuoso** de las garantías individuales, siguen vigentes e integran nuestro derecho positivo.

Ahora bien, lo relevante para el presente asunto, es determinar lejos de cualquier equivoco que las parejas del mismo sexo tienen derecho a optar por la materialización de la institución del matrimonio, entendido como un contrato solemne que cambia el estado civil de los contrayentes y a constituir una familia –sin que

sea la familia monogámica la única protegida constitucionalmente.

El matrimonio de parejas del mismo sexo ha tenido respaldo en los últimos años en los Países Bajos en el 2001, en Bélgica en 2003, en España en 2005, en Canadá en 2005, en Noruega en 2009, en Suecia en 2009, en Portugal en 2010, en Islandia en 2010, en Argentina en 2010 y en Ciudad de México en 2009.

Bajo estos preceptos constitucionales, se hace necesario reconocer en igualdad los derechos de las personas, sin distinción, pues el no reconocimiento estaría contrariando los fines esenciales del Estado.

3. Proposición

De acuerdo con las anteriores consideraciones, me permito solicitar a la honorable Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República **dar primer debate** al Proyecto de ley número 29 de 2015 Senado, *por la cual se establece la institución del matrimonio para parejas del mismo sexo, se modifica el Código Civil y se dictan otras disposiciones*, de acuerdo al articulado del proyecto original.

Atentamente,



ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA

Senador de la República

TEXTOS APROBADOS EN COMISIÓN

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN QUINTA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 45 DE 2014 SENADO

por medio de la cual se dictan normas para la conservación de ecosistemas de páramos y humedales.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto declarar los ecosistemas de páramos y humedales de la lista Ramsar; como áreas protegidas de conservación estratégica y las condiciones para la protección, conservación y recuperación de las zonas o regiones de páramos y humedales de la lista Ramsar en Colombia.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional en coordinación con los organismos del Sistema Nacional Ambiental (SINA), competentes para tal fin, deberá elaborar en un término máximo de dos (2) años la Línea de Base Ambiental para cada complejo de páramo y humedal identificado, en una escala de 1:10.000, junto con su Evaluación Ambiental Estratégica, con el fin de determinar técnica y científicamente las áreas intervenidas antrópicamente y su grado de intervención, así como las áreas no intervenidas o con un grado de afectación menor, con el fin de delimitarlas y protegerlas, esta-

bleciendo para estas los requerimientos básicos para su preservación mediante la formulación de Planes de Manejo y Recuperación Ambiental.

Parágrafo 2°. A petición de parte, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible autorizará la elaboración de la línea de base ambiental en escala 1:10.000 y la evaluación ambiental estratégica de estos ecosistemas, la parte autorizada cubrirá la totalidad de los costos de los mismos.

Artículo 2°. En los ecosistemas de páramos no se podrán adelantar actividades de exploración o explotación de hidrocarburos y minerales, ni construcción de refineries de hidrocarburos.

En los ecosistemas de humedales, se podrán restringir parcial o totalmente las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos y minerales con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales adoptados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces.

Artículo 3°. En los ecosistemas de páramos y humedales no se podrán incrementar las áreas que actualmente están destinadas a actividades agropecuarias.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces, fijará los Planes de Buenas Prácticas de Producción para las actividades agropecuarias que se desarrollan actualmente en los ecosistemas de

que trata el presente artículo, y que propendan por eliminar las formas de producción nocivas para los suelos, ecosistemas y recursos ambientales propios de los páramos.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces, reglamentará en un plazo no mayor a un año después de entrar en vigencia la presente ley, los mecanismos y programas que garanticen la prestación de asistencia técnica integral a los pequeños y medianos productores agropecuarios establecidos en los ecosistemas paramunos; de forma tal que estas actividades pervivan en estos ecosistemas, sin afectar las condiciones agroecológicas, contribuya a la conservación de los suelos y recursos hídricos y evite su degradación.

Parágrafo 2°. En todo caso, en los humedales debidamente delimitados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, no podrán desarrollarse actividades diferentes a su restauración, preservación y control.

Artículo 4°. *Política Ambiental de Restauración y Recuperación de Páramos y Humedales.* El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, deberá implementar la Política Ambiental de Restauración y Recuperación de Páramos y Humedales. Para estos efectos elaborará y/o actualizará los estudios para determinar el estado actual de los páramos y humedales. Para ello, adoptará e implementará Planes de Manejo y Recuperación Ambiental de los ecosistemas de que trata la presente ley para periodos decenales (10 años). Todo lo anterior teniendo como soporte técnico básico los resultados de la Línea de Base Ambiental y la Evaluación Ambiental Estratégica, a las que se hace referencia en el artículo 1° de la presente ley.

Los Planes de Manejo y Recuperación Ambiental de los ecosistemas de páramos y humedales, respetando las competencias atribuidas a cada autoridad ambiental y utilizando los instrumentos técnicos relacionados en el párrafo anterior, deberán contener la delimitación geográfica de las áreas de protección, conservación, recuperación y aprovechamiento aplicables a los ecosistemas anteriormente mencionados. Todo lo anterior con el objetivo de establecer programas integrales de preservación y uso sostenible del suelo en los mismos.

El Gobierno nacional, en el marco de la política ambiental de restauración y recuperación de páramos y humedales promoverá, entre otros instrumentos, esquemas de pagos por servicios ambientales.

Parágrafo 1°. Los Planes de Manejo y Recuperación Ambiental que se pretendan diseñar y aplicar sobre complejos de páramos y humedales que ya han sido incluidos en alguna de las categorías del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, o que versen sobre aquellos que se encuentran compartidos entre las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, deberán elaborarse de manera coordinada y armónica con los planes de ordenamiento y manejo de la autoridad ambiental competente. Todo lo anterior atendiendo a lo dispuesto en las normas sobre el manejo de cuencas y ecosistemas compartidos entre dos o más autoridades ambientales contempladas en el parágrafo 3° del artículo 33 de la Ley 99 de 1993 y demás disposiciones que la complementen y desarrollen.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional contará con un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para el diseño y formulación de la Política Ambiental de Restauración y Recuperación de Páramos y Humedales.

Artículo 5°. Plan de gestión de recursos. Para la realización de las actividades contempladas en la Política Ambiental de Restauración y Recuperación de Páramos y Humedales, el Gobierno nacional, en conjunto con el Sistema Nacional Ambiental (SINA), las Corporaciones Autónomas Regionales y las entidades territoriales, instaurará y pondrá en ejecución en un término no mayor a un (1) año posterior a la entrada en vigencia de la presente ley, un Plan de Gestión de Recursos para la política anteriormente mencionada.

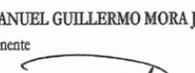
Parágrafo. Para el diseño del Plan de Gestión de Recursos para la Política de Restauración y Recuperación de Páramos y Humedales, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, reglamentará los mecanismos de financiamiento que sustentarán la mentada política en un plazo máximo de un (1) año, término contado a partir de la recepción de la política a la que se hace referencia en el artículo anterior.

Artículo 6°. *Indemnización, expropiación y adquisición de tierras.* Para efectuar las acciones de conservación y preservación de los ecosistemas de páramos y humedales de la lista Ramsar, el Gobierno nacional deberá, en concordancia con la legislación vigente, indemnizar, expropiar y/o adquirir derechos de concesión, predios y mejoras, donde quiera que se estén afectando negativamente los ecosistemas de páramos o humedales de la lista Ramsar, bajo el principio de interés general de la Nación.

Parágrafo. Para los efectos previstos en este artículo, las autoridades ambientales y territoriales mediante estas acciones actuarán de modo continuo para consolidar la recuperación de las áreas protegidas y el control de las zonas colindantes agropecuarias y mineras, en concordancia con lo establecido por la Línea de Base Ambiental, la evaluación ambiental estratégica y los planes de manejo y recuperación ambiental.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su publicación, deroga expresamente el artículo 108 de la Ley 1450 de 2011 y todas las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado en primer debate el **Proyecto de ley número 45 de 2014 Senado, por medio de la cual se dictan normas para la conservación de ecosistemas de páramos y humedales**, en sesión del dos (2) de junio de dos mil quince (2015).

	
MARITZA MARTÍNEZ ARISTIZABAL Ponente – Coord.	JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ Ponente
	
MANUEL GUILLERMO MORA J. Ponente	DELCY HOYOS ABAD Secretaria General
	
LUIS EMILIO SIERRA GRAJALES Presidente	

CORRECCIONES AL TEXTO DE PLENARIA

CORRECCIÓN AL TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 135 DE 2014 SENADO, 139 DE 2014 CÁMARA

Teniendo en cuenta que el día 26 de agosto de 2015 fue aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República, el Proyecto de ley número 135 de 2014 Senado, 139 de 2014 Cámara, por la cual se establece el procedimiento disciplinario que deberá seguirse para tramitar y decidir los asuntos disciplinarios que conoce el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus profesiones auxiliares, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 687 de 2015 nos permitimos informar que por error de transcripción el número del Proyecto de ley de la Cámara de Representantes quedó mal, siendo el verdadero el Proyecto de ley 139 de 2014 Cámara.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 26 DE AGOSTO DE 2015 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 135 DE 2014 SENADO, 139 DE 2014 CÁMARA

por la cual se establece el procedimiento disciplinario que deberá seguirse para tramitar y decidir los asuntos disciplinarios que conoce el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

CAPÍTULO I

Principios

Artículo 1°. *Prevalencia de los principios rectores y aplicación residual normativa.* En la interpretación y aplicación del régimen disciplinario establecido prevalecerán, en su orden, los principios rectores que determinan la Constitución Política y esta ley. Así mismo, en lo no previsto en esta ley se aplicará lo dispuesto en los Códigos Disciplinario Único, de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de Procedimiento Penal y en el Código General del Proceso.

Artículo 2°. *Principios.* Las investigaciones disciplinarias del Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y en esta ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

Se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de imparcialidad, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem.

CAPÍTULO II

De la falta disciplinaria

Artículo 3°. *Definición de falta disciplinaria.* Se entiende como falta disciplinaria todo incumplimiento de los deberes o prohibiciones y cualquier violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades consagradas en el Código de Ética para el Ejercicio de la Ar-

quitectura y sus Profesiones Auxiliares o en las normas que lo aclaren, complementen, modifiquen o deroguen.

Artículo 4°. *Formas de realización del hecho o conducta.* Las faltas disciplinarias se realizarán por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes o prohibiciones y cualquier violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades consagradas por el Código de Ética para el Ejercicio de la Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares y demás que determine la ley.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.

Artículo 5°. *Elementos de la falta disciplinaria.* La configuración de la falta disciplinaria deberá estar enmarcada dentro de los siguientes elementos o condiciones:

- a) La conducta o el hecho debe haber sido cometido por un profesional de la arquitectura y/o sus profesiones auxiliares, debidamente matriculado;
- b) La conducta o el hecho debe ser doloso o culposo;
- c) El hecho o la conducta debe haber sido cometida en ejercicio de la profesión;
- d) La conducta debe ser apreciable objetivamente y procesalmente debe estar probada;
- e) La sanción disciplinaria debe ser la consecuencia lógica de un debido proceso, que se enmarque dentro de los postulados del artículo 29 de la Constitución Política y específicamente, del régimen disciplinario establecido en la presente ley.

Artículo 6°. *Causales de exclusión de la responsabilidad disciplinaria.* Está exento de responsabilidad disciplinaria quien realice la conducta:

- a) Por fuerza mayor o caso fortuito;
- b) En estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que el sacrificado;
- c) En cumplimiento de orden legítima de autoridad competente emitida con las formalidades legales;
- d) Por salvar un derecho propio o ajeno al cual deba ceder el cumplimiento del deber en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad;
- e) Por insuperable coacción ajena o miedo insuperable;
- f) Con la convicción errada e invencible de que su conducta no constituye falta disciplinaria;
- g) En situación de inimputabilidad. No habrá lugar al reconocimiento de inimputabilidad cuando el sujeto investigado hubiere preordenado su comportamiento.

Artículo 7°. *Clasificación de las faltas.* Las faltas disciplinarias son:

- a) Gravísimas;
- b) Graves;
- c) Leves.

Artículo 8°. *Sanciones aplicables.* El Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares

liares podrá sancionar a los profesionales responsables de la comisión de faltas disciplinarias, con:

- a) Amonestación escrita;
- b) Suspensión en el ejercicio de la profesión hasta por cinco (5) años; es decir, de la Matrícula Profesional de Arquitectura y/o Certificado de Inscripción Profesional;
- c) Cancelación de la Matrícula Profesional de Arquitectura y/o Certificado de Inscripción Profesional.

Artículo 9°. *Escala de sanciones.* Los profesionales de la arquitectura y de sus profesiones auxiliares, a quienes se les compruebe la violación de normas del Código de Ética para el Ejercicio de la Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares, estarán sometidos a las siguientes sanciones por parte del Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares:

- a) Las faltas calificadas como leves, siempre y cuando el profesional investigado no registre antecedentes disciplinarios, darán lugar a la aplicación de la sanción de amonestación escrita;
- b) Las faltas calificadas como leves, cuando el profesional investigado registre antecedentes disciplinarios, darán lugar a la aplicación de la sanción de suspensión de la Matrícula Profesional de Arquitectura y/o Certificado de Inscripción Profesional hasta por el término de seis (6) meses;
- c) Las faltas calificadas como graves, siempre y cuando el profesional investigado no registre antecedentes disciplinarios, darán lugar a la aplicación de la sanción de suspensión de la Matrícula Profesional de Arquitectura y/o Certificado de Inscripción Profesional por un término de seis (6) meses y un (1) día a dos (2) años;
- d) Las faltas calificadas como graves, cuando el profesional investigado registre antecedentes disciplinarios, darán lugar a la aplicación de la sanción de suspensión de la Matrícula Profesional de Arquitectura y/o Certificado de Inscripción Profesional por un término de dos (2) años y un (1) día a cinco (5) años;
- e) Las faltas calificadas como gravísimas, siempre darán lugar a la aplicación de la sanción de cancelación de la Matrícula Profesional de Arquitectura y/o Certificado de Inscripción Profesional.

Artículo 10. *Criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta disciplinaria.* Se determinará si la falta es grave o leve de conformidad con los siguientes criterios:

- a) El grado de culpabilidad;
- b) El grado de perturbación a terceros o a la sociedad;
- c) La falta de consideración con sus clientes, patronos, subalternos y, en general, con todas las personas a las que pudiera afectar el profesional disciplinado con su conducta;
- d) La reiteración en la conducta;
- e) La jerarquía y mando que el profesional investigado tenga dentro de la sociedad y la persona jurídica a la que pertenece o representa;
- f) La naturaleza de la falta y sus efectos, según la trascendencia social de la misma, el mal ejemplo dado, la complicidad con otros profesionales y el perjuicio causado;

g) Las modalidades o circunstancias de la falta, teniendo en cuenta el grado de preparación, el grado de participación en la comisión de la misma y el aprovechamiento de la confianza depositada en el profesional investigado;

h) Los motivos determinantes, según se haya procedido por causas innobles o fútiles, o por nobles y altruistas;

i) El haber sido inducido por un superior a cometerla;

j) El confesar la falta antes de la formulación de cargos, haciéndose responsable de los perjuicios causados;

k) Procurar, por iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio causado, antes de que le sea impuesta la sanción;

Artículo 11. *Faltas calificadas como gravísimas.* Se consideran faltas gravísimas y se constituyen en causal de cancelación de la Matrícula Profesional de Arquitectura y/o Certificado de Inscripción Profesional las siguientes:

- a) Derivar, de manera directa o por interpuesta persona, indebido o fraudulento provecho patrimonial en ejercicio de la profesión, con consecuencias graves para la parte afectada;
- b) El abandono injustificado de los encargos o compromisos profesionales, cuando con tal conducta causen grave detrimento al patrimonio económico del cliente o se afecte, de la misma forma, el patrimonio público;
- c) La utilización fraudulenta de las hojas de vida de sus colegas para participar en concursos, licitaciones públicas, lo mismo que para suscribir los respectivos contratos.

Artículo 12. *Concurso de faltas disciplinarias.* El profesional de la Arquitectura o sus Profesiones Auxiliares, que con una o varias acciones u omisiones infrinja varias disposiciones del Código de Ética para el ejercicio de la Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares o varias veces la misma disposición, quedará sometido a la que establezca la sanción más grave o, en su defecto, a una de mayor entidad.

Artículo 13. *La rehabilitación.* Al profesional que se le cancele la Matrícula Profesional de Arquitectura y/o Certificado de Inscripción Profesional podrá ser rehabilitado luego de transcurridos seis (6) años desde la ejecutoria del acto administrativo que impone la sanción.

Así mismo, el profesional de la arquitectura y sus profesiones auxiliares cuenta con la opción de rehabilitarse en los tres (3) años siguientes a la imposición de la sanción, si adelanta y aprueba los cursos de capacitación autorizados por el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares en instituciones acreditadas, los cuales responden a los fines de la rehabilitación y del Código de Ética establecido en la Ley 435 de 1998.

Artículo 14. *Solicitud de la rehabilitación.* Al profesional que se le cancele la Matrícula Profesional de Arquitectura y/o el Certificado de Inscripción Profesional podrá solicitar ante el Consejo, la rehabilitación en los términos consagrados en esta ley.

Artículo 15. *Procedimiento de la rehabilitación.*

a) Admisión de la solicitud y apertura a pruebas. Cumplido el requisito temporal para solicitar la rehabilitación la petición será admitida, y en el mismo auto se

abrirá el proceso a pruebas, para que en el término de cinco (5) días los intervinientes soliciten o aporten las que estimen conducentes;

b) Rechazo de la solicitud. La solicitud de rehabilitación solo podrá rechazarse por el no cumplimiento del requisito temporal, mediante auto motivado susceptible del recurso de reposición;

c) Decreto de pruebas. Las pruebas conducentes, solicitadas en esta etapa o con la petición de rehabilitación y las que oficiosamente se estimen necesarias, serán decretadas dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del traslado aludido en el literal a) precedente;

d) Período probatorio y fallo. Las pruebas serán practicadas en un término no superior a treinta (30) días, vencido el cual la Sala tendrá diez (10) días para decidir, determinación que es susceptible del recurso de reposición;

e) Comunicación. En firme el auto que ordena la rehabilitación, se oficiará a las mismas autoridades a quienes se comunicó la cancelación de la Matrícula Profesional de Arquitectura y/o el Certificado de Inscripción Profesional para los efectos legales pertinentes.

CAPÍTULO III

Extinción de la acción disciplinaria

Artículo 16. *Causales de extinción de la acción disciplinaria.* Son causales de extinción de la acción disciplinaria las siguientes:

- a) La muerte del investigado;
- b) La prescripción de la acción disciplinaria.

Parágrafo. Cuandoquiera que la falta hubiere afectado únicamente el patrimonio económico de particulares, se podrá decretar la extinción de la acción disciplinaria, siempre y cuando el quejoso desista de la acción y manifieste que le ha sido íntegramente indemnizado el daño.

Artículo 17. *Términos de prescripción.* La acción disciplinaria prescribe en cinco años, contados para las faltas instantáneas desde el día de su consumación y para las de carácter permanente o continuado desde la realización del último acto ejecutivo de la misma.

Cuando fueren varias las conductas juzgadas en un solo proceso, la prescripción de las acciones se cumple independientemente para cada una de ellas.

Artículo 18. *Renuncia a la prescripción.* El investigado podrá renunciar a la prescripción de la acción disciplinaria dentro del término de ejecutoria del auto que la decreta. En este caso la acción solo podrá proseguirse por un término máximo de dos (2) años contados a partir de la presentación personal de la solicitud, vencido el cual, sin que se hubiese proferido y ejecutoriado decisión definitiva, no procederá determinación distinta a la declaratoria de prescripción.

CAPÍTULO IV

Extinción de la sanción disciplinaria

Artículo 19. *Causales.* Son causales de extinción de la sanción disciplinaria:

1. La muerte del sancionado.
2. La prescripción.
3. La rehabilitación.

Artículo 20. *Término de prescripción.* La sanción disciplinaria prescribe en un término de cinco (5) años, contado a partir de la ejecutoria del fallo.

TÍTULO II

CAPÍTULO I

Procedimiento disciplinario

Artículo 21. *Dirección de la función disciplinaria.* Corresponde al Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares, la dirección de la función disciplinaria. La primera instancia será de competencia de uno (1) de los cinco (5) miembros que conforman el Consejo, quien proferirá fallo, previo el agotamiento de la etapa de investigación. La segunda instancia se adelantará por los tres (3) miembros del Consejo que sigan en turno y distintos del miembro que falló en primera instancia.

Parágrafo. Para lograr el cabal desarrollo e impulso de la función disciplinaria, el Consejo podrá apoyarse en la Oficina Jurídica de la entidad o quien haga sus veces.

Artículo 22. *Reparto.* A efectos de integrar la primera y segunda instancia de que trata el artículo 21 de esta ley, se procederá por reparto en forma rotativa y sucesiva teniendo en cuenta el orden establecido por el artículo 9º de la Ley 435 de 1998.

Artículo 23. *Iniciación del proceso disciplinario.* El proceso disciplinario de que trata el presente título se iniciará de oficio, por informe o queja interpuesta por cualquier persona natural o jurídica, la cual deberá dirigirse ante el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares.

Artículo 24. *Sujetos procesales en la actuación disciplinaria.* Podrán intervenir en la actuación disciplinaria, como sujetos procesales, el investigado y su defensor.

Parágrafo. La intervención del quejoso se limita únicamente a presentar y ampliar la queja bajo la gravedad de juramento, a aportar las pruebas que tenga en su poder y a recurrir la decisión de archivo y el fallo absoluto. Para estos efectos podrá conocer el expediente en el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares.

Artículo 25. *Calidad de investigado.* La calidad de investigado se adquiere a partir de la notificación del auto mediante el cual se dispone la apertura de la investigación disciplinaria.

Artículo 26. *Derechos del investigado.* Como sujeto procesal, el investigado tiene los siguientes derechos:

- a) Acceder a la investigación;
- b) Designar defensor;
- c) Ser oído en versión libre, en cualquier etapa de la actuación, hasta antes del fallo de primera instancia;
- d) Solicitar y aportar pruebas o controvertirlas, e intervenir en su práctica;
- e) Rendir descargos;
- f) Impugnar y sustentar las decisiones cuando hubiere lugar a ello;
- g) Obtener copias de la actuación;
- h) Presentar alegatos de conclusión antes del fallo de primera instancia.

Artículo 27. *Estudiantes de consultorios jurídicos.* Los estudiantes de los Consultorios Jurídicos podrán actuar como defensores de oficio en los procesos disciplinarios cuando el investigado no designe uno de su confianza o si lo solicita. Según los términos previstos en la Ley 583 de 2000 y demás normas que la reglamenten o modifiquen como sujeto procesal, el defensor tiene las mismas facultades del investigado; cuando existan criterios contradictorios prevalecerá el del primero.

Artículo 28. *Acceso al expediente.* El investigado tendrá acceso a la queja o informe y demás partes del expediente disciplinario, desde la etapa de indagación preliminar.

Artículo 29. *Reserva de la actuación disciplinaria.* Las actuaciones disciplinarias serán reservadas hasta cuando se formule el pliego de cargos o se ordene el archivo definitivo, sin perjuicio de los derechos de los sujetos procesales.

El investigado y su defensor estarán obligados a guardar la reserva de las pruebas que por disposición de la Constitución y la ley tengan dicha condición.

Artículo 30. *Requisitos formales de la actuación.* La actuación disciplinaria deberá recogerse en medio escrito o magnético, reconocido.

Artículo 31. *Utilización de medios técnicos.* Para la práctica de las pruebas y para el desarrollo de la actuación se podrán utilizar medios técnicos, siempre y cuando su uso no atente contra los derechos y garantías constitucionales.

Las pruebas y diligencias pueden ser recogidas y conservadas en medios técnicos y su contenido se consignará por escrito solo cuando sea estrictamente necesario.

Así mismo, la evacuación de audiencias, diligencias en general y la práctica de pruebas pueden llevarse a cabo en lugares diferentes al de la sede del Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares, a través de medios como la audiencia, comunicación virtual o teleconferencia, siempre que otro trabajador del mismo Consejo controle materialmente su desarrollo en el lugar de su evacuación. De ello se dejará constancia expresa en el acta de la diligencia.

Artículo 32. *Terminación del proceso disciplinario.* En cualquier etapa de la actuación disciplinaria en que aparezca plenamente demostrado que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria, que el investigado no la cometió, que existe una causal de exclusión de responsabilidad, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse, se declararán y ordenarán el archivo definitivo de las diligencias.

CAPÍTULO II

Notificaciones y comunicaciones

Artículo 33. *Formas de notificación.* La notificación de las decisiones disciplinarias, según el caso será: personal, por medios de comunicación electrónicos, por estado, en estrados, por edicto o por conducta concluyente.

Artículo 34. *Notificación personal.* Se notificarán personalmente los autos de apertura de indagación preliminar y de investigación disciplinaria, el pliego de cargos y el fallo.

Artículo 35. *Notificación por medios de comunicación electrónicos.* Las decisiones que deban notificarse personalmente podrán ser enviadas al número de fax o a la dirección de correo electrónico del investigado o de su defensor, y del quejoso cuando a ello hubiere lugar, si previamente y por escrito, hubieren aceptado ser notificados de esta manera. La notificación se entenderá surtida en la fecha que aparezca en el reporte del fax o en que el correo electrónico sea enviado. La respectiva constancia será anexada al expediente.

Artículo 36. *Notificación de decisiones interlocutorias.* Proferida la decisión, a más tardar al día siguiente se librá comunicación con destino a la persona que deba notificarse, si esta no se presenta al Consejo dentro de los tres días hábiles siguientes, se procederá a notificar por estado, salvo en el evento del pliego de cargos.

En la comunicación se indicará la fecha de la providencia y la decisión tomada.

Artículo 37. *Notificación por estado.* La notificación por estado se hará conforme lo dispone el Código de Procedimiento Civil.

Artículo 38. *Notificación en estrado.* Las decisiones que se profieran en audiencia o en el curso de cualquier diligencia de carácter verbal se consideran notificadas a todos los sujetos procesales inmediatamente se haga el pronunciamiento, se encuentren o no presentes.

Artículo 39. *Notificación por edicto.* Los autos que deciden la apertura de indagación preliminar e investigación y fallos que no pudieren notificarse personalmente se notificarán por edicto. Para tal efecto, una vez producida la decisión, se citará inmediatamente al disciplinado, por un medio eficaz, a la entidad donde trabaja o a la última dirección registrada en su hoja de vida o a la que aparezca en el proceso disciplinario, con el fin de notificarle el contenido de aquella y, si es sancionatoria, hacerle conocer los recursos que puede interponer. Se dejará constancia secretarial en el expediente sobre el envío de la citación.

Si vencido el término de ocho (8) días a partir del envío de la citación, no comparece el citado, en la Secretaría se fijará edicto por el término de tres (3) días para notificar la providencia.

Cuando el procesado ha estado asistido por apoderado, con él se surtirá la notificación personal, previo el procedimiento anterior.

Artículo 40. *Notificación por conducta concluyente.* Cuando no se hubiere realizado la notificación personal, o esta fuere irregular respecto de decisiones o del fallo, la exigencia legal se entiende cumplida, para todos los efectos, si el investigado o su defensor no reclaman y actúan en diligencias posteriores o interponen recursos contra ellos o se refieren a las mismas o a su contenido en escritos o alegatos verbales posteriores.

Artículo 41. *Comunicaciones.* Se debe comunicar al quejoso la decisión de archivo y el fallo absolutorio. Se entenderá cumplida la comunicación cuando hayan transcurrido cinco (5) días, después de la fecha de envío por correo.

Las decisiones no susceptibles de recurso se comunicarán al día siguiente por el medio más eficaz y de ello se dejará constancia en el expediente.

CAPÍTULO III

Recursos

Artículo 42. *Clases de recursos y sus formalidades.* Contra las decisiones disciplinarias proceden los recursos de reposición y apelación, los que se interpondrán por escrito, salvo norma expresa en contrario.

Parágrafo. Contra las decisiones de simple trámite no procede recurso alguno.

Artículo 43. *Oportunidad para interponer los recursos.* Los recursos de reposición y apelación se podrán interponer desde la fecha de expedición de la respectiva decisión hasta el vencimiento de los tres (3) días siguientes a la última notificación.

Si la notificación de la decisión se hace en estrados, los recursos deberán interponerse y sustentarse en el curso de la respectiva audiencia o diligencia. Si las mismas se realizaren en diferentes sesiones, se interpondrán en las sesiones donde se produzca la decisión a impugnar.

Artículo 44. *Sustentación de los recursos.* Quien interponga recursos deberá expresar por escrito las razones que los sustentan ante el funcionario que profirió la correspondiente decisión. En caso contrario, se declararán desiertos. La sustentación del recurso deberá efectuarse dentro del mismo término que se tiene para impugnar.

Cuando la decisión haya sido proferida en estrado la interposición y sustentación se hará verbalmente en audiencia o diligencia, o en la respectiva sesión, según el caso.

Artículo 45. *Recurso de reposición.* El recurso de reposición procederá únicamente contra la decisión que resuelva la nulidad, la negación de la solicitud de copias o pruebas al investigado o a su apoderado.

Artículo 46. *Trámite del recurso de reposición.* Cuando el recurso de reposición se formule por escrito debidamente sustentado, se decidirá en un término de ocho (8) días, contados a partir del último vencimiento del término para impugnar la decisión.

Artículo 47. *Recurso de apelación.* El recurso de apelación procede únicamente contra las siguientes decisiones: la que niega la práctica de pruebas solicitadas en los descargos, la decisión de archivo y el fallo de primera instancia.

En el efecto suspensivo se concederá la apelación de la decisión de archivo, del fallo de primera instancia y de la decisión que niega totalmente la práctica de pruebas, cuando no se han decretado de oficio, caso en el cual se concederá en el efecto diferido; en el devolutivo cuando la negativa es parcial.

Artículo 48. *Prohibición de la reformatio in pejus.* En el recurso de apelación contra el fallo sancionatorio, cuando el investigado sea apelante único, en la providencia que lo resuelva no podrá agravarse la sanción impuesta.

Artículo 49. *Ejecutoria de las decisiones.* Las decisiones disciplinarias contra las que proceden recursos quedarán en firme tres (3) días después de la última notificación. Las que se dicten en audiencia o diligencia, al finalizar esta o la sesión donde se haya tomado la decisión, si no fueren impugnadas.

Las decisiones que resuelvan los recursos de apelación, así como aquellas contra las cuales no procede re-

curso alguno, quedarán en firme el día que sean suscritas por el competente.

Artículo 50. *Corrección, aclaración y adición de los fallos.* En los casos de error aritmético, o en el nombre o identidad del investigado, o de omisión sustancial en la parte resolutive del fallo, este debe ser corregido, aclarado o adicionado, según el caso, de oficio o a petición de parte, por el mismo que lo profirió.

El fallo corregido, aclarado, o adicionado, será notificado conforme a lo previsto en esta ley.

CAPÍTULO IV

Pruebas

Artículo 51. *Necesidad.* Toda decisión interlocutoria y el fallo disciplinario deben fundarse en prueba legal y oportunamente allegada al proceso.

Artículo 52. *Investigación integral.* El funcionario buscará la verdad material. Para ello deberá investigar con igual rigor los hechos y circunstancias que demuestren la existencia de la falta disciplinaria y la responsabilidad del investigado, y los que tiendan a demostrar su inexistencia o lo eximan de responsabilidad. Para tal efecto, el funcionario podrá decretar pruebas de oficio.

Artículo 53. *Medios de prueba.* Son medios de prueba la confesión, el testimonio, la peritación, la inspección judicial y los documentos, o cualquier otro medio técnico o científico, los cuales se practicarán conforme a las normas del Código de Procedimiento Penal en cuanto sean compatibles con la naturaleza y reglas del derecho disciplinario.

Los indicios se tendrán en cuenta al momento de apreciar las pruebas, siguiendo los principios de la sana crítica.

Los medios de prueba no previstos en esta ley se practicarán de acuerdo con las disposiciones que regulen medios semejantes, respetando siempre los derechos fundamentales.

Artículo 54. *Libertad de pruebas.* La falta y la responsabilidad del investigado podrán demostrarse con cualquiera de los medios de prueba legalmente reconocidos.

Artículo 55. *Petición y rechazo de pruebas.* Los intervinientes pueden aportar y solicitar la práctica de las pruebas que estimen conducentes y pertinentes. Serán rechazadas las inconducentes, las impertinentes, las manifiestamente superfluas y las ilícitas.

Artículo 56. *Práctica de pruebas en el exterior.* La práctica de las pruebas o de diligencias en territorio extranjero se regulará por las normas legalmente vigentes.

Artículo 57. *Prueba trasladada.* Las pruebas practicadas válidamente en una actuación judicial o administrativa, dentro o fuera del país, podrán trasladarse a la actuación disciplinaria mediante copias autorizadas por el respectivo funcionario y serán apreciadas conforme a las reglas previstas en este código.

Artículo 58. *Apoyo Técnico.* El funcionario judicial que conozca de la actuación disciplinaria podrá solicitar, gratuitamente a todos los organismos del Estado, la colaboración técnica que considere necesaria para el éxito de las investigaciones.

Artículo 59. *Oportunidad para controvertir la prueba.* Los intervinientes podrán controvertir las pruebas a partir del auto de apertura de proceso disciplinario.

Artículo 60. *Testigo renuente.* Cuando el testigo citado sea un particular y se muestre renuente a comparecer, podrá disponerse la conducción del testigo por las fuerzas de policía, siempre que se trate de situaciones de urgencia y que resulte necesario para evitar la pérdida de la prueba. La conducción no puede implicar la privación de la libertad.

Esta norma no se aplicará a quien esté exceptuado constitucional o legalmente del deber de declarar.

Artículo 61. *Inexistencia de la prueba.* La prueba recaudada sin el lleno de las formalidades sustanciales o con desconocimiento de los derechos fundamentales del investigado se tendrá como inexistente.

Artículo 62. *Apreciación integral.* Las pruebas deberán apreciarse conjuntamente de acuerdo con las reglas de la sana crítica, y valorarse razonadamente.

Artículo 63. *Prueba para sancionar.* Para proferir fallo sancionatorio se requiere prueba que conduzca a la certeza sobre la existencia de la falta y de la responsabilidad del investigado.

CAPÍTULO V

Nulidades

Artículo 64. *Causales.* Son causales de nulidad:

1. La falta de competencia.
2. La violación del derecho de defensa del investigado.
3. La existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso.

Artículo 65. *Declaratoria oficiosa.* En cualquier estado de la actuación disciplinaria, cuando el funcionario que conozca del asunto advierta la existencia de una de las causales previstas en la norma anterior, declarará la nulidad de lo actuado y ordenará que se reponga la actuación que dependa del acto declarado nulo para que se subsane el defecto.

Artículo 66. *Solicitud.* El interviniente que alegue una nulidad deberá determinar la causal que invoca, las razones en que se funda y no podrá formular una nueva, sino por causal diferente o por hechos posteriores.

Artículo 67. *Principios que orientan la declaratoria de las nulidades y su convalidación.*

1. No se declarará la invalidez de un acto cuando cumpla la finalidad para la cual estaba destinado, siempre que no se viole el derecho a la defensa.
2. Quien alegue la nulidad debe demostrar que la irregularidad sustancial afecta garantías de los intervinientes, o desconoce las bases fundamentales de la instrucción y el juzgamiento.
3. No puede invocar la nulidad el interviniente que haya coadyuvado con su conducta a la ejecución del acto irregular, salvo que se trate de la falta de defensa técnica.
4. Los actos irregulares pueden convalidarse por el consentimiento del perjudicado, siempre que se observen las garantías constitucionales.

5. Solo puede decretarse cuando no exista otro medio procesal para subsanar la irregularidad sustancial.

6. No podrá decretarse ninguna nulidad por causal distinta de las señaladas en este capítulo.

CAPÍTULO VI

Indagación preliminar

Artículo 68. *Procedencia, fines y trámite de la indagación preliminar.* En caso de duda sobre la procedencia de la investigación disciplinaria se ordenará previamente la indagación preliminar.

La indagación preliminar tendrá una duración de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o con el auto de apertura de investigación disciplinaria; los fines de la indagación preliminar son verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta disciplinaria o si se ha actuado al amparo de una causal de exclusión de la responsabilidad.

La indagación preliminar no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de queja, informe o iniciación oficiosa y los que le sean conexos.

Parágrafo. Cuando la información o queja sea manifiestamente temeraria o se refiera a hechos disciplinariamente irrelevantes o de imposible ocurrencia o sean presentados de manera absolutamente inconcreta o difusa, o una vez verificado en el Registro de Arquitectos y Profesionales Auxiliares de la Arquitectura que el posible investigado no ostenta la calidad de Arquitecto o Profesional Auxiliar, o mediante anónimo, se procederá de plano a inhibirse de iniciar actuación alguna.

CAPÍTULO VII

Investigación disciplinaria

Artículo 69. *Procedencia de la investigación disciplinaria.* Cuando, con fundamento en la queja, en la información recibida o en la indagación preliminar, se identifique al posible autor o autores de la falta disciplinaria, se ordenará la apertura de la investigación disciplinaria mediante providencia motivada.

Artículo 70. *Finalidades de la decisión sobre investigación disciplinaria.* La investigación disciplinaria tiene por objeto verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta disciplinaria, esclarecer los motivos determinantes, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se cometió y la responsabilidad disciplinaria del investigado.

Artículo 71. *Contenido de la investigación disciplinaria.* La decisión que ordena abrir investigación disciplinaria deberá contener:

1. La identidad del posible autor o autores.
2. La relación de pruebas cuya práctica se ordena.
3. Citar a rendir versión libre y espontánea al investigado.

Artículo 72. *Notificación de la apertura de la investigación.* Dispuesta la apertura de la investigación disciplinaria se notificará al investigado y se dejará constancia en el expediente respectivo. En la notificación se debe informar al investigado que tiene derecho a nombrar defensor, y que en caso de no designarlo se le asignará uno de oficio previo el trámite de que trata el artículo 39 de la presente ley, con quien se surtirá la notificación y continuará representándolo en el trámite de la actuación.

Artículo 73. *Término de la investigación disciplinaria.* El término de la investigación disciplinaria será de máximo seis (6) meses, contados a partir de la decisión de apertura.

El término podrá aumentarse hasta en una tercera parte, cuando en la misma actuación se investiguen varias faltas o a dos o más investigados.

Vencido el término de la investigación se evaluará y proferirá el auto de formulación de cargos, si se reunieren los requisitos legales para ello o el archivo de las diligencias. Con todo si hicieren falta pruebas que puedan modificar la situación se prorrogará la investigación por una sola vez hasta por la mitad del término, vencido el cual, si no ha surgido prueba que permita la formulación de cargos, se archivará definitivamente la actuación.

CAPÍTULO VIII

Evaluación de la investigación disciplinaria

Artículo 74. *Decisión de evaluación.* Cuando se haya recaudado prueba que permita la formulación de cargos, o vencido el término de la investigación, dentro de los treinta (30) días siguientes, mediante decisión motivada, se evaluará el mérito de las pruebas recaudadas y se formulará pliego de cargos contra el investigado u ordenará el archivo de la actuación, según corresponda.

Artículo 75. *Procedencia de la decisión de cargos.* Se formulará pliego de cargos cuando esté objetivamente demostrada la falta y exista prueba que comprometa la responsabilidad del investigado.

Artículo 76. *Contenido de la decisión de cargos.* La decisión mediante la cual se formulen cargos al investigado deberá contener:

1. La descripción y determinación de la conducta investigada, con indicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó.
2. Las normas presuntamente violadas.
3. La identificación del autor o autores de la falta.
4. El análisis de las pruebas que fundamentan cada uno de los cargos formulados.
5. La exposición fundada de los criterios tenidos en cuenta para determinar la gravedad o levedad de la falta, de conformidad con lo señalado en el artículo 10 de la presente ley.
6. La forma de culpabilidad.
7. El análisis de los argumentos expuestos por los sujetos procesales.

Artículo 77. *Archivo definitivo.* En los casos de terminación del proceso disciplinario, previstos en el artículo 32 y en el evento consagrado en el inciso 3º del artículo 73 de esta ley, procederá el archivo definitivo de la investigación. Tal decisión hará tránsito a cosa juzgada.

Artículo 78. *Notificación del pliego de cargos.* El pliego de cargos se notificará personalmente al investigado o a su defensor. Para el efecto, una vez proferido el auto de cargos a más tardar al día siguiente se librárá comunicación a los sujetos procesales y se surtirá con el primero que se presente.

Si dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la comunicación no se ha presentado el investigado o su defensor, se procederá a designarle uno de oficio con quien se surtirá la notificación personal.

CAPÍTULO IX

Descargos, pruebas y fallo

Artículo 79. *Término para presentar descargos.* Notificado el pliego de cargos, el expediente quedará en la Secretaría del Consejo, por el término de diez (10) días, a disposición de los sujetos procesales, quienes podrán aportar y solicitar pruebas. Dentro del mismo término, el investigado o su defensor, podrán presentar sus descargos.

Artículo 80. *Renuencia.* La renuencia del investigado o de su defensor a presentar descargos no interrumpe el trámite de la actuación.

Artículo 81. *Término probatorio.* Vencido el término señalado en el artículo 79 de la presente ley, al miembro del Consejo que le corresponde conocer la Primera Instancia fijará fecha para audiencia pública y ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas, las que de oficio considere de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad.

Las pruebas ordenadas se practicarán en un término no mayor de cuarenta y cinco (45) días, si no pudiesen llevarse a cabo dentro de la audiencia pública.

Las pruebas decretadas oportunamente dentro del término probatorio respectivo que no se hubieren practicado o aportado al proceso, se podrán evacuar en los siguientes casos:

1. Cuando hubieran sido solicitadas por el investigado o su apoderado, sin que los mismos tuvieren culpa alguna en su demora y fuere posible su obtención.
2. Cuando a juicio del miembro del Consejo al que le corresponde conocer de la Primera Instancia, constituya elemento probatorio fundamental para la determinación de la responsabilidad del investigado o el esclarecimiento de los hechos.

Artículo 82. *Audiencia pública.* A la audiencia pública deberán asistir el miembro del Consejo al que le corresponde conocer de la Primera Instancia, el investigado y su defensor. Si se considera necesario, una vez culminada la práctica de pruebas y ante la solicitud del investigado o su apoderado, previo a escucharse los argumentos de los sujetos procesales en alegatos de conclusión, se procederá a escucharlo en versión libre o ampliación.

Artículo 83. *Término para fallar.* Celebrada la Audiencia Pública el miembro del Consejo al que le corresponde conocer de la Primera Instancia proferirá el fallo dentro de los treinta (30) días siguientes.

Artículo 84. *Contenido del fallo.* El fallo debe ser motivado y contener:

1. La identidad del investigado.
2. Un resumen de los hechos.
3. El análisis de las pruebas en que se basa.
4. El análisis y la valoración jurídica de los cargos, de los descargos y de las alegaciones que hubieren sido presentadas.
5. La fundamentación de la calificación de la falta.
6. El análisis de culpabilidad.

7. Las razones de la sanción o de la absolución, y

8. La exposición fundamentada de los criterios tenidos en cuenta para la graduación de la sanción y la decisión en la parte resolutive.

CAPÍTULO X

Segunda instancia

Artículo 85. *Trámite de la segunda instancia.* Los miembros del Consejo que conforman la Sala de Segunda Instancia deberán decidir dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha en que hubiere recibido el proceso. Si lo consideran necesario, decretarán pruebas de oficio, en cuyo caso el término para proferir el fallo se ampliará hasta en otro tanto.

Parágrafo. El recurso de apelación otorga competencia a los miembros del Consejo que conforman la Sala de Segunda Instancia para revisar únicamente los aspectos impugnados y aquellos otros que resulten inescindiblemente vinculados al objeto de impugnación.

TÍTULO III

CAPÍTULO I

Ejecución y registro de las sanciones

Artículo 86. *Ejecución de las sanciones.* La sanción impuesta se hará efectiva por el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares.

De toda sanción disciplinaria impuesta a un profesional de la Arquitectura o sus Profesiones Auxiliares, se dará aviso a la Procuraduría General de la Nación, a todas las entidades que tengan que ver con el ejercicio profesional correspondiente, con el registro de proponentes y contratistas y a las agremiaciones de profesionales, con el fin de ordenar las anotaciones en sus registros y tomar las medidas pertinentes, en aras de hacer efectiva la sanción.

Artículo 87. *Cómputo de la sanción.* Las sanciones impuestas empezarán a computarse a partir de la fecha de ejecutoria de la providencia o acto administrativo que la ordenó.

Artículo 88. *Registro de sanciones.* Las sanciones disciplinarias proferidas contra los Arquitectos o sus Profesionales Auxiliares deberán ser registradas en la Dirección Ejecutiva del Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares, para efectos de la expedición del certificado de vigencia digital y antecedentes, una vez quede en firme la providencia o acto administrativo correspondiente.

La certificación de antecedentes deberá contener las anotaciones de providencias ejecutoriadas dentro de los cinco (5) años anteriores a su expedición y, en todo caso, aquellas que se refieren a sanciones que se encuentren vigentes en dicho momento.

Artículo 89. *Transitoriedad.* Los procesos disciplinarios que al entrar en vigencia la presente ley se encuentren en la etapa de investigación, continuarán su trámite de conformidad al procedimiento sancionatorio aplicable hasta la fecha.

Artículo 90. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República del día 26 de agosto de 2015, al Proyecto número 135 de 2014 Senado, 139 de 2014 Cámara, por la cual se establece el procedimiento disciplinario que deberá seguirse para tramitar y decidir los asuntos disciplinarios que conoce el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus profesiones auxiliares.

Cordialmente,

GERMAN VARON COTRINO
Senador – Ponente

El presente Texto Definitivo fue aprobado sin modificaciones en Sesión Plenaria del Senado de la República el día 26 de agosto de 2015, de conformidad con el texto propuesto para segundo debate.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

CONTENIDO

Gaceta número 712 - Miércoles, 16 de septiembre de 2015	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	Págs.
Proyecto de Acto legislativo número 05 de 2015 Senado, por el cual se establece la segunda vuelta para la elección gobernadores y alcaldes de las capitales de departamentos.....	1
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 96 de 2015 Senado, por medio de la cual se establece la producción agropecuaria con destino a la sostenibilidad alimentaria como actividad de utilidad pública e interés social y se dictan otras disposiciones.....	4
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 29 de 2015 Senado, por la cual se establece la institución del matrimonio para parejas del mismo sexo, se modifica el Código Civil y se dictan otras disposiciones.....	16
TEXTOS APROBADOS EN COMISIÓN	
Texto aprobado en primer debate en la Comisión Quinta del Senado de la República al proyecto de ley número 45 de 2014 Senado, por medio de la cual se dictan normas para la conservación de ecosistemas de páramos y humedales.....	19
CORRECCIÓN AL TEXTO EN PLENARIA	
Corrección al texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de ley número 135 de 2014 Senado, 139 de 2014 Cámara.....	21