



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 1425

Bogotá, D. C., miércoles, 2 de diciembre de 2020

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 464 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se establece el régimen para el abanderamiento de naves y artefactos navales en Colombia y se disponen incentivos para actividades relacionadas con el sector marítimo.

Bogotá D.C., diciembre 2 de 2020

Señores

MESA DIRECTIVA

Comisión Segunda Constitucional Permanente Cámara de Representantes
Ciudad

Ref._ Informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de Ley No. 464/20 Cámara** *"Por medio de la cual se establece el Régimen para el abanderamiento de naves y artefactos navales en Colombia y se disponen incentivos para actividades relacionadas con el sector marítimo"*

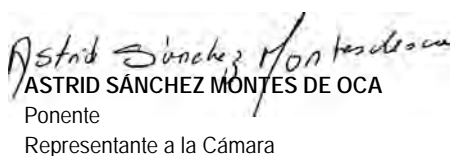
Respetada Mesa Directiva:

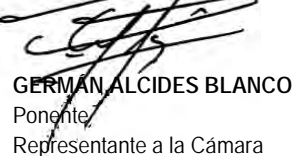
En los términos de los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992, y en cumplimiento de la designación realizada, nos permitimos presentar informe de ponencia para **primer debate** en Cámara al **Proyecto de Ley No. 464/20 Cámara** *"Por medio de la cual se establece el Régimen para el abanderamiento de naves y artefactos navales en Colombia y se disponen incentivos para actividades relacionadas con el sector marítimo"*.

Cordialmente,


JUAN DAVID VÉLEZ
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara


HECTOR JAVIER VERGARA SIERRA
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara


ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA
Ponente
Representante a la Cámara


GERMÁN ALCIDES BLANCO
Ponente
Representante a la Cámara

<p style="text-align: center;">ANTECEDENTES DEL PROYECTO</p> <p>El Proyecto de Ley No. 464/20C fue presentado por el señor Ministro de Defensa Nacional, Carlos Holmes Trujillo, y con coautoría del H.S. Luis Eduardo Diazgranados Torres, H.S. Carlos Manuel Meisel Vergara, H.S. Efraín José Cepeda Sarabia, H.S. Mauricio Gómez Amin, H.S. Fernando Nicolás Araujo Rumié, H.S. Nadya Georgette Bel Scaf, H.S. Nora María García Burgos, H.S. María del Rosario Guerra de la Espriella, H.S. Ana María Castañeda Gómez, H.S. Santiago Valencia González, H.S. Juan Diego Gómez Jiménez, H.S. John Harold Suarez Vargas, H.S. José Luis Perez Oyuela, H.S. Berner león Zambrano Erazo, H.S. Myriam Alicia Paredes Aguirre, H.S. Honorio Miguel Henríquez Pinedo, H.R. Alfredo Rafael Deluque Zuleta, H.R. María Cristina Soto De Gómez, H.R. Jose Luis Pinedo Campo, H.R. Héctor Javier Vergara Sierra, H.R. Yamil Hernando Arana Padai, H.R. Karen Violette Cure Corcione, H.R. José Gabriel Amar Sepúlveda, H.R. Erasmo Elias Zuleta Bechara, H.R. Milene Jarava Diaz, H.R. Cesar Eugenio Martinez Restrepo, H.R. Juan Fernando Espinal Ramirez, H.R. Margarita María Restrepo Arango, H.R. Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, H.R. Germán Alcides Blanco Alvarez, H.R. Milton Hugo Angulo Viveros, H.R. José Gustavo Padilla Orozco, H.R. Elbert Díaz Lozano, H.R. Diela Liliana Benavides Solarte, H.R. Felipe Andres Muñoz Delgado, H.R. Astrid Sanchez Montes De Oca, H.R. Juan David Vélez, H.R. Nilton Córdoba Manyoma, el 11 de noviembre del 2020. Para el inicio del trámite correspondiente, se publicó en la Gaceta del Congreso No. 1321 del 17 de noviembre del 2020.</p> <p>El día 26 de noviembre bajo oficio CSCP – 3.2.02.282/2020, la Secretaría de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes designó para que brinden primer debate como coordinadores ponentes a los congresistas Juan David Vélez y Héctor Javier Vergara, y como ponentes a los congresistas Astrid Sanchez Montes de Oca y Germán Alcides Blanco.</p>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y ASPECTOS GENERALES</p> <p>El proyecto de ley No. 464/20C fue justificado y expuesto por sus autores de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> Objetivo del Proyecto de Ley: Actualizar y fortalecer el registro colombiano de naves y artefactos navales, para lograr que Colombia abandere una mayor cantidad de buques y similares. De esta forma el Estado se evita pagar fletes a navieras extranjeras, asimismo se incentiva el empleo, ya que al estar matriculados en Colombia deberán contratar tripulación colombiana (Capitanes, Primeros Oficiales, Ingenieros de Maquinas, Marineros de Cubierta y Marineros de Maquinas, Cocineros, etc.), generando empleos directos y expandiendo significativamente el comercio nacional y el ingreso de divisas. Igualmente, se potencializan sectores como los astilleros, talleres de reparación naval, academia, gente de mar, agencias marítimas, entre otros. Contenido del Proyecto de Ley: el Proyecto de Ley tiene treinta y tres (33) artículos, incluido el artículo de vigencia. Aspectos generales del Proyecto de Ley y justificación: La gente de mar dedicada a los trabajos a bordo de las naves, se constituyen en un factor esencial para este aporte a la reactivación de la economía, dado que a mayor cantidad de buques de bandera nacional, necesariamente necesitaran de personal especializado, capacitado y formado para hacer parte de dichas tripulaciones, de las cuales, en la actualidad, más de once mil personas cuentan con licencias y títulos de navegación. <p>De igual forma, se promueven industrias como las de los servicios auxiliares a las naves, uso de remolcadores, abastecimiento, servicios portuarios, capacitación y formación de personal, entre otras.</p> <p>La propuesta que se ha puesto a consideración recoge algunos aspectos esenciales de la Ley 730 de 2001, actualiza su redacción y plantea soluciones a problemas administrativos para registrar naves.</p> <p>Se crea un registro unico nacional de naves clasificado por el servicio que se pretende prestar, de esta forma los requisitos exigidos a las naves de alto bordo no serán aplicables a las naves de cabotaje, pesca ni a las de recreo.</p> <p>De igual forma, se busca incluir una clasificación de registro especial para las naves de pesca artesanal, para que puedan proceder a la formalización de su medio de trabajo y que el mismo sea soporte como parte del patrimonio de esta población.</p> <p>Se elimina la escritura pública como documento de compraventa de naves y artefactos</p>
<p>navales, permitiendo facturas o contratos privados como en la mayor parte de los registros del mundo.</p> <p>Se está proponiendo un capítulo especial relacionado con la hipoteca naval y las garantías marítimas, dado que en el País las entidades financieras no reciben las naves como garantía hipotecaria para créditos, permitiendo el financiamiento y las posibilidades de expansión.</p> <p>Finalmente, se plantea que las rentas provenientes del servicio de transporte marítimo internacional que realicen naves o artefactos navales inscritos en el registro colombiano estarán gravadas a la tarifa el impuesto sobre la renta del 2%.</p> <p>4. Consideraciones previas presentadas en la sustentación del articulado radicado: La nacionalidad de un buque es fundamental para que pueda navegar y desarrollar las labores para las cuales fue diseñado y construido, para obtenerla debe registrarse en un estado que impondrá sus propios requisitos para otorgarla. Mediante este acto jurídico se crea un vínculo que obliga a la nave, al armador y a su tripulación a someterse a la legislación nacional, y al Estado a prestar la debida protección.</p> <p>En Colombia no se ha abierto el horizonte fundamental de influencia de este renglón económico y su preponderante papel para la prosperidad, al ser fuente de oportunidades de empleo, renglón de apalancamiento de economías de escala y peldaño fundamental en la cadena logística de producción.</p> <p>La marina mercante se erige como una pieza esencial del comercio internacional, transportando mercancías y pasajeros por todo el mundo, sin la cual gran parte del negocio de importación y exportación nacional e internacional se detendría.</p> <p>El poder marítimo de un país se evidencia en el crecimiento económico y social, a través del desarrollo de sus actividades marítimas, y principalmente con la existencia de su Marina Mercante, la cual es la suma de los buques y embarcaciones registradas, que, enarbolando la bandera del Estado, en este caso Colombia, hacen presencia local en los océanos y mares del mundo.</p> <p>De las estadísticas disponibles en la DIAN (2016) se concluye que del total de importaciones y exportaciones realizadas por los diferentes modos de transporte, el 97.6 % de la carga de Colombia es importada por vía marítima; mientras que el 98.8% de la carga de Colombia es exportada por la misma vía.</p> <p>Este tráfico internacional (exportaciones e importaciones) es realizado por buques extranjeros, dejando nuestro país de percibir estos ingresos, razón por la cual, promover el abanderamiento de naves y artefactos navales en Colombia, fortalecería el transporte marítimo como engranaje</p>	<p>del comercio internacional y el aprovisionamiento a través de la pesca artesanal e industrial, así como al cabotaje, como medio indispensable de comunicación en zonas estratégicas para el país.</p> <p>5. Sobre la Marina Mercante Nacional: El principal artífice del sector marítimo es la marina mercante, conformada principalmente por la flota de buques o naves que se usan para el comercio y el turismo y que, además, en caso de catástrofe, pueden conformar la marina militar.</p> <p>La marina mercante se erige como una pieza esencial del comercio internacional, transportando mercancías y pasajeros por todo el mundo, sin la cual gran parte del negocio de importación y exportación nacional e internacional se detendría. Esta particular industria requiere aptitudes y habilidades en aspectos tanto financieros como logísticos para su correcta administración y operatividad, y engloba un amplio espectro de soluciones tecnológicas, desde las infraestructuras básicas de puertos, terminales, materiales y energía, hasta los sistemas, equipos y procedimientos más avanzados y sofisticados de comunicaciones.</p> <p>I. La experiencia colombiana: La posición geográfica de Colombia y el hecho de que más del 80% de su comercio exterior se efectuara entonces, como ahora, por vía marítima, le dio a la actividad naviera un carácter de fundamental importancia para el desarrollo económico del país en el siglo pasado.</p> <p>La importancia económica de la marina mercante de Colombia se reflejó sobre la balanza de pagos del país. Cuando se movilizaban las importaciones en buques de bandera nacional se ahorran divisas, lo que se asemeja a una sustitución de importaciones y, de otra parte, se producía un ingreso directo de divisas cuando se transportaban los productos de exportación colombianos y entre otros países.</p> <p>Además del valor económico, el desarrollo de la Flota Mercante generó un valor estratégico, ya que durante 50 años brindó estabilidad al comercio de los productos colombianos, al garantizar transporte propio, seguro y eficiente a los principales puertos del mundo.</p> <p>Teniendo en cuenta todos estos hechos y considerando lo demostrado por la historia, es real y práctico considerar que al fomentar la Flota Mercante Nacional se pueden impulsar, mejorar y/o incentivar las exportaciones de nuestros productos, como carbón, café, banano, algodón, abonos, frutas, productos metalmecánicos y otras exportaciones menores; pero además, Colombia podría volver a participar en los escenarios en donde se trata la estabilidad de los fletes marítimos.</p>

También se debe recordar que cuando decayó o disminuyó nuestra marina mercante, perdimos la oportunidad de continuar empleando oficiales y tripulantes (que fueron y serán empleos muy calificados), disminuyó significativamente la formación y capacitación de la Gente de Mar, el agenciamiento de buques nacionales declinó el muy calificado sector metalmeccánico naval, que inclusive exportaba servicios y productos como los que exitosamente ofrecían los astilleros UNIAL y CONASTIL, que a pesar de lo que se pueda informar actualmente, hace más de 30 años se empezaron a construir los primeros buques *full class* y de acuerdo a regulaciones internacionales (dos felizmente terminados para Coremar y tres para el Cerrejón), además de muchas modificaciones y modernizaciones de tanqueros y repotenciación de remolcadores y otras embarcaciones que dieron renombre a nuestra ingeniería naval y a la calidad de las tripulaciones colombianas.

Al perder esa flota de buques, el país está pagando entre 1.700 y 2.000 millones de dólares al año por concepto de fletes, una de las razones por las cuales sería atractivo revivir la marina mercante nacional, ya que esto es uno de los problemas que hoy hace menos competitivos a los empresarios a la hora de exportar.

Bajo el concepto de bandera, toda nave o artefacto naval se distingue en el ordenamiento nacional por el hecho de llevar un nombre y poseer una nacionalidad que solo puede ser una. Al poseer una nacionalidad el buque o la nave se hace acreedor a ciertos derechos y debe cumplir con ciertas obligaciones, a saber:

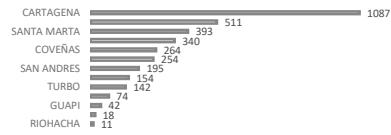
- Está protegido por el Estado del cual es nacional.
- Puede apelar a la protección diplomática y consular del mismo.
- Se le aplicarán los tratados suscritos por el Estado al cual pertenece.

De esta forma, se presenta un vínculo directo entre el buque y el Estado del cual es nacional, y es la legislación y jurisdicción de este la que se ejerce sobre él.

Después de 17 años de la Ley 730 de 2001, Colombia cuenta con 3.569 naves y artefactos navales registrados, así:

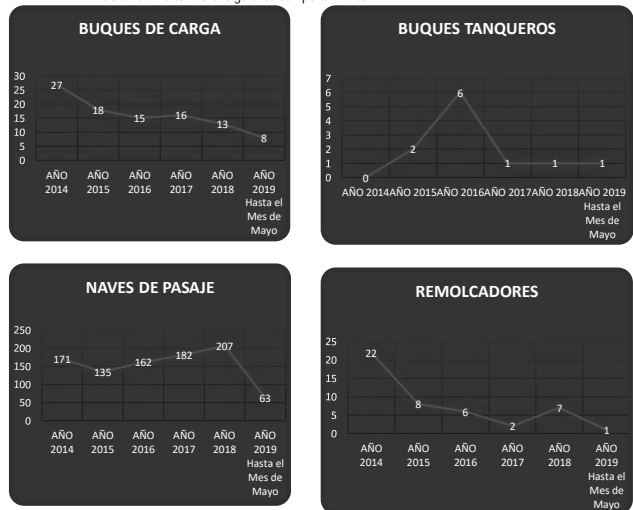
- Al mes de junio de 2020, el registro colombiano cuenta con 3485 naves:
- Naves mayores: 631, de las cuales 117 son de tráfico internacional.
- Naves menores: 2854, que corresponden a lanchas de recreo o pasaje y naves de pesca.

La distribución de la mencionada flota por puerto de registro es la siguiente:



Fuente Dirección General Marítima – 2020

Entre los años 2014 a 2019, la tendencia de abanderamiento de naves mayores en Colombia ha tenido el siguiente comportamiento:

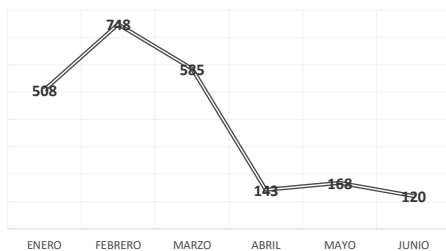


Fuente DIMAR 2019¹

¹ Las gráficas muestran tendencias con totales por año de naves que han entrado al registro colombiano en los últimos 5 años. De igual forma, se incluyen solo naves que pueden hacer tráfico internacional y los remolcadores, pero por ejemplo no están incluidas las naves mayores de cabotaje, las pesqueras, etc.

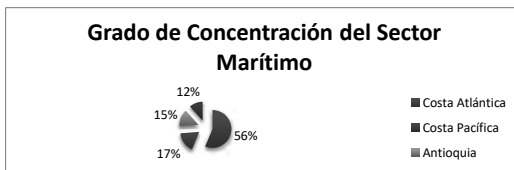
La situación se ha agudizado durante el primer semestre del año 2020, como consecuencia del COVID – 19, circunstancia que ha golpeado de manera general a todos los sectores, incluido el marítimo, a pesar de que la economía mundial mantuvo en mayor parte su dinámica precisamente por la navegación marítima.

A continuación se presenta una relación de la mencionada reducción de trámites relacionados con naves marítima en el primer semestre del año 2020:



Fuente DIMAR - 2020

El Sector Marítimo en Colombia se encuentra concentrado principalmente en 5 zonas, la Costa Atlántica en su mayoría, por su posición geográfica (Barranquilla, Cartagena y Santa Marta), seguido de la Costa Pacífica (Buenaventura, Bahía Solano, Cali), en tercer lugar, Antioquia (Medellín, Envigado y Turbo).²



Fuente – ARMCOL año 2017.

La marina mercante representa uno de los sectores más importantes en el desarrollo

² Fuente ARMCOL.

económico de un país, que, a su vez, involucra múltiples actividades que constituyen los denominados intereses marítimos (transporte de distintos tipos de carga y pasajeros, pesca, explotación o perforación del lecho marítimo, defensa y seguridad, buques especiales y embarcaciones para el turismo y recreación), en donde participan diversos actores de manera directa e indirecta.

- II. **Conformación de la flota mundial de buques:** En la actualidad, el mayor porcentaje de buques se encuentra repartido entre pocos países bandera, principalmente los dedicados al transporte marítimo internacional de contenedores y graneles líquidos como los hidrocarburos. De igual forma los Estados, en su mayoría, protegen el transporte interno y de cabotaje, otorgando reserva a las banderas nacionales.

A continuación, se presenta una breve descripción por sectores, evidenciando las cifras y tendencias mundiales y el mercado que puede ser abarcado por Colombia, si cuenta con un eficaz instrumento de abanderamiento.

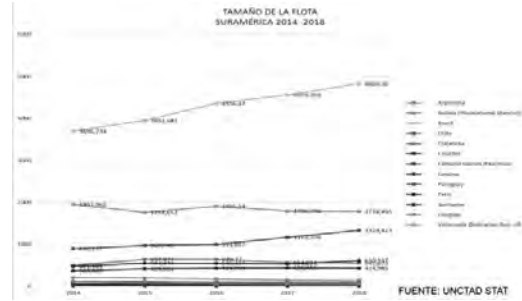
- a. **Transporte marítimo internacional:** Según la información de UNCTAD³, la flota comercial mundial en términos de Tonelaje de Peso Muerto (TPM) creció un 3,48% en los últimos 12 meses, la tasa de crecimiento más baja desde 2003; sin embargo, la capacidad de carga marítima del cargamento mundial aumentó aun más rápidamente que la demanda (2,1%), lo que conduce a una situación de sobrecapacidad global.

PORCENTAJE TOTAL DE ABANDERAMIENTO EN EL MUNDO PARA EL 2018



³ Review of Maritime Transport 2018 – UNCTAD.

TAMAÑO DE LA FLOTA EN SURAMERICA 2014 - 2018



b. Flota pesquera: Según información de la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO⁴ por sus siglas en inglés), la flota pesquera mundial se estima en unos 4,6 millones de embarcaciones. La flota de Asia era la más numerosa, formada por 3,5 millones de embarcaciones, las cuales representan

⁴ Food and Agriculture Organization.

el 75% de la flota mundial. En África y América del Norte, el número estimado de embarcaciones se redujo a partir del año 2014 en algo más de 30.000 embarcaciones y en aproximadamente 5.000 embarcaciones, respectivamente.

A nivel mundial, el número de embarcaciones propulsadas por motores se estimó en 2,8 millones en el año 2016, una cifra que ha permanecido estable desde el 2014. Las embarcaciones motorizadas representaban el 61% de las de pesca en 2016, un porcentaje inferior al 64% registrado en 2014, ya que el número de embarcaciones sin motor aumentó, probablemente debido a la mejora de las estimaciones.



Fuente: FAO: El estado mundial de la pesca y acuicultura, 2018

III. Consideraciones y oportunidades del sector marítimo: La nacionalidad de un buque trae ventajas recíprocas si el Estado bandera así lo determina. En países líderes de la región, el armador puede acceder a una serie de incentivos a través de apoyos concretos que se traducen en aumentos cualitativos y cuantitativos de su flota.

Si Colombia abandera más buques, el Estado se evita pagar fletes a navieras extranjeras, se incentivaría el empleo, ya que al estar matriculados en Colombia deberán contratar tripulación colombiana (Capitanes, Primeros Oficiales, Ingenieros de Maquinas, Marineros de Cubierta y Marineros de Maquinas, Cocineros, etc.), que, de conformidad con lo establecido en la Ley, debe ser el ochenta por ciento (80%); muchos de ellos serán preparados en nuestro país por entidades reconocidas y autorizadas, contribuyendo así, a generar empleos directos, se expande significativamente el comercio nacional y el ingreso de divisas para Colombia, igualmente, se reactivan sectores como los astilleros, talleres de reparación naval, academia, gente de mar, agencias marítimas, entre otros.

Las estadísticas disponibles de la DIAN (2016) representan el total de importaciones y

exportaciones realizadas por los diferentes modos de transporte, observando que:

- 97.6 % de la carga de Colombia es importada por vía marítima.
- 98.8% de la carga de Colombia es exportada por vía marítima.

IV. Impacto fiscal: De la flota de embarcaciones actualmente registradas en Colombia, solo se encuentran matriculadas seis (6) que están habilitadas y tienen capacidad de realizar tráfico internacional, sin embargo, de estas solo tres (3) embarcaciones realizan tráfico internacional de forma esporádica y el remanente realizan tráfico nacional.

Este bajo número de abanderamientos de naves y artefactos navales de tráfico internacional en Colombia, es generado por tres situaciones: i) la primera, por las altas tasas de tributación en el impuesto corporativo denominado en Colombia impuesto sobre la renta; ii) la segunda, debido a las circunstancias que condicionan el abanderamiento de Colombia; y, iii) la tercera, por la existencia de mejores condiciones tributarias en el exterior, todo lo cual ocasiona que Colombia no sea un país atractivo para el abanderamiento, a pesar de contar con una posición geográfica privilegiada.

Si bien con la pasada expedición de Ley de Financiamiento 1943 del 28 de diciembre de 2018 se realizaron importantes esfuerzos en materia tributaria, con el fin de retornar la competitividad al sector empresarial, tales como la disminución gradual del impuesto sobre la renta, de la renta presuntiva, el descuento en el impuesto sobre la renta del IVA pagado en la adquisición de bienes de capital, entre otros importantes beneficios, aún no resulta atractivo el sistema fiscal colombiano para este tipo de inversiones.

Por otra parte, diferentes países han constituido sistemas fiscales atractivos para el abanderamiento de naves o artefactos navales de tráfico internacional como se indica a continuación:

Brasil:

- El sector marítimo brasileño está sujeto a la contribución de renovación de la marina mercante (AFRMM). (...). En circunstancias específicas, se puede recamar una exención de la contribución, como en el caso de carga relacionada con la exploración de petróleo y gas en la costa brasileña y la importación bajo un régimen aduanero especial.
- Los ingresos por fletes relacionados con la exportación de bienes desde Brasil se encuentran exentos de contribuciones federales como PIS y COFINS (generalmente gravados al 9,25%).

Islas Canarias:

➤ Para fines del CIT, hay un crédito tributario equivalente al 90% de la facturación imponible derivada de la explotación de buques registrados en el Registro Especial.

China:

- Para las compañías de transporte marítimo internacional extranjeras, los ingresos derivados de exportaciones que salen de los puertos de China están sujetos a una tasa del CIT chino favorable del 1.25% (en lugar de la tasa del CIT chino estándar del 25%), a menos que califiquen para una exención bajo los respectivos acuerdos de transporte internacional y ADT firmados entre China y países/regiones extranjeras.

Curazao y San Martín:

- Curazao y San Martín también tienen un régimen alterno al régimen fiscal de tonelaje. En dicho régimen alterno, el régimen fiscal regular se aplica al 20% de las ganancias, pero el 80% de las ganancias derivadas de los envíos internacionales se encuentran gravadas en 1/10 de la tarifa estándar del impuesto corporativo.
- Curazao y San Martín tienen dos provisiones para inversiones de capital, incluidos los buques que permiten una depreciación acelerada de 1/3 de la inversión, así como un subsidio de inversión del 16%. (...).

Hong Kong:

- La tasa estándar del impuesto sobre las ganancias es del 16,5%.
- Las compañías de transporte marítimo que obtienen ingresos por fletes se encuentran exentas del impuesto en Hong Kong si no hay envío en Hong Kong.
- Como incentivo fiscal, para las compañías de transporte marítimo con barcos que enarbolan bandera de Hong Kong, los ingresos por fletes relacionados con carga cargada y navegada a aguas internacionales están exentos del impuesto a las ganancias de Hong Kong. (...).

Holanda:

- Las compañías de transporte marítimo que no hagan uso del régimen fiscal de tonelaje, pero que se encuentren sujetas al régimen ordinario del CIT, pueden aplicar una depreciación acelerada a los buques que hubieran calificado en el régimen fiscal de tonelaje. Esto permite a los contribuyentes utilizar hasta el 20% de la depreciación potencial de un buque por año.
- Para embarcaciones marítimas (nuevas y usadas) a las que no aplica el régimen fiscal de tonelaje, la depreciación de saldo decreciente es permitida.

Panamá:

- La tasa impositiva legal en Panamá es del 25%. (...).

- La base imponible para empresas en la industria marítima internacional será la cantidad de millas recorridas dentro de Panamá.
- Embarcaciones registradas bajo la bandera panameña no están sujetas a impuesto cuando el ingreso se encuentre relacionado con el comercio marítimo internacional (...).

Filipinas:

- Filipinas tiene una tarifa del CIT del 30%. Las empresas de transporte internacional que realizan negocios en Filipinas están sujetas a un impuesto de renta del 2,5% sobre facturaciones brutas de Filipinas y un porcentaje de impuesto de 3% sobre los recibos brutos trimestrales (...).

Suecia:

- La tasa estándar del CIT en Suecia es del 22%.
- Las normas generales sobre depreciación fiscal de maquinaria y equipo, incluidas las embarcaciones, permiten una depreciación del 30% en saldo decreciente o del 20% en línea recta, en correspondencia con las cuentas (exceso de depreciación). Si el valor fiscal y contable neto de maquinaria y equipo no corresponde, la depreciación del 25% en saldo decreciente estará permitida.⁵

Conforme al derecho comparado, Colombia no presenta una política fiscal especial para el sector marítimo en lo referente a la atracción de inversión en naves o artefactos navales de tráfico internacional. En la actualidad la contribución del impuesto sobre la renta y complementarios del sector marítimo por tráfico internacional de carga es obtenido a través de dos fuentes: i) una primera, por las rentas obtenidas de las tres únicas naves de tránsito internacional y ii) una segunda, por las retenciones en la fuente aplicadas al transporte internacional del cinco (5%) como lo dispone el artículo 414-1 del Estatuto Tributario nacional, siempre que estos servicios no se encuentren amparados bajo tratados o convenios internacionales.

De las fuentes de recaudo, la primera realiza una contribución ínfima a la hacienda nacional, lo que genera la necesidad de crear una política tributaria competitiva para las rentas provenientes de las naves o artefactos de tráfico internacional, para lograr un mayor recaudo, tal como se describe a continuación.

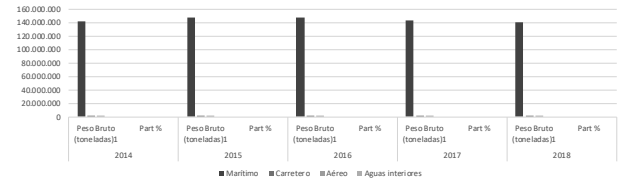
En nuestro país, el principal modo de transporte de carga con destino al exterior es el transporte marítimo, tal como se indica en el siguiente gráfico:

⁵ PricewaterhouseCoopers, "Choosing your Course: Corporate taxation of the shipping industry around the globe", PWC, Marzo, 2015, <https://www.pwc.com/kr/ko/publications/industry/pwc-choosing-your-course.pdf>, Págs. 26, 27 y 28. Traducción libre.

Cuadro 1
Carga exportada según modo de transporte

Modo de transporte	2014		2015		2016		2017		2018	
	Peso Bruto (toneladas) ¹	Part %	Peso Bruto (toneladas) ¹	Part %	Peso Bruto (toneladas) ¹	Part %	Peso Bruto (toneladas) ¹	Part %	Peso Bruto (toneladas) ¹	Part %
Marítimo	142.395.831	98,8%	147.521.766	99,0%	148.299.543	99,4%	142.988.961	98,9%	140.190.895	97,9%
Carretero	1.425.600	1,0%	1.184.724	0,8%	465.083	0,3%	1.184.371	0,8%	1.450.834	1,6%
Aéreo	359.479	0,2%	379.668	0,3%	388.991	0,3%	402.459	0,3%	412.756	0,4%
Aguas interiores	1	0,0%	1	0,0%	7	0,0%	0	0,0%	1	0,2%
Total	144.190.911	100%	149.086.199	100%	149.153.625	100%	144.575.791	100%	142.054.498	100%

Carga exportada según modo de transporte



A su vez la anterior movilización de carga ha generado los siguientes costos por concepto de flete:

Flete:	2016	2017	2018	2019
Exportación	\$ 3.035.684.806,85	\$ 3.210.566.922,05	\$ 2.954.753.341,50	\$ 1.278.960.614,10
Importación	\$ 1.398.965.161,24	\$ 1.419.876.467,16	\$ 1.522.567.420,96	
Totales:	\$ 4.434.651.968,09	\$ 4.630.544.436,21	\$ 4.477.322.780,46	\$ 1.278.960.614,10

Boletín de Importaciones y Exportaciones DIAN, Septiembre 2018

Esta movilización de carga es realizada en su mayoría por naves o artefactos navales de bandera extranjera, por lo que la percepción de los ingresos por concepto de fletes es recibida por las navieras que se encuentran ubicados en el exterior sin pagar ningún tipo de tributo nacional cuando se encuentran amparadas bajo tratados o convenios internacionales para evitar doble imposición.

Debido a la baja flota mercante colombiana de tráfico internacional, el país no logra participar de forma significativa en este sector económico, siendo una gran oportunidad para el país por la generación de empleos directos e indirectos, y, a su vez, por el incremento de rentas provenientes de los servicios de mantenimiento, reparación, reaprovisionamiento y servicios complementarios de naves o artefactos navales.

Otro aspecto para tenerse en cuenta es que, conforme a la normalidad de abanderamiento nacional, la tripulación de los buques matriculados en Colombia debe

ser mínimo el 80% de nacionalidad colombiana, garantizando así la generación de empleo y recaudo para el país.

También se debe resaltar la generación de empleos indirectos con la reactivación de este sector, tal como se presentó, por ejemplo, en la construcción de un remolcador oceánico en astillero colombiano; durante dos años se generaron 500 empleos directos y 1.400 empleos indirectos.

De igual forma, se busca fomentar la actualización de flotas de transporte marítimo como la del Pacífico colombiano, de la cual depende más del 80% del abastecimiento básico de alimentos, combustible y transporte de esta región.

Lo anterior, teniendo en cuenta que a raíz de las altas inversiones en nuevos y ambiciosos proyectos portuarios, se debe prever la ampliación y llegada de nuevas naves para permitir el cumplimiento con las nuevas realidades.



Fuente: Ruta Competitiva Sector Astillero (Min. Comercio, PTP, Cámara Fedemetal de la ANDI)


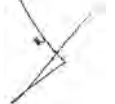
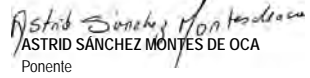

Al incentivar el sector y volverlo competitivo, aumentan los ingresos, creando nuevos empleos, generando mayor inversión por parte de los empresarios nacionales, reactivando así la economía de un sector que actualmente está pasando por un momento crítico y requiere de políticas y estrategias con beneficios por parte del Gobierno.

De igual forma la capacitación de este personal es esencial, materia prima del transporte marítimo y de las actividades relacionadas con la navegación, sector económico que




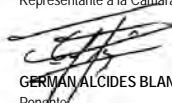
igualmente servirá de peldaño en las labores de reactivación y generación de empleo.



Fuente – DIMAR 2020

<p style="text-align: center;">PROPOSICIÓN</p> <p>Con base en las anteriores consideraciones y en cumplimiento de la Constitución Política y de la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia favorable y en consecuencia solicitamos muy atentamente a los honorables representantes dar primer debate al Proyecto de Ley No. 464/20 Cámara <i>“Por medio de la cual se establece el Régimen para el abanderamiento de naves y artefactos navales en Colombia y se disponen incentivos para actividades relacionadas con el sector marítimo”</i>.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  JUAN DAVID VELEZ Coordinador Ponente Representante a la Cámara </div> <div style="text-align: center;">  HECTOR JAVIER VERGARA SIERRA Coordinador Ponente Representante a la Cámara </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA Ponente Representante a la Cámara </div> <div style="text-align: center;">  GERMÁN ALCIDES BLANCO Ponente Representante a la Cámara </div> </div>	<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NO. 464 DE 2020 CÁMARA.</p> <p style="text-align: center;">“Por medio de la cual se establece el Régimen para el abanderamiento de naves y artefactos navales en Colombia y se disponen incentivos para actividades relacionadas con el sector marítimo”</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p style="text-align: center;">TITULO I</p> <p style="text-align: center;">DISPOSICIONES GENERALES</p> <p>Artículo 1°. Definiciones para la aplicación de la presente ley. Las expresiones utilizadas en esta ley para efectos de su aplicación, tendrán el significado que a continuación se determina:</p> <p>Propietario. La persona natural o jurídica, que aparece como tal en el registro de naves.</p> <p>Armador. Persona natural o jurídica que, siendo o no propietaria de la nave, la apareja, pertrecha y explota a su propio nombre y por su cuenta y riesgo, percibe las utilidades que produce y soporta todas las responsabilidades que la afectan.</p> <p>La persona que figure en la respectiva matrícula como propietario de una nave se reputará armador, salvo prueba en contrario.</p> <p>Artefacto naval. Es la construcción flotante, que carece de propulsión propia, que opera en el medio marino, auxiliar o no de la navegación. En el evento de que ese artefacto naval se destine al transporte con el apoyo de una nave, se entenderá el conjunto como una misma unidad de transporte.</p> <p>Nave. Toda construcción flotante con medios de propulsión propios destinada a la navegación por agua, que se utiliza para el transporte de carga o pasajeros, prestar servicios de remolque, pesca comercial e industrial, actividades de recreo y deportivas, entre otras.</p> <p>Fletamento. Es el contrato por el cual el armador se obliga, a cambio de una contraprestación, a cumplir, con una nave determinada, uno o más viajes preestablecidos, o los viajes que dentro de un plazo convenido ordene el fletador, en las condiciones que el contrato o la costumbre establezcan.</p> <p>Fletamento a casco desnudo. Es el contrato de arrendamiento válido y debidamente registrado de una nave, por tiempo determinado, en virtud del cual el fletador tiene la posesión y el control, incluido el derecho a contratar al capitán y a la tripulación por el periodo de vigencia del contrato.</p> <p>Industria naval. Empresas dedicadas a la construcción y/o reparación de naves, artefactos navales, plataformas o estructuras marinas.</p>
<p>Licencia de explotación comercial. Es el acto administrativo que, con validez de cinco (5) años, es emitido por parte de la Autoridad Marítima Nacional para autorizar a una persona natural o jurídica a desarrollar una o varias actividades marítimas o prestar uno o varios servicios al sector marítimo con fines comerciales.</p> <p>Registro. Acto mediante el cual la Autoridad Marítima Nacional inscribe las naves y artefactos navales autorizados para enarbolar la bandera colombiana, así como todos los actos, documentos y contratos relacionados con los mismos, de conformidad con la presente Ley.</p> <p>Matrícula. Acto administrativo mediante el cual la Autoridad Marítima Nacional certifica que una nave o artefacto naval autorizado ha sido inscrito en el Registro Único Colombiano, de conformidad con la presente Ley.</p> <p>Tráfico internacional marítimo: Navegación realizada desde o hacia puerto extranjero, fuera de las aguas jurisdiccionales del país.</p> <p>Tripulación. El conjunto de personas embarcadas, destinadas a atender todos los servicios de la nave, provistas de sus respectivas licencias de navegación.</p> <p>Artículo 2°. Prohibiciones a las naves y artefactos navales de bandera colombiana. Ninguna nave o artefacto naval podrá cargar o descargar materiales nucleares o radiactivos en aguas jurisdiccionales o puertos colombianos, sin la debida autorización del Ministerio de Minas y Energía y del Ministerio de Defensa Nacional, sin perjuicio de las demás autorizaciones que requiera.</p> <p style="text-align: center;">TITULO II</p> <p style="text-align: center;">DEL REGISTRO ÚNICO COLOMBIANO DE NAVES Y ARTEFACTOS NAVALES</p> <p>Artículo 3°. Ámbito de aplicación. La presente ley será aplicable a las personas naturales y jurídicas que, en su calidad de propietarios y/o armadores, registren naves y artefactos navales bajo la bandera colombiana. Las disposiciones de la presente ley no son aplicables a los buques de guerra.</p> <p>Artículo 4°. Clasificación del Registro. El registro único colombiano de naves y artefactos navales tendrá la siguiente clasificación:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Naves y artefactos navales; b) Naves y artefactos navales de cabotaje; c) Naves menores; d) Naves dedicadas a la pesca industrial; e) Naves dedicadas a la pesca artesanal; f) Naves de recreo o deportivas. <p>Las anteriores clasificaciones serán reglamentadas por la Dirección General Marítima, con base en sus características técnicas, el servicio al cual se destinarán y las disposiciones de la presente Ley.</p>	<p>Artículo 5°. Individualización de las naves y artefactos navales. Las naves y artefactos navales colombianas se individualizan en el orden interno y para todos los efectos legales, por su nombre, número de registro, puerto de registro y arqueo.</p> <p>Artículo 6°. Nombre de las naves y artefactos navales. El nombre de la nave o artefacto naval no puede ser igual al de otra nave o artefacto registrado. A tal efecto, la Dirección General Marítima reglamentará la imposición, uso y cese de dicho elemento de individualización.</p> <p>Artículo 7°. Número de registro de las naves y artefactos navales. El número de registro de una nave o artefacto naval es el de su inscripción. La Dirección General Marítima depurará y organizará el registro colombiano de naves y artefactos navales, con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en la presente Ley.</p> <p>Artículo 8°. Certificado de Matrícula de las naves y artefactos navales. La Dirección General Marítima otorgará a toda nave o artefacto naval que se inscriba en el registro único colombiano un Certificado de Matrícula provisional o definitivo, según corresponda, en el que conste el nombre de la nave o artefacto naval, el de su armador y/o propietario, el número de registro, el servicio para el cual está autorizado y los arqueos bruto y neto, así como los demás datos contenidos en su inscripción.</p> <p>Artículo 9°. Pabellón de las naves y artefactos navales. Toda nave o artefacto naval con registro y matrícula colombiana debe izar, en lugar visible, el pabellón nacional y llevará su nombre marcado en los lugares en que disponga la reglamentación que emitirá la Dirección General Marítima. En la popa llevará, además, el nombre del puerto de registro. Lo anterior, sin perjuicio de lo que dispongan los tratados, convenios, acuerdos y prácticas, celebrados o acogidos por el país, para tal efecto.</p> <p>Artículo 10°. - Doble registro. En Colombia podrán registrarse, de manera provisional, las naves y artefactos navales que se encuentren matriculados en el Registro de Naves de otro Estado: única y exclusivamente mientras realizan el trámite de cancelación de dicho registro y les sea expedido el certificado correspondiente.</p> <p>No obstante lo anterior, deberán enarbolar la bandera colombiana para todos los efectos, desde que le sea expedida la correspondiente matrícula provisional.</p> <p>Artículo 11°. Actos sujetos a registro sobre naves y artefactos navales. En el registro de naves y artefactos navales se inscribirán los siguientes actos y negocios jurídicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Los contratos de construcción, adquisición, enajenación o cesión, así como los constitutivos de derechos reales, traslativos o extintivos del dominio, las hipotecas, demás gravámenes y embargos. b) Los contratos de fletamento a casco desnudo. c) Los contratos de arrendamiento financiero. d) Las decisiones expedidas por autoridades judiciales y administrativas, que por expresa disposición legal, sean objeto de registro. e) Cualquier otro acto o contrato relativo a las naves y artefactos navales cuando la ley exija dicha formalidad. <p>Parágrafo.- Con excepción de las hipotecas, los actos y contratos a que se refieren los literales a), b) y c) del presente artículo no requerirán de escritura pública, siendo suficiente el registro del documento privado contentivo del acto o negocio jurídico celebrado.</p>

<p>Cuando dichos documentos se extiendan en idioma diferente al castellano, se requerirá su traducción efectuada por autoridad o traductor oficial debidamente inscrito ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, así como su debida legalización y apostilla cuando se requiera.</p> <p>Los actos y documentos que deban ser inscritos en el registro y no cumplan con las formalidades establecidas en el presente artículo, sólo producirán efectos entre quienes los otorguen y no serán oponibles a terceros.</p> <p>Artículo 12°. Compra, Venta e Hipoteca de naves y artefactos navales. La compra, venta e hipoteca de naves y artefactos navales no requerirá de permiso o autorización alguna.</p> <p>Artículo 13°. Licencia para el acceso a las bandas de frecuencias atribuidas al servicio móvil marítimo y la asignación de las letras de llamadas y el número de identificación del servicio móvil marítimo (MMSI). La Licencia para el acceso a las bandas de frecuencias atribuidas al servicio móvil marítimo y la asignación de las letras de llamadas y el número de identificación del servicio móvil marítimo (MMSI) dentro del trámite de registro de naves y artefactos navales, serán expedidos por la Dirección General Marítima en el mismo plazo en que se otorga la matrícula provisional. Esta licencia se otorgará a nombre de la nave, no del propietario, y tendrá una vigencia indefinida mientras se conserven todas las condiciones tenidas en cuenta para su expedición.</p> <p>Para lo anterior se coordinará lo correspondiente con el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO III DE LA BANDERA COLOMBIANA Capítulo I MATRICULA PROVISIONAL</p> <p>Artículo 14°. Matrícula Provisional de naves y artefactos navales. Las naves y artefactos navales que se inscriban en el registro colombiano, por primera vez, podrán obtener una matrícula provisional mientras se completan los requisitos para que sea expedida la matrícula definitiva, dependiendo de la solicitud del interesado y del cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley.</p> <p>Artículo 15°. Requisitos para el registro y expedición de Matrícula Provisional de naves y artefactos navales. Los propietarios y/o armadores o sus representantes directamente o por conducto de apoderado presentarán, de manera presencial o electrónica, solicitud de registro a la Capitanía de Puerto o a la Dirección General Marítima, indicando:</p> <ol style="list-style-type: none"> El nombre de la nave o artefacto naval que pretende inscribir; Nombre y dirección del propietario; Constructor, fecha y lugar de construcción; 	<p>d) Servicio al cual se propone destinarla.</p> <p>Artículo 16°. Documentación para el registro y expedición de la Matrícula Provisional de naves y artefactos navales. La solicitud de que trata el artículo anterior, deberá ir acompañada de la siguiente documentación en medio físico o digital:</p> <ol style="list-style-type: none"> Certificados de navegabilidad y seguridad vigentes los cuales pueden haber sido expedidos por la anterior bandera o por una organización reconocida por ella, u otra que cuente con acuerdo vigente de delegación con la Dirección General Marítima. Certificado de cancelación del registro anterior o constancia de inicio de dicho trámite. Copia del acto o contrato de compra, si corresponde; Seguro de responsabilidad civil extracontractual que ampare el riesgo de contaminación súbita a favor de terceros afectados, por la suma previamente fijada por la Dirección General Marítima-Ministerio de Defensa Nacional, según la clase, el porte y el servicio al cual se destinará la nave o artefacto naval. El mencionado seguro podrá ser contratado con compañías aseguradoras colombianas o extranjeras o Clubes de Protección e Indemnización P & I que ofrezcan dichas coberturas. Pago de la tarifa establecida para el trámite. <p>Parágrafo Primero: El requisito del literal d) no es aplicable a las naves de recreo o deportivas que no desarrollen actividades comerciales.</p> <p>Parágrafo Segundo: Para el trámite de registro y expedición de Matrícula Provisional para remolcadores, la Dirección General Marítima conjuntamente con la expedición de la Matrícula Provisional, expedirá un Permiso de Operación Provisional, mientras se surten los trámites que determine la reglamentación por parte de la Dirección General Marítima.</p> <p>Artículo 17°. Expedición de la Matrícula Provisional. Recibida en forma completa la documentación listada en el artículo anterior, la Dirección General Marítima dentro de los tres días hábiles siguientes, inscribirá la nave o artefacto naval en el registro colombiano y expedirá el certificado de matrícula provisional y la licencia para el acceso a las bandas de frecuencias atribuidas al servicio móvil marítimo y la asignación de las letras de llamadas y el número de identificación del servicio móvil marítimo (MMSI). No es necesario que la nave o artefacto naval se encuentre en territorio colombiano para que le sea expedida matrícula provisional.</p> <p>El certificado de matrícula provisional tendrá una vigencia de seis (6) meses, no prorrogables. Una vez vencido este término sin que se haya tramitado el certificado de matrícula definitiva, se procederá a la cancelación del registro.</p> <p style="text-align: center;">Capítulo II MATRICULA DEFINITIVA</p>
<p>Artículo 18°. Requisitos para el registro y expedición de Matrícula definitiva de naves y artefactos navales. Los propietarios y/o armadores o sus representantes directamente o por conducto de apoderado presentarán, de manera presencial o electrónica, solicitud de registro a la Capitanía de Puerto o a la Dirección General Marítima, los siguientes documentos si no han sido aportados anteriormente:</p> <ol style="list-style-type: none"> Copia del documento de compra de la nave o artefacto naval. Certificado de cancelación del registro anterior, si no ha sido aportado antes. Seguro de responsabilidad civil extracontractual que ampare el riesgo de contaminación súbita a favor de terceros afectados, por la suma previamente fijada por la Dirección General Marítima-Ministerio de Defensa Nacional, según la clase, el porte y el servicio al cual se destinará la nave o artefacto naval. El mencionado seguro podrá ser contratado con compañías aseguradoras colombianas o extranjeras o Clubes de Protección e Indemnización P & I que ofrezcan dichas coberturas. Si se trata de persona jurídica, su certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de su domicilio social, cuya fecha de expedición no sea superior a tres (3) meses. Certificados de navegabilidad y seguridad expedidos en nombre de la República de Colombia por la Dirección General Marítima o por una organización reconocida por ésta. La documentación técnica que determine la reglamentación de la Dirección General Marítima, según la clasificación del registro establecida en la presente Ley. <p>Parágrafo: El requisito del literal c) no es aplicable a las naves de recreo o deportivas que desarrollen actividades no comerciales.</p> <p>Artículo 19°. Término para la expedición de la matrícula definitiva. Recibida en forma completa la documentación listada en el artículo anterior, la Dirección General Marítima expedirá, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, la matrícula definitiva.</p> <p>Artículo 20°. Nombramiento de inspectores para para la expedición de la Matrícula Provisional o Definitiva de naves y artefactos navales. El trámite para la expedición de la Matrícula Provisional o Definitiva no requerirá el nombramiento de un inspector por parte de la Autoridad Marítima, si la nave y/o artefacto naval está debidamente certificado por una organización reconocida con acuerdo vigente de delegación con la Dirección General Marítima.</p> <p style="text-align: center;">Capítulo III CAMBIO DE DOMINIO Y CANCELACIÓN DE REGISTRO</p> <p>Artículo 21°. Cambio de dominio de naves y artefactos navales. El cambio de dominio de naves y artefactos navales inscritos en el registro único colombiano, no requerirá cancelación de matrícula. Para el efecto el nuevo propietario allegará, de manera presencial o electrónica, el documento de compraventa y solicitará el cambio del certificado para que la nave o artefacto naval quede a su nombre, sin modificar el número de inscripción.</p>	<p>Igual procedimiento se aplicará para el cambio de nombre, cambio de puerto de registro, cambio de motores y modificaciones que alteren sus características.</p> <p>Parágrafo. - La Dirección General Marítima organizará el registro único colombiano de naves y artefactos navales, con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en el presente artículo.</p> <p>Artículo 22°. - Cancelación del registro y matrícula de las naves y artefactos navales. El registro y matrícula de una nave o artefacto naval será cancelada por la Dirección General Marítima directamente, previo procedimiento administrativo; o a solicitud del propietario y/o armador, acompañando el certificado del Registro Colombiano que acredite que no existen gravámenes que afecten a la nave o artefacto naval, en los siguientes casos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Cuando adquiera bandera en otro país, previa cancelación del registro; o por enarbolar bandera de otro estado de registro, en el evento de tener ya matrícula provisional como lo dispone la presente ley. Cuando así lo solicite el propietario, por causa justificada o lo ordene autoridad competente, por causas legales; Cuando ocurra su pérdida, debidamente comprobada; Al efectuarse el desguace voluntario de la nave, aunque se construya con los mismos materiales; Por sentencia judicial que así lo ordene dictada en el país o en el extranjero, si esta fuere reconocida legalmente en Colombia. Por acto administrativo que así lo ordene, emitido por autoridad competente como resultado a la infracción de las leyes ambientales y de pesca. <p>Cumplidos los requisitos exigidos en cada caso, la Dirección General Marítima, dentro de un plazo de setenta y dos (72) horas hábiles siguientes, otorgará la cancelación de registro y matrícula colombiana.</p> <p style="text-align: center;">Capítulo IV OTRAS DISPOSICIONES</p> <p>Artículo 23°. Operación de naves y artefactos navales. La operación de las naves y artefactos navales con matrícula provisional o definitiva se limitará al servicio que puedan prestar de acuerdo a sus condiciones técnicas y de seguridad, así como a los requerimientos legales o reglamentarios que se exijan para la actividad que pretendan desarrollar.</p> <p>Artículo 24°. Certificados estatutarios y/o de seguridad. Los certificados estatutarios y/o seguridad hacen parte de los documentos exigidos a las naves y artefactos navales y deben ser presentados cuando la Dirección General Marítima y otra autoridad competente los solicite.</p>

<p>El vencimiento de los certificados implica para la nave o artefacto naval la imposibilidad de navegar y de prestar los servicios a los cuales está destinado. La Capitanía de Puerto no expedirá zarpe sin la presentación de los certificados vigentes.</p> <p>Parágrafo. Las naves y artefactos navales a los que hace referencia la presente ley, serán inspeccionados y certificados por la Dirección General Marítima o por una organización reconocida debidamente delegada para ello por la Autoridad Marítima Nacional.</p> <p>Artículo 25°. Condiciones de seguridad de las naves y artefactos navales. Las naves y artefactos navales deben reunir las condiciones de seguridad previstas en la legislación nacional y en los convenios internacionales ratificados por Colombia, según corresponda al ámbito de su operación.</p> <p>Artículo 26°. Determinación de condiciones de seguridad de naves y artefactos navales. Las condiciones de seguridad de las naves y artefactos navales a que se refiere este capítulo, serán determinadas por la Dirección General Marítima de acuerdo con la naturaleza y finalidad de los servicios que presten y la navegación que efectúen, atendiendo lo establecido en las normas nacionales e internacionales que rigen la materia.</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO IV</p> <p style="text-align: center;">GARANTÍAS MARÍTIMAS E HIPOTECA NAVAL</p> <p>Artículo 27°. Hipoteca Naval. Podrán hipotecarse todas las naves y artefactos navales de bandera colombiana, las cuales se entenderán para todos los efectos como garantías reales.</p> <p>Artículo 28°. Garantías Marítimas. Las garantías marítimas de las naves y artefactos navales con arqueo bruto superior a 500 toneladas a los cuales se refiere la presente ley, se registrarán por la Decisión 487 del Acuerdo de Cartagena sobre Garantías Marítimas (Hipoteca Naval y Privilegios Marítimos) y Embargo Preventivo de Buques o por las normas que la modifiquen o reemplacen.</p> <p>Las garantías marítimas de las demás naves y artefactos navales se registrarán por el Código de Comercio. En caso de no existir norma aplicable, las garantías marítimas se registrarán por las normas internacionales que rijan la materia.</p> <p>Artículo 29°. Registro de Hipotecas y gravámenes sobre naves y artefactos navales. En el registro colombiano se especificará, como mínimo, el nombre y la dirección de la persona a favor de la cual se haya constituido la hipoteca o el gravamen, o el hecho de que haya sido constituida para garantizar obligaciones al portador, el importe máximo garantizado o si ese importe se especificare en el documento de constitución de la hipoteca o del gravamen, y la fecha y otras circunstancias que determinen su rango respecto de otras hipotecas y gravámenes inscritos.</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO V</p> <p style="text-align: center;">DE LOS TRIBUTOS Y TASAS</p> <p>Artículo 30°. Adiciónese el parágrafo 8° al artículo 240 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo 8°. Las rentas provenientes del servicio de transporte marítimo internacional, que realicen</p>	<p>naves o artefactos navales inscritos en el registro colombiano, estarán gravadas a la tarifa del impuesto sobre la renta del 2%</p> <p>Artículo 31°. Adiciónese el parágrafo 6° al artículo 114-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo 6. Los contribuyentes personas jurídicas del impuesto sobre la renta y complementarios, que liquiden la tarifa prevista en el parágrafo 8 del artículo 240 del Estatuto Tributario no aplicarán lo establecido en el presente artículo. Por lo tanto, dichos contribuyentes estarán obligados a efectuar los respectivos aportes en los términos que dispone la ley."</p> <p>Artículo 32°. Adiciónese el numeral 12 del artículo 2 de la Ley 1115 de 2006, el cual quedará así:</p> <p>"12. Registro en Colombia de una nave o artefacto naval destinado al tráfico internacional marítimo. Expedición y cancelación de matrícula de naves."</p> <p>Artículo 33°. Vigencias y derogatorias. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga la Ley 730 de 2001 y todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="text-align: center;">  JUAN DAVID VELEZ Coordinador Ponente Representante a la Cámara </div> <div style="text-align: center;">  HECTOR JAVIER VERGARA SIERRA Coordinador Ponente Representante a la Cámara </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA Ponente Representante a la Cámara </div> <div style="text-align: center;">  GERMÁN ALCIDES BLANCO Ponente Representante a la Cámara </div> </div>
---	--

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 287 DE 2020 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 01 DE 2020 SENADO
por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre.

<p>INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL Proyecto de Acto Legislativo 287 de 2020 Cámara acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2020 Senado “Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre”</p> <p>Bogotá D.C., noviembre de 2020</p> <p>Honorable Representante GERMÁN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ Presidente CÁMARA DE REPRESENTANTES Bogotá D.C.</p> <p>Referencia: Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Acto Legislativo 287 de 2020 Cámara acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2020 Senado “Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre”</p> <p>Respetado Presidente,</p> <p>En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Acto Legislativo 287 de 2020 Cámara acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2020 Senado “Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre”</p> <p style="text-align: center;">I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.</p> <p>El Proyecto de Acto Legislativo 287 de 2020 Cámara “Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre” fue radicado el 28 de julio del 2020, con la firma de los HH.RR. Julián Peinado Ramírez, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Alexander Harley Bermúdez Lasso, Carlos Julio Bonilla Soto, Andrés David Calle Aguas, Nilton Córdoba Manyoma, Ángel María Gaitán Pulido, Kelyn Johana González Duarte, Harry Giovanni González García, Luciano Grisales Londoño, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Nubia López Morales, Álvaro Henry Monedero Rivera, Juan Carlos Reinales Agudelo, Rodrigo Arturo Rojas Lara, Óscar Hernán Sánchez León, Alejandro Alberto Vega Pérez, José Daniel López Jiménez, César Augusto Lorduy Maldonado, Jorge Méndez Hernández, Eloy Chichi Quintero Romero, Jaime Rodríguez</p>

Contreras, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Teresa de Jesús Enríquez Rosero, John Jairo Hoyos García, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Mónica Liliana Valencia Montaña, Buenaventura León León, Margarita María Restrepo Arango, Luis Alberto Albán Urbano, Carlos Alberto "Sergio" Carreño Marín, Luvi Katherine Miranda Peña, León Fredy Muñoz Lopera, María José Pizarro Rodríguez, Abel David Jaramillo Largo y Ángela María Robledo Gómez; y los HH.SS. Iván Darío Agudelo Zapata, Armando Alberto Benedetti Villaneda, Manuel Bitervo Palchucan Chingal, Juan Luis Castro Córdoba, Angélica Lozano Correa, Luis Iván Marulanda Gómez, Jesús Alberto Castilla Salazar, Iván Cepeda Castro, Alexander López Maya y Feliciano Valencia Medina.

El Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2020 Senado "Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia" fue radicado el 20 de julio de 2020 por los HH.SS. Maritza Martínez Aristizábal, Miguel Amín Escaf, Roy Leonardo Barreras Montealegre, John Moisés Besaile Fayad, Andrés García Zuccardi, Germán Darío Hoyos Giraldo, Juan Felipe Lemos Uribe, José Ritter López Peña, José David Name Cardozo, Roosvelt Rodríguez Rengifo y Béner León Zambrano Erasó.

Ambas iniciativas fueron acumuladas, siendo designados como ponentes en la Comisión Primera de Cámara de Representantes los Honorables Representantes Julián Peinado Ramírez – coordinador –, Cesar Augusto Lorduy Maldonado, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Buenaventura León León, Margarita María Restrepo Arango, Juanita María Goebertus Estrada, Carlos German Navas Talero, Luis Alberto Alban Urbano y Ángela María Robledo Gómez; los cuales firman la ponencia que se presenta en este documento.

El primer debate del presente proyecto de acto legislativo se dio en la Comisión Primera de Cámara de Representantes el miércoles 28 de octubre de 2020, siendo aprobado el articulado como venía en la ponencia por unanimidad de los asistentes. En esta, se presentaron las siguientes proposiciones por parte de los Honorables Representantes, las cuales se dejaron como constancia:

Proponente	Propuesta	Estado	Explicación
H.R. Juan Carlos Losada Vargas	Propone modificar el inciso tercero del artículo 65 que se propuso en la ponencia agregando lo siguiente: "(...) dando prioridad a las formas de producción de alimentos que estén acorde con una dieta saludable y que generen un menor impacto ambiental".	Acogida	Es afín a lo que se busca con la iniciativa.

H.R. Gabriel Jaime Vallejo Chufi	Propone eliminar la modificación al artículo 45 de la Constitución.	No acogida.	En el trámite que ha tenido este proyecto en otras oportunidades, se ha hecho evidente la necesidad de garantizar este derecho a los adolescentes, de manera que se equipare la protección que en artículo 44 ya existe para los niños y niñas.
	Propone ajustar el título de manera que se ajuste a la propuesta anterior.	No acogida.	Explicación igual a la anterior.
	Propone modificar el artículo 65 de manera que se hable de "un mínimo de alimentación y nutrición" elimina la expresión "adecuada", y se agrega la expresión "progresivamente".	Acogida parcialmente	No se acoge la eliminación de la expresión "adecuada", dado que es un concepto fundamental para la iniciativa. Las demás sugerencias se acogen.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a. Objeto de las iniciativas

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

b. Conveniencia del proyecto

De acuerdo con el Reporte Global sobre Crisis Alimentarias 2020, en 2019 se presentó el nivel más alto de inseguridad alimentaria aguda – es decir, aquella en que "(...) la incapacidad de una persona para consumir alimentos adecuados

pone en peligro inmediato su vida o sus medios de subsistencia"¹ – desde que el informe comenzó a producirse en 2017. Aproximadamente 135 millones de personas se encuentran en ese nivel de inseguridad alimentaria, mientras que otros 183 millones están en riesgo de llegar a ese nivel². Aunque el reporte se hizo antes de que la enfermedad causada por el COVID-19 se convirtiera en una pandemia, en este sostiene lo siguiente:

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

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

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

Esta información se puede desagregar en diferentes variables, a saber: **(1) Género:** de los hogares que se encuentran en esta situación, se tiene que el 57% tienen una jefatura femenina y un 52% tienen a un hombre en cabeza del hogar; **(2) Pertenencia étnica:** 77% de los hogares indígenas se encuentran en inseguridad alimentaria. Esta condición se replica para el 68.9% de los hogares afrodescendientes y para el reseñado 54.2% de los hogares que se consideran sin pertenencia étnica; **(3) Regiones:** La inseguridad alimentaria de los hogares

en las regiones se reporta de la siguiente forma: 65% del total de los hogares de la región atlántica; 64% de la región de la Orinoquia y la Amazonia; 57.4% de la Pacífica; 52% de la Oriental; 50,2% en Bogotá y 49.3% en la Central; **(4) Índice de riqueza:** 71.2% de los hogares con ingresos más bajos se encuentran en situación de inseguridad alimentaria; esta situación se replica para el 62.7% de quienes reportan índice de riqueza bajo; 49.3% de quienes reportan índice de riqueza medio y 33% de quienes reportan ingresos altos.

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

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

Como se pretende con este proyecto para Colombia, muchos otros Estados han realizado un reconocimiento explícito del derecho a la alimentación constitucionalmente. Países como Brasil, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Guyana, Panamá, Haití y Suriname han realizado un reconocimiento explícito del derecho a la alimentación constitucionalmente. Otros países como Honduras, Brasil, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Panamá, Bolivia, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay lo han constitucionalizado como componente de otros derechos o circunscribiéndolo a poblaciones de especial protección.

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

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

Este Congreso ha intentado en otras ocasiones constitucionalizar este derecho, aunque las iniciativas no han logrado completar la totalidad de debates requeridos. Es por ello que, se

¹ Global Network Against Food Crises & Food Security Information Network. (21 de abril de 2020). El Informe mundial sobre las crisis alimentarias revela su magnitud, mientras la COVID-19 plantea nuevas amenazas para los países vulnerables. Disponible en: <http://www.fao.org/news/story/es/item/1271897/icode/>

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

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

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

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

recogen elementos de esas discusiones previas para nutrir este proyecto, y teniendo en cuenta que este ya ha sido radicado en ocasiones anteriores en donde surgió hasta siete debates, se recogieron las actas de dichas discusiones para concretar el articulado que hoy se presenta⁶. De esta forma desde el año 2011 fecha en la cual un proyecto de ley con la misma finalidad alcanzó a surtir 7 debates, se introdujo que este no podía ser sujeto de una sola modificación al artículo 65, pues era necesario establecerlo también como un derecho de los adolescentes en el artículo 45, pues bien es cierto que este se introduce en el artículo 44 como un derecho fundamental este es solo exigible para los niños y niñas, por lo que se requiere extender la protección a este otro grupo poblacional.

Al introducir ambas modificaciones estamos estableciendo que el derecho fundamental a la alimentación es un derecho universal, *erga omnes* y que las políticas que se construyan a su alrededor deberán estar al alcance de todas las personas.

c. Derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas: alcance y contenidos

Desde sus primeros abordajes hasta la actualidad se han producido diversos desarrollos en torno a las miradas sobre el derecho humano a la alimentación. A partir de un abordaje holístico, organizaciones internacionales como FIAN⁷ han reconceptualizado el derecho a la alimentación adecuada como derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas (DHANA), con el objetivo de resaltar la importancia del componente nutricional, más allá del enfoque medicalizado y restrictivo que le ha sido dado tradicionalmente por otros enfoques. Así mismo, y reconociendo que este derecho debe interpretarse desde la comprensión de su intrínseca relación con el proceso alimentario y conceptos como la soberanía alimentaria y las autonomías alimentarias, la denominación de adecuadas se señala en plural, para significar la importancia de dar respuesta a las necesidades específicas de cada colectivo humano, en tanto no hay una sola alimentación y nutrición, sino que éstas se deben corresponder con las especificidades de cada pueblo. Esta mirada también apunta a entender que la garantía de este derecho debe superar una mirada antropocéntrica, pues la protección ambiental y los derechos de la naturaleza también son indispensables para garantizar el DHANA de esta y de las futuras generaciones.⁸ Como derecho humano, además, la alimentación se interrelaciona y es interdependiente con otros derechos.

Otro de los elementos a destacar es la importancia de reconocer la alimentación como proceso, lo cual se contrapona a la mirada según la cual se suele caer en el error de creer que lo alimentario se reduce al acto de comer. Esta percepción favorece la violación misma del

⁶ Ver: Gacetas del Congreso 199/12, 254/12, 45/12, 199/12, 997/11, 63/12, 145/12, 958/11, 60/12, 908/11, 898/11, 908/11, 1013/11, 814/11, 705/11, 519/11, 585/11.

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

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

iii. Transformación: contempla el proceso efectuado en los hogares, previo al consumo, incluyendo la transmisión de conocimientos asociados a su preparación como los saberes gastronómicos y culinarios. Así mismo, las transformaciones artesanales a pequeña escala y las del sector industrial.

iv. Consumo, uso o aprovechamiento biológico del alimento: esto es lo que se conoce como nutrición y tiene que ver con los mecanismos de acceso a los alimentos (físico o económico), la frecuencia en que aquellos que son nutricionalmente adecuados son ingeridos, la condición de salud de quien se alimenta, la salubridad del entorno físico, ambiental y humano, los faltantes o excesos nutricionales que pueden determinar una nutrición insuficiente o una malnutrición.

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

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

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

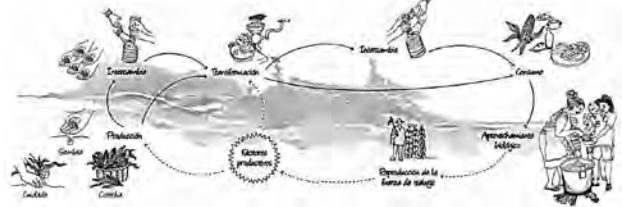
En lo referente al contenido sustancial del mentado derecho, el mismo ha sido entendido por parte del Comité como:

“El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El

derecho, pues enaltece visiones precarias o asistencialistas, desdibujando la discusión de fondo sobre los problemas estructurales que llevan al hambre y la malnutrición, sus causas, sus responsables y su perpetuación.

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

Gráfico 1. La alimentación como proceso



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

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

i. Producción: es la forma primaria como se consigue un alimento, donde también se consideran mecanismos de obtención, tales como la pesca, la cría, la caza, la recolección, entre otros. En la caracterización de estos mecanismos es fundamental ver quiénes se encargan de estas labores, cómo lo hacen, cuál es la relación que tienen con los factores productivos, si lo que producen ayuda a su alimentación vía autoconsumo, si están protegidos y si reciben apoyo por parte del Estado para la producción de alimentos.

ii. Intercambio de alimentos: se da por mecanismos de mercado, pero también mediante las redes solidarias y comunitarias, vía parentesco y vecindad, que suelen tomar una mayor relevancia en los momentos de crisis. Es importante identificar qué productos circulan por esta vía no monetaria en formas y momentos culturales o sociales específicos, tales como celebraciones, ritos de paso, etc., pues forman parte del primer acervo cultural que suele romperse cuando hay violaciones al derecho.

derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole.”⁹

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

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

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

Del mismo modo, el alimento debe ser **accesible**, ya en el plano económico como en el plano físico. En cuanto a la accesibilidad económica, dicho aspecto hace referencia a que debe

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

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

<p>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.”</p> <p>Por último, el alimento debe ser adecuado. Dicho criterio se refiere a que la alimentación debe satisfacer las necesidades básicas de dieta teniendo en cuenta la condición de la persona. Dentro de dicho criterio se contemplan también la necesidad de garantizar que los alimentos sean seguros para el consumo humano, es decir, que se encuentren libres de sustancias nocivas y/o contaminantes que puedan atentar contra la salud humana. También se encuentra contemplado el concepto de alimento culturalmente aceptable, el cual se refiere a la necesidad de que los alimentos que se provean no se encuentren proscritos por las tradiciones ni los valores culturales o religiosos de las comunidades. Respecto a este criterio establecido como fundamental por la doctrina internacional, el PNSAN 2012 – 2019 no hace ninguna referencia explícita respecto al mismo, aunque se hacen tangenciales referencias al mismo dentro de los criterios previamente mencionados.</p> <p>Respecto a las obligaciones que impone el derecho a la alimentación adecuada a los Estados, las cuales fueron esbozadas anteriormente, es preciso desarrollar. Así pues, es preciso entonces acudir nuevamente a lo estipulado en la Observación General No. 12, el cual establece que:</p> <p><i>“El derecho a la alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, proteger y realizar. A su vez, la obligación de realizar entraña tanto la obligación de facilitar como la obligación de hacer efectivo. La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso. La obligación de proteger requiere que el Estado Parte adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. La obligación de realizar (facilitar) significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los</i></p>	<p><i>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.”</i>¹¹ (se resalta)</p> <p>d. Consideraciones frente a la exigibilidad del derecho en los términos planteados en el proyecto</p> <p>En lo que respecta a la exigibilidad del derecho, en los términos que se plantean en el articulado, se ha reconocido que los medios para garantizar el mentado derecho variarán de manera inevitable y considerable de un Estado Parte a otro. En virtud de lo anterior, existe una libertad de aproximación y enfoques al momento de formular políticas públicas que estén destinadas a cumplir con las obligaciones que se encuentran contempladas en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹², cuya realización en sí (salvo en aquellos casos en los cuales se vean involucrados Niños, Niñas y Adolescentes) se debe materializar de manera progresiva, conforme a la disponibilidad presupuestal de los Estados.</p> <p>En ese sentido, resulta necesario traer a colación lo dispuesto por el economista y premio Nobel de economía Amartya Sen en su escrito “<i>The right not to be hungry</i>” (1982) quien plantea la existencia de una nueva categoría de derechos que denomina “metaderechos”. En ese sentido, Sen plantea que “<i>un metaderecho a algo x puede ser definido como el derecho a tener políticas p(x) que persigan genuinamente el objetivo de hacer realizable el derecho a x</i>”¹³ Con el propósito de ejemplificar su afirmación, el autor plantea un ejemplo de la Constitución de la India en donde claramente se esboza una redacción “<i>suficientemente cuidadosa para evitar aseverar que tal derecho existe de antemano</i> (pese a que es deseable su existencia y puede argumentarse desde el ámbito de la conexidad con Derechos Fundamentales de corte no prestacional), <i>al decir que tan solo las políticas deben ser dirigidas a hacer posible tener medios adecuados para la realización del fin</i>”¹⁴</p> <p>El eje central de la teoría esbozada por Sen parte de una sencilla premisa: la redacción consignada, de ser aceptada y positivizada en el texto constitucional, plantea que tan solo se le otorgaría el reconocimiento y las herramientas para exigir al Gobierno el derecho a que se pongan en práctica las políticas (definidas por el autor como p(x)) y que sean conducentes para la realización y materialización del fin perseguido (definido como x por el Autor).</p> <p>¹¹ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. <i>Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales</i>. Observación General 12. 20º Periodo de Sesiones. 1999. Pár. 15</p> <p>¹² Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. <i>Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales</i>. Observación General 12. 20º Periodo de Sesiones. 1999. Pár. 21</p> <p>¹³ Amartya K. Sen, <i>El derecho a no tener hambre</i>. Estudios de Filosofía y Derecho No. 3 Universidad Externado de Colombia: 2002.</p> <p>¹⁴ <i>Ibidem</i>.</p>
<p>En ese sentido, de acuerdo con Sen</p> <p><i>“no resulta difícil observar por qué los metaderechos de este tipo tienen relevancia particular para objetivos económicos tales como la remoción de la pobreza o el hambre. En muchos países en donde (estas dos situaciones) están diseminados, puede que no exista ningún modo factible mediante el cual en un futuro cercano se le garantice a todos ser liberados de aquellas, pero sí políticas que rápidamente conducirán a tal liberación.”</i>¹⁵</p> <p>Tomando en consideración el anterior panorama, se cree que establecer el metaderecho a ser liberado del hambre es el derecho no a la provisión y prestación permanente de los alimentos, sino a la acción, a exigirle al Estado que despliegue una serie de medidas y políticas públicas serias a través de las cuales se materialice el derecho-objetivo de contar con una población libre del flagelo del hambre.</p> <p>Tomando en consideración la teoría expuesta por Sen, se establece una redacción a través de la cual se positivice en la Constitución Política la obligación del Estado a actuar e implementar políticas públicas a través de las cuales se pueda llegar a garantizar de manera universal (aunque progresiva y conforme a la realidad económica del país) el derecho a la alimentación adecuada, a la seguridad y a la soberanía alimentaria.</p> <p>e. Instrumentos de derecho internacional</p> <p>El primer instrumento de derecho internacional en el que se hace referencia a la alimentación como un derecho es la Declaración Universal de Derechos del Hombre – en adelante DUDH – de 1948, la cual, en su artículo 25, establece que como parte del “(...) derecho a un nivel de vida adecuado que (...) asegure, la salud y el bienestar (...)” toda persona debe tener asegurado, entre otros elementos, “(...) la alimentación (...)”. En esta declaración, la temática se aborda forma general.</p> <p>El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – en adelante PIDESC – es el instrumento internacional que desarrolla con mayor profundidad este derecho. Su artículo 11 trae dos numerales orientados a plantear las obligaciones específicas de los Estados respecto al tema. En el primer numeral, en un sentido similar al del artículo 25 de la DUDH, se reconoce la alimentación como parte del “(...) derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado (...)”, además de crear el mandato para los Estados de tomar “(...) las medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho (...)”.</p> <p>¹⁵ <i>Ibidem</i>.</p>	<p>En el segundo numeral, se establece que los Estados parte reconocen, de manera específica, “(...) el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre (...)”. A renglón seguido, se establece que se deberán tomar las medidas necesarias para:</p> <p>a) “<i>Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;</i></p> <p>b) “<i>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</i>”.</p> <p>De esta forma, el PIDESC reconoce explícitamente el derecho objeto de este proyecto de acto legislativo, además de crear obligaciones específicas para los Estados, encaminando su labor a materializarlo. Es necesario llamar la atención sobre un punto: el derecho a estar protegido contra el hambre es el único clasificado como fundamental por este Pacta; lo que muestra su relevancia.</p> <p>Otros instrumentos internacionales consagran el derecho referido a poblaciones específicas. En ese sentido:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Convención sobre los Derechos del Niño establece en su artículo 24 “(...) el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud (...)”, el cual será garantizado por el Estado a través de, entre otras medidas, “(...) combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente”. • La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer considera como una problemática a resolver “(...) el hecho de que en situaciones de pobreza la mujer tiene un acceso mínimo a la alimentación (...)” y establece como una obligación de los Estados parte el asegurar para la mujer “(...) una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia (...)”. • La Convención sobre el Derecho de las Personas con Discapacidad, en términos similares a la DUDH, establece que los Estados parte “(...) reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación (...)”.

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

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

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

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

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

Así mismo Las "Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional" aprobadas en 2004, son pertinentes pues tienen como objetivo central orientar a los Estados en sus esfuerzos de lograr la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada.

Igualmente la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales hace referencia en el artículo 15 al derecho que tienen los campesinos a la alimentación, a no padecer hambre y a la soberanía alimentaria, que comprende el derecho a una alimentación saludable y culturalmente apropiada, producida mediante métodos ecológicamente racionales y sostenibles, y el derecho a definir sus propios sistemas de alimentación y agricultura.¹⁶ Por su parte, el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales se ha pronunciado en varias oportunidades en relación con el alcance del derecho a la alimentación y en su Observación General Número 12 de 1999 define el derecho a la alimentación adecuada como aquel que:

*"se ejerce cuando ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El Derecho a la Alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El Derecho a la Alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole"*¹⁷.

Esta Observación también señaló que el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos¹⁸.

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

Así mismo, entendido como derecho humano específica que el derecho a la alimentación adecuada impone al Estado las obligaciones de respetar (abstenerse de adoptar medidas que impidan el acceso), proteger (velar porque terceros no priven a las personas del ejercicio de este derecho) y realizar (que comprende por un lado, la obligación de facilitar condiciones para el acceso y utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren

¹⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas. Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. 2018. A/RES/73/165

¹⁷ CESCR. Observación General No.12. Documento E/C.12/1999/5

¹⁸ Ibidem. Párr. 4.

sus medios de vida incluida su seguridad alimentaria; y por otro, la obligación de hacer efectivo el derecho cuando una persona o grupo está en incapacidad de acceder al derecho)¹⁹.

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

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

Finalmente es importante mencionar que la jurisprudencia de la Corte Constitucional en varias sentencias se ha referido al derecho a la alimentación adecuada, a veces en pronunciamientos directos sobre el conjunto de componentes que integran el derecho a la alimentación, y en otras oportunidades aplicando el concepto de conexidad con los derechos fundamentales. Aunque los pronunciamientos son numerosos, se pueden destacar a modo de ejemplo las sentencias que han hablado sobre el derecho a la alimentación de los niños y niñas²¹, la importancia del derecho en los entornos educativos²², la alimentación para comunidades rurales²³ y víctimas de desplazamiento forzado²⁴, la garantía de este derecho para personas privadas de la libertad²⁵ y la amplia jurisprudencia de los derechos sociales en el estado colombiano, entre otras.

f. El derecho a estar protegido contra el hambre y la desnutrición en el derecho comparado

¹⁹ Ibidem. Párr. 15

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

²¹ Ver entre otras sentencia T-029/2014 y T-302/2017

²² Ver sentencia T-273-c/2014 y T-457/2018 sobre programa de alimentación escolar.

²³ Ver sentencias T-606/2015 sobre pescadores y T-622/2016 sobre comunidades negras del río Atrato.

²⁴ Ver sentencia T-367 de 2010

²⁵ Ver entre otras sentencias: T-388/2013, T-762/2015 y T-260/2019.

Son varios los Estados los que, a pesar de haber ratificado y adoptado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales los que han consagrado explícitamente en sus constituciones el reconocimiento del derecho a estar protegido contra el hambre y la desnutrición, así²⁶:

País	Texto constitucional
Bolivia	Artículo 16: 1. Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación. (...) El Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población.
Cuba	Artículo 77. Todas las personas tienen derecho a la alimentación sana y adecuada. El Estado crea las condiciones para fortalecer la seguridad alimentaria de toda la población.
Ecuador	Artículo 3. Son deberes primordiales del Estado: (...) 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes. Artículo 32. La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir. Artículo 66. Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.
Haití	Artículo 22. El Estado reconoce el derecho de todo ciudadano a una vivienda digna, a la educación, a la alimentación y a la seguridad social.
República Islámica de Irán	Principio 3. Para alcanzar los objetivos mencionados en el principio segundo, el Gobierno de la República Islámica tiene la responsabilidad de poner en funcionamiento todos los medios a su alcance para conseguir los siguientes fines: (...) 12. Cimentar una economía sana y equitativa, de acuerdo con los principios islámicos, para crear bienestar, erradicar la pobreza y eliminar todo tipo de miseria en los campos de la alimentación , de la vivienda, del trabajo, de la salud y generalizar la aseguración.

²⁶ Información obtenida de: Constitute Project.

	Principio 43. Al objeto de garantizar la independencia económica de la sociedad, erradicar la pobreza y la miseria y satisfacer las necesidades humanas en el curso de su crecimiento salvaguardando su libertad, la economía de la República Islámica de Irán se basará en los siguientes principios: (...) 1. Garantizar las necesidades básicas para todos: vivienda, alimentación, vestido, servicios sanitarios, medicamentos, educación, enseñanza, así como los medios necesarios para constituir la familia.
Kenya	Artículo 43. 1. Todas las personas tienen derecho: (...) c. A no padecer hambre y a tener alimentos adecuados de aceptable calidad.
México	Artículo 4. Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. (...) En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.
Nicaragua	Es derecho de los nicaragüenses estar protegidos contra el hambre. El Estado promoverá programas que aseguren una adecuada disponibilidad de alimentos y una distribución equitativa de los mismos.
Nigeria	2.El Estado dirigirá su política con el fin de garantizar: (...) d. que se le proporcionen a todos los ciudadanos un alojamiento adecuado y suficiente, alimentación adecuada y suficiente, un salario mínimo nacional razonables, cuidados y pensiones para la tercera edad; prestaciones en caso de desempleo y enfermedad, y asistencia social para los incapacitados.
Panamá	En materia de salud, corresponde primordialmente al Estado el desarrollo de las siguientes actividades, integrando las funciones de prevención, curación y rehabilitación: (...) 1. Desarrollar una política nacional de alimentación y nutrición que asegure un óptimo estado nutricional para toda la población, al promover la disponibilidad, el consumo y el aprovechamiento biológico de los alimentos adecuados.
Paraguay	Artículo 57. La familia, la sociedad y los poderes públicos promoverán su bienestar mediante servicios sociales que se ocupen de sus necesidades de alimentación, salud, vivienda, cultura y ocio.
República Dominicana	Artículo 61. Toda persona tiene derecho a la salud integral. En consecuencia: (...) 1. El Estado debe velar por la protección de la salud de todas las personas, el acceso al agua potable, el mejoramiento de la alimentación, de los servicios sanitarios, las condiciones higiénicas, el saneamiento ambiental, así como procurar los medios para la prevención y tratamiento de todas las enfermedades, asegurando el acceso a medicamentos de calidad y dando asistencia médica y hospitalaria gratuita

a quienes la requieran;

Es necesario resaltar que la totalidad de los Estados que consagran de una u otra forma el derecho a estar protegidos contra el hambre y la desnutrición – bien sea de manera directa o en conexidad con el derecho a la salud – son Estados en vías de desarrollo, tal y como es el caso de Colombia, por lo que no es de recibo un argumento que indique que el país no puede consagrar en su ordenamiento jurídico este derecho - en las condiciones señaladas en el acápite de exigibilidad – ya que en al menos 13 países (la mayoría de ellos pertenecientes a la región de América Latina y el Caribe) ha sido posible elevar a rango constitucional el derecho a estar protegido contra el hambre y la desnutrición, y con base en esta disposición jurídica, tener la legitimidad así como la obligación de adoptar medidas que permitan garantizar la protección de este derecho esencial para cualquier ser humano.

g. Concepto de Seguridad Alimentaria en el contexto internacional

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

Así pues, tradicionalmente se ha entendido a la seguridad alimentaria como “la posibilidad de acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras”²⁷. 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”²⁸. Del mismo modo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la FAO en el Folleto Informativo No. 34 sobre el derecho a la alimentación adecuada ha establecido que “Se trata de una condición previa del ejercicio pleno del derecho a la alimentación. No obstante, el propio concepto de seguridad alimentaria no es un concepto jurídico en sí mismo, no impone obligaciones a los interesados ni les otorga derechos”²⁹.

²⁷ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales*. Observación General 12. 20º Período de Sesiones. 1999.

²⁸ FAO, *El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo – 2001*. Roma, 2001 En: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo No. 34. El derecho a la alimentación adecuada*. Pág. 5

²⁹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo No. 34. El derecho a la alimentación adecuada*. Págs. 5 – 6.

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

El concepto de soberanía alimentaria ha sido adoptado en diversas legislaciones³⁰. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, en conjunto con la FAO, han reconocido que el concepto de soberanía alimentaria hace referencia a un concepto emergente, carente de significado y por ende sin consenso en el Derecho Internacional Público. En virtud de éste, las personas son las que definen su propio alimento y su propio modelo de producción del mismo. De la misma forma, irroga la posibilidad que se posee para determinar hasta qué punto desean auto proveerse y hasta qué punto se desea proteger la producción interna de los recursos alimentarios. Así mismo, regula el comercio a fin de lograr los objetivos inherentes del desarrollo sostenible y a la atención de las necesidades de la población³¹.

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

i. Consideraciones adicionales.

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

³⁰ 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.

³¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo No. 34. El derecho a la alimentación adecuada*. Pág. 6.

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

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

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

Si bien Colombia ha avanzado en materia de disminución de la población que padece de desnutrición (pasó de 11,3% - por encima de la media de América del Sur – a 5.5% - acorde con la media de la región –), no es menos cierto que, como bien lo advierte la FAO, el impacto que generará la pandemia se sentirá en mayor medida en países como el nuestro – situación que ya se ha venido evidenciando con la proliferación de banderas rojas y el clamor de gran parte de la ciudadanía de abrir la economía para poder contar con los recursos económicos

para poder subsistir y alimentarse – por lo que es necesario actuar de manera proactiva y contar con los mecanismos que permitan al país establecer una política pública coherente para responder y garantizar los derechos fundamentales de la ciudadanía.

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

III. PLIEGO DE MODIFICACIONES

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

Texto aprobado en primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes	Texto propuesto para segundo debate en la Honorable plenaria de la Cámara de Representantes	Texto propuesto para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes
<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 45 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><u>Artículo 45.</u> El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral, <u>así como a recibir una alimentación adecuada y acorde a las necesidades nutricionales para su correcto desarrollo.</u></p>	<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 45 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><u>Artículo 45.</u> El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral, <u>así como a recibir una alimentación adecuada y acorde a las necesidades nutricionales para su correcto desarrollo.</u></p> <p>El Estado y la sociedad garantizan la</p>	<p>No hay modificación.</p>

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

<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><u>Artículo 65.</u> <u>Toda persona goza del derecho a la alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre. El Estado garantizará estos derechos y promoverá condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.</u></p> <p>La producción de alimentos gozará de la</p>	<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><u>Artículo 65.</u> <u>Toda persona goza del derecho a un mínimo de alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre. El Estado garantizará progresivamente estos derechos y promoverá condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.</u></p> <p>La producción de alimentos gozará de la especial</p>	<p>Se acoge parcialmente la modificación propuesta por el H.R. Gabriel Jaime Vallejo Chufi en el sentido de agregar las expresiones “un mínimo de alimentación y nutrición” y la expresión “progresivamente”.</p> <p>Así mismo, se agrega el texto propuesto por el H.R. Juan Carlos Losada Vargas.</p>
--	---	---

<p>especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.</p> <p>De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.</p> <p><u>La parte general del Plan Nacional de Desarrollo</u></p>	<p>protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.</p> <p>De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad, <u>dando prioridad a las formas de producción de alimentos que estén acorde con una dieta saludable y que generen un menor impacto ambiental</u></p>	
--	--	--

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

<p>Artículo 3°. Luego de la promulgación de este acto legislativo, el Congreso de la República tendrá hasta un (1) año para aprobar la ley estatutaria que desarrolle este derecho.</p>	<p>Artículo 3°. Luego de la promulgación de este acto legislativo, el Congreso de la República tendrá hasta un (1) año para aprobar la ley estatutaria que desarrolle este derecho.</p>	<p>No hay modificación.</p>
<p>Artículo 4°. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 4°. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>	<p>No hay modificación.</p>

IV. PROPOSICIÓN

Basados en las presentes consideraciones, nos permitimos presentar **PONENCIA FAVORABLE** al Proyecto de Acto Legislativo 287 de 2020 Cámara acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2020 Senado “Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre”.

para que se dé Segundo Debate en la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes de acuerdo con el texto que se adjunta a la presente.

Cordialmente,

JULIÁN PEINADO RAMÍREZ
Coordinador Ponente

ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
Ponente

MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO
Ponente

JUANITA MARÍA GOEBERTUS ESTRADA
Ponente

ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ
Ponente

CESAR AUGUSTO LORDUY MALDONADO
Ponente

BUENAVENTURA LEÓN LEÓN
Ponente

CARLOS GERMAN NAVAS TALERO
Ponente

LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

Proyecto de Acto Legislativo 287 de 2020 Cámara acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2020 Senado "Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre"

El Congreso de la República

DECRETA:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Cordialmente,

JULIÁN PEINADO RAMÍREZ
Coordinador Ponente

ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
Ponente

MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO
Ponente

CESAR AUGUSTO LORDUY MALDONADO
Ponente

BUENAVENTURA LEÓN LEÓN
Ponente

CARLOS GERMAN NAVAS TALERO
Ponente

JUANITA MARÍA GOEBERTUS ESTRADA
Ponente

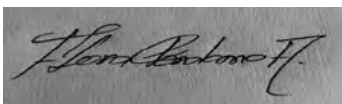

ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ
Ponente

LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Ponente

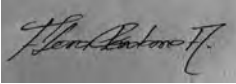

<p style="text-align: center;">TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE PRIMERA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 287 DE 2020 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2020 SENADO "POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 45 Y 65 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA ESTABLECIENDO EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA ALIMENTACIÓN Y NUTRICIÓN ADECUADA, Y A NO PADECER HAMBRE"</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 45 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p style="padding-left: 20px;">Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral, así como a recibir una alimentación adecuada y acorde a las necesidades nutricionales para su correcto desarrollo.</p> <p style="padding-left: 20px;">El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.</p> <p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p style="padding-left: 20px;">Artículo 65. Toda persona goza del derecho a la alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre. El Estado garantizará estos derechos y promoverá condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.</p> <p style="padding-left: 20px;">La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.</p> <p style="padding-left: 20px;">De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.</p> <p style="padding-left: 20px;">La parte general del Plan Nacional de Desarrollo deberá incluir un capítulo en el que se especifiquen las acciones que adelantará el Gobierno nacional, en coordinación con los demás órganos del Estado, para materializar lo establecido en este artículo.</p> <p>Artículo 3°. Luego de la promulgación de este acto legislativo, el Congreso de la República tendrá hasta un (1) año para aprobar la ley estatutaria que desarrolle este derecho.</p>	<p>Artículo 4°. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p> <p>En los anteriores términos fue aprobado sin modificaciones el presente Proyecto de Acto Legislativo según consta en Acta No. 25 de sesión presencial con excepciones de octubre 28 de 2020. Anunciado entre otras fechas, el 27 de octubre de 2020 según consta en Acta No. 24 de sesión presencial con excepciones de la misma fecha.</p> <p style="text-align: center;">JULIÁN PEINADO RAMÍREZ Ponente Coordinador</p> <p style="text-align: center;">ALFREDO R. DELUQUE ZULETA Presidente</p> <p style="text-align: center;">AMPARO Y. CALDERON PERDOMO Secretaria</p>
--	--



INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 095 DE 2020 CÁMARA DE REPRESENTANTES



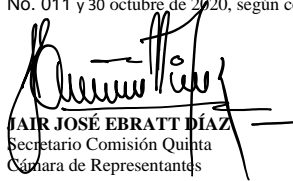
por medio de la cual se promueve la agricultura y economía campesina, familiar y comunitaria se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., 30 de noviembre de 2020</p> <p>Honorable Representante GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ Presidente Cámara de Representantes Ciudad.</p> <p>Honorable Representante LUCIANO GRISALES LONDOÑO Presidente Comisión Quinta Constitucional Permanente Cámara de Representantes Ciudad.</p> <p style="text-align: center;">Referencia: Informe de ponencia para segundo debate en Cámara del Proyecto de ley No. 095 de 2020 Cámara de Representantes. "Por medio de la cual se promueve la agricultura y economía campesina, familiar y comunitaria se dictan otras disposiciones."</p> <p>Honorable Representante:</p> <p>En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 174 de la Ley 5ª de 1992, se procede a rendir informe de ponencia positiva para segundo debate en Cámara de Representantes Permanente del Proyecto de ley número 095 de 2020 Cámara.</p> <p>Atentamente,</p> <div style="text-align: center;">  H.R. FLORA PERDOMO ANDRADE Cámara de Representantes por el Huila. </div>	<div style="text-align: center;">  H.R. CRISANTO PISSO MAZABUEL Cámara de Representantes por el Cauca </div>
---	--

<p>PRESENTACIÓN Y ANTECEDENTES:</p> <p>El día 20 de julio de 2020, el Honorable Representante FABIÁN DÍAZ PLATA radicó en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el proyecto de ley "Por medio de la cual se promueve la soberanía alimentaria, mercados campesinos y se dictan otras disposiciones." Tal como se muestra en el oficio CQCP 3.5/068/2020-2021 los Honorables Representantes FLORA PERDOMO ANDRADE y CRISANTO PISSO MAZABUEL, fuimos designados como ponentes para primer debate.</p> <p>En el Acta No 12 correspondiente a la sesión realizada el 30 de septiembre de 2020, se aprobó la proposición con que termina el informe de ponencia y se aprobó una subcomisión conformada por los Honorables Representantes Flora Perdomo Andrade, Crisanto Pisso, Cesar Augusto Pachón, Ángel María Gaitán, Felix Alejandro Chica, y Rubén Darío Molano, para el estudio del articulado.</p> <p>En la sesión de la Comisión Quinta realizada el 4 de noviembre de 2020, se aprueba por unanimidad el articulado propuesto en el informe de la subcomisión, tal como consta en el Acta No 018 de 2020.</p> <p>1. CONTENIDO, CONSIDERACIONES DEL PROYECTO DE LEY Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO ANTECEDENTES</p> <p>El proyecto de ley radicado por el Representante Fabián Díaz, estaba compuesto por nueve (9) artículos y buscaba recuperar las disposiciones normativas contenidas en el Título VI del Proyecto de ley número 126 de 2017 C, en la Gaceta del Congreso número 753 de 2017 y que fueron condensadas en el Proyecto de ley 321 de 2019, el cual no logró su trámite completo, debido al tránsito de legislatura.</p> <p>Con el fin de darle al proyecto de ley una estructura, se incluyeron en el informe de ponencia para primer debate las generalidades tales como: el objeto, ámbito de aplicación y definiciones, y un artículo nuevo desarrollando la financiación para que lo propuesto por el autor tuviera efectividad y sea una ley que de verdad contribuya a mejorar las condiciones de los pequeños productores agropecuarios de economía campesina y agricultura familiar con un respaldo en la política del Gobierno Nacional.</p> <p>Se propuso el cambio del título, teniendo en cuenta que la propuesta del autor hacía referencia a promover la seguridad alimentaria y los mercados locales, y el contenido del proyecto se quedaba corto en aportar elementos que desarrollarán y garantizarán la seguridad alimentaria en el país.</p>	<p>CONTEXTO</p> <p>Este proyecto surge como una iniciativa encaminada a articular las economías campesinas y de agricultura campesina, familiar y comunitaria con los mercados locales de forma tal que permitan un desarrollo social y alimentario en un ciclo virtuoso que ayude a la superación paulatina de los subsidios como mecanismo de desarrollo.</p> <p>Es relevante señalar que el término economía campesina y de agricultura campesina, familiar y comunitaria hace referencia a lo establecido en la Resolución 464 de 2017, producto de un estudio técnico y participativo, liderado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural durante el 2017. "Este proceso se realizó en el marco de la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina y contó con la participación de más de 80 entidades y organizaciones, tanto a nivel nacional como territorial; de actores del gobierno, la sociedad civil y las organizaciones de productores, la academia y la cooperación internacional" (<i>Lineamientos Estratégicos de Política Pública "Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria ACFC"</i>)</p> <p>En América Latina y el Caribe, la agricultura campesina, comunitaria y familiar está compuesta por "cerca de 17 millones de unidades productivas, que agrupan a una población de 60 millones de personas. Así mismo, contiene cerca del 81% de las explotaciones y ocupa entre el 20% y 65% de la superficie agropecuaria, generando entre el 30% y el 67% del total de la producción alimentaria y entre el 57% y el 77% del empleo"¹.</p> <p>Lo que constituye un sector de alto interés para el desarrollo social y económico de las regiones más apartadas del país, el enlace de estos modelos económicos con otros renglones productivos ha demostrado un gran potencial para disminuir la pobreza, en especial porque se basa en lógicas de auto sustentación y no de auxilios periódicos dependientes. "Según el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en su diagnóstico de la pobreza rural, en Colombia la población rural considerada pobre se encuentra en un 44.1%, siendo los agricultores campesinos medianos y pequeños los más afectados". Debido a esto, la economía campesina ha sido un escenario privilegiado para el desarrollo de políticas que permitan superar la brecha urbano-rural en materia de ingresos, así como mitigar la malnutrición y mejorar el índice de necesidades básicas insatisfechas.</p> <p>Los datos preliminares para el año 2016, respecto al 2015, indican que la producción agrícola Creció en Varios Países de América Latina y el Caribe (en adelante, ALC) para el caso de Colombia (0,5%). Por otra parte, "los precios internacionales de los productos básicos (en dólares y ajustados por la inflación) muestran una tendencia al alza, excepto los de los cereales. En promedio, los precios de los cereales, anualizados a febrero de 2017, bajaron 6,2%, siendo la primera vez en más de una</p> <p>¹ Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2017-2018, FAO, CEPAL IICA.</p>
<p>década que los precios de los granos presentan un comportamiento distinto del de los precios de los otros grupos de alimentos. La mayoría de los precios que subieron en dólares constantes lo hicieron en menor proporción en monedas locales".</p> <p>Esto implica una gran vulnerabilidad para las economías altamente dependientes de la importación de alimentos como la colombiana; el fortalecimiento de la política agropecuaria basada sobre la economía campesina permite fundar las bases de soberanía alimentaria necesaria para resistir el embate de los ciclos económicos sin exponerse a situaciones de hambruna, al mismo tiempo que robustecemos la capacidad de exportación. "Los datos preliminares muestran que en 2016 se dio una recuperación del crecimiento de las exportaciones agroalimentarias de ALC. Según datos espejo del ITC (2017), en 2016 las exportaciones agroalimentarias a nivel mundial cayeron 3,58%" y no obstante ALC experimentó un aumento.</p> <p>Sin embargo, el futuro no es prometedor, según proyecciones de la CEPAL: "a largo plazo, se espera que disminuya la tasa de crecimiento de la demanda de granos y oleaginosas de ALC, debido principalmente a la reducción de las tasas de crecimiento de la población mundial, de las economías de los mayores demandantes de alimentos y del uso de cultivos para combustible, así como a las políticas de autosuficiencia que pueden llevar a cabo las principales potencias agrícolas. Complementariamente, y debido a la disponibilidad de tierras aptas para incorporar a la agricultura, se prevé que algunos países de ALC incrementarán su participación en la producción y exportación de cultivos en el ámbito mundial, dentro de los cuales sobresalen EE. UU., Canadá, Brasil y Argentina".</p> <p>Aunado a que entre el 2002 y 2014, en las regiones rurales de ALC los hogares agrícolas (asalariados y autónomos) se redujeron en más de una quinta parte, mientras que los hogares asalariados no agrícolas aumentaron 50 por ciento. Esto habla de una migración rural-urbana que tiene graves consecuencias sobre la vida de los campesinos y su posibilidad de una ubicación real en el marco de economías formales en las urbes. Si bien esta transición se detuvo durante el pico de la crisis financiera mundial (2007-2010), la expansión del sector inactivo evidencia que existe un desajuste significativo de calificaciones entre los hogares que abandonan la agricultura para ingresar en el sector no agrícola.</p> <p>Esta fórmula de fomento en los países que realizan esfuerzos significativos para modificar el tipo de apoyo brindado a los productores, se destinan mayores cantidades de recursos públicos a la provisión de servicios generales a los productores en forma colectiva (como alternativa a realizar transferencias directas a los productores individuales), tales como la Investigación y Desarrollo (I&D), la inspección, el mercadeo y promoción, la educación agrícola, la infraestructura y el almacenamiento público, que generan impactos y efectos multiplicadores más duraderos.</p> <p>Adicionalmente, dado que uno de los elementos esenciales del Acuerdo de Paz firmado logrado en el 2016 para revertir los efectos del conflicto en el territorio e impedir que el conflicto se repita, se deben cambiar de manera radical las</p>	<p>condiciones sociales y económicas en las zonas rurales de Colombia. Esto se logra con una gran transformación del campo.</p> <p>Asimismo, se busca una mayor implementación del Acuerdo de Paz. Lo anterior, en razón al Acuerdo Política de desarrollo agrario integral. Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral (RRI). Esto porque el proyecto de Ley busca superar la pobreza y la desigualdad en el campo y brindar bienestar a las familias campesinas, también, en relación con el punto de mayor asistencia técnica y apoyo en la comercialización de la producción agrícola, como también se buscara que se promueva la economía solidaria.</p> <p>2. MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY.</p> <p>Como única modificación al texto aprobado en primer debate por parte de los integrantes de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, está la redacción del título, subsanando un error de redacción, pero conservando el espíritu del mismo.</p> <p>Se propone el siguiente título para el proyecto de ley:</p> <p>"Por medio de la cual se promueve la agricultura y economía campesina, familiar, comunitaria y se dictan otras disposiciones"</p> <p>3. CAUSALES DE IMPEDIMENTO</p> <p>Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado</p>

<p style="text-align: center;">PROPOSICIÓN</p> <p>Conforme a los argumentos expuestos y de acuerdo con el artículo 153° de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar informe de ponencia positiva, y solicitamos a los miembros de Cámara de Representantes dar segundo debate al Proyecto de Ley No. 095 de 2020 Cámara “Por medio de la cual se promueve la agricultura y economía campesina, familiar y comunitaria se dictan otras disposiciones.”</p> <p>De los Honorables Representantes,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p>H.R. FLORA PERDOMO ANDRADE Cámara de Representantes por el Huila.</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>H.R. CRISANTO PISSO MAZABUEL Cámara de Representantes por el Cauca</p> </div> </div>	<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY No 095 DE 2020 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;">“Por medio de la cual se promueve la agricultura y economía campesina, familiar, comunitaria y se dictan otras disposiciones.”</p> <p>Artículo 1º: Objeto. Busca establecer disposiciones para el fortalecimiento de la economía campesina y en especial de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, a partir de la promoción de la asociatividad, el estímulo a la productividad, la búsqueda de la competitividad, el comercio justo y el impulso al consumo de productos campesinos, con el propósito de generar condiciones para el logro de la soberanía alimentaria en el país.</p> <p>Artículo 2º: Ámbito de aplicación. La presente ley rige para todos los actores, sujetos y procesos relacionados con la promoción, desarrollo y consolidación de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar en el territorio colombiano.</p> <p>Artículo 3: Definiciones. Para los efectos de interpretar y aplicar la presente ley, se entenderá por:</p> <p>Agricultura campesina familiar y comunitaria. Sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias, y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales, y palenqueras que conviven en los territorios rurales del país. En este sistema se desarrollan principalmente actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas; que suelen complementarse con actividades no agropecuarias. Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza predominantemente a través de la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, aunque también puede emplearse mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados y co-evolucionan combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales.</p> <p>Circuitos cortos de comercialización Los circuitos de proximidad o circuitos cortos “son una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos [locales] o de temporada sin intermediario — o reduciendo al mínimo la intermediación — entre productores y consumidores.</p> <p>Economía campesina, familiar y comunitaria Sistema de producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios; organizado y gestionado por los hombres, mujeres, familias, y comunidades (campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras) que conviven en los territorios rurales del país. Este sistema incluye las distintas formas organizativas y los diferentes medios de vida que emplean las familias y comunidades rurales para satisfacer sus necesidades, generar ingresos, y construir</p>
<p>territorios; e involucra actividades sociales, culturales, ambientales, políticas y económicas</p> <p> Mercados campesinos y comunitarios Esquemas de comercialización de bienes y servicios agropecuarios a nivel local caracterizados por: (i) presencia y gestión, de manera exclusiva o principal, por parte de productores y organizaciones de agricultura campesina, familiar y comunitaria; (ii) ausencia o mínima intermediación (limitada a algunos productos no disponibles localmente); (iii) venta de productos frescos, de temporada y procesados; (iv) promoción de alimentos y productos propios del territorio; (v) búsqueda de un precio justo tanto para el productor como para el consumidor; (vi) fomento de la agricultura limpia o agroecológica. Estos esquemas de comercialización suelen operar en parques, escuelas y otro tipo de espacios de tipo público o comunitario.</p> <p>Artículo 4º. Asociatividad. El gobierno nacional fomentará y promocionará la asociatividad económica del campesinado, así como de los trabajadores y trabajadoras del campo, en sus formas organizativas, redes de colaboración solidaria, circuitos económicos solidarios, prácticas económicas de comercio justo y consumo responsable, la interrelación entre cooperativas, los mercados locales campesinos y solidarios y las distintas expresiones asociativas de la economía campesina y la agricultura campesina, familiar y comunitaria que garantice la producción a escala, la competencia en condiciones justas, las cadenas de valor agregado y los mecanismos de comercialización local, regional, nacional y de exportación, en el marco del Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural que beneficie las iniciativas asociativas de este sector.</p> <p>Parágrafo 1. Se desarrollará un Plan Nacional para el Reconocimiento de la Labor Productiva de la Mujer Rural a nivel local, regional y nacional, respaldando preferentemente sus iniciativas productivas, gastronómicas, comerciales y de incidencia comunitaria en el sector.</p> <p>Parágrafo 2. Se desarrollará un Plan Nacional para el Reconocimiento de la Labor Productiva de los Jóvenes Campesinos a nivel local, regional y nacional, respaldando sus iniciativas productivas, gastronómicas, comerciales y de incidencia comunitaria en el sector, buscando su permanencia y arraigo en las áreas y territorios rurales.</p> <p>Artículo 5º. Agregación de valor. El Ministerio de Salud y Prosperidad Social junto con el INVIMA y las instituciones encargadas de la prestación del servicio público de Extensión Agropecuaria adelantarán un Plan Nacional para el Incentivo e Implementación de Procesos de Agregación de Valor a los productos de la Economía Campesina y la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria, financiando y asesorando a las familias, comunidades y organizaciones en lo referente a transformación, codificación, registro sanitario y etiquetado nutricional.</p>	<p>Parágrafo. Las personas jurídicas o naturales que participen en programas y proyectos de Economía Campesina y Agricultura Familiar que sean promovidos por el Gobierno Nacional o los Entes Territoriales, estarán exentas de pagar los costos de las licencias, los trámites y los permisos que deban ser diligenciados en el marco de estos programas y proyectos productivos.</p> <p>Artículo 6º. Mercados Locales. El Gobierno Nacional promoverá la realización de Mercados Locales de manera progresiva en las cabeceras municipales y ciudades capitales para fortalecer los circuitos cortos de comercialización a través de la inversión en bienes públicos y el fortalecimiento organizativo y productivo sostenible. Estos se constituirán en una herramienta de comercialización y distribución de los productos de la Economía Campesina y de la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria asegurando la disminución del número de intermediarios en la cadena de producción y mercado.</p> <p>Artículo 7º. Adiciónese el siguiente literal, al numeral 4 del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007. K) La compra de alimentos en el marco de la economía campesina y la agricultura familiar.</p> <p>Artículo 8º. Prácticas comerciales. El Gobierno Nacional promoverá la formulación de Contratos con Condiciones Uniformes que garanticen la equidad en el acceso al mercado para las familias, comunidades y organizaciones campesinas que desarrollan la Economía Campesina y la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria.</p> <p>Artículo 9º. Sellos Comerciales. El Ministerio de Industria y Comercio impulsará la creación de un Sello Social como estrategia de posicionamiento y articulación de los productos agropecuarios, silvícolas, acuícolas, de la pesca artesanal y de la Economía Campesina y de la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria con los sistemas de abastecimiento y comercialización públicos y privados. El Gobierno Nacional mediante la Superintendencia de Industria y Comercio regulará y vigilará las buenas prácticas comerciales ejecutadas por supermercados, tiendas y proveedores mayoristas en materia de etiquetado y difusión de productos propios de la Economía Campesina y de la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria, fomentando la apertura de un espacio de su oferta a productos provenientes de este sistema socioeconómico.</p> <p>Artículo 10º. Estímulo al consumo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural junto con el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, diseñarán en implementarán una campaña a nivel nacional para incentivar el consumo de productos propios de la Economía Campesina y la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p>

<p>Artículo 11°. Financiación. La dinamización y consolidación de la Economía Campesina y de la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria será financiada mediante recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación, y de aquellos contemplados en el artículo 5° del Decreto 267 del 17 de junio de 2014 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), el Ministerio de Comercio, el Ministerio del Interior, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Coproica) y el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), asignarán partidas presupuestales específicas para el apoyo de iniciativas de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar a mediano y largo plazo.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional constituirá con los entes territoriales un Fondo especial para el desarrollo de iniciativas productivas de largo plazo a escala familiar y comunitaria. Los entes de control harán supervisión estricta del uso eficiente de los mismos, esto es, generación de impactos medibles, progresivos y colectivos.</p> <p>Artículo 12°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los Honorables Representantes,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  <p>H.R. FLORA PERDOMO ANDRADE Cámara de Representantes por el Huila.</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>H.R. CRISANTO PISSO MAZABUEL Cámara de Representantes por el Cauca</p> </div> </div>	<p>TEXTO APROBADO EN LA SESIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EL DÍA 4 DE NOVIEMBRE DE 2020, REALIZADA MEDIANTE LA PLATAFORMA GOOGLE MEET.</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY 095 DE 2020</p> <p style="text-align: center;">“POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA AGRICULTURA Y ECONOMÍA CAMPESINA, FAMILIAR Y COMUNITARIA SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”</p> <p>Artículo 1°: Objeto. Busca establecer disposiciones para el fortalecimiento de la economía campesina y en especial de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, a partir de la promoción de la asociatividad, el estímulo a la productividad, la búsqueda de la competitividad, el comercio justo y el impulso al consumo de productos campesinos, con el propósito de generar condiciones para el logro de la soberanía alimentaria en el país.</p> <p>Artículo 2°: <i>Ámbito de aplicación.</i> La presente ley rige para todos los actores, sujetos y procesos relacionados con la promoción, desarrollo y consolidación de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar en el territorio colombiano.</p> <p>Artículo 3: Definiciones. Para los efectos de interpretar y aplicar la presente ley, se entenderá por:</p> <p>Agricultura campesina familiar y comunitaria. Sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias, y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales, y palenqueras que conviven en los territorios rurales del país. En este sistema se desarrollan principalmente actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas; que suelen complementarse con actividades no agropecuarias. Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza predominantemente a través de la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, aunque también puede emplearse mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados y co-evolucionan combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales.</p>
<p>Circuitos cortos de comercialización Los circuitos de proximidad o circuitos cortos “son una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos [locales] o de temporada sin intermediario — o reduciendo al mínimo la intermediación — entre productores y consumidores.</p> <p>Economía campesina, familiar y comunitaria Sistema de producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios; organizado y gestionado por los hombres, mujeres, familias, y comunidades (campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras) que conviven en los territorios rurales del país. Este sistema incluye las distintas formas organizativas y los diferentes medios de vida que emplean las familias y comunidades rurales para satisfacer sus necesidades, generar ingresos, y construir territorios; e involucra actividades sociales, culturales, ambientales, políticas y económicas</p> <p>Mercados campesinos y comunitarios Esquemas de comercialización de bienes y servicios agropecuarios a nivel local caracterizados por: (i) presencia y gestión, de manera exclusiva o principal, por parte de productores y organizaciones de agricultura campesina, familiar y comunitaria; (ii) ausencia o mínima intermediación (limitada a algunos productos no disponibles localmente); (iii) venta de productos frescos, de temporada y procesados; (iv) promoción de alimentos y productos propios del territorio; (v) búsqueda de un precio justo tanto para el productor como para el consumidor; (vi) fomento de la agricultura limpia o agroecológica. Estos esquemas de comercialización suelen operar en parques, escuelas y otro tipo de espacios de tipo público o comunitario.</p> <p>Artículo 4°. Asociatividad. El gobierno nacional fomentará y promocionará la asociatividad económica del campesinado, así como de los trabajadores y trabajadoras del campo, en sus formas organizativas, redes de colaboración solidaria, circuitos económicos solidarios, prácticas económicas de comercio justo y consumo responsable, la interrelación entre cooperativas, los mercados locales campesinos y solidarios y las distintas expresiones asociativas de la economía campesina y la agricultura campesina, familiar y comunitaria que garantice la producción a escala, la competencia en condiciones justas, las cadenas de valor agregado y los mecanismos de comercialización local, regional, nacional y de exportación, en el marco del Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural que beneficie las iniciativas asociativas de este sector.</p> <p>Parágrafo 1. Se desarrollará un Plan Nacional para el Reconocimiento de la Labor Productiva de la Mujer Rural a nivel local, regional y nacional, respaldando</p>	<p>preferentemente sus iniciativas productivas, gastronómicas, comerciales y de incidencia comunitaria en el sector.</p> <p>Parágrafo 2. Se desarrollará un Plan Nacional para el Reconocimiento de la Labor Productiva de los Jóvenes Campesinos a nivel local, regional y nacional, respaldando sus iniciativas productivas, gastronómicas, comerciales y de incidencia comunitaria en el sector, buscando su permanencia y arraigo en las áreas y territorios rurales.</p> <p>Artículo 5°. Agregación de valor. El Ministerio de Salud y Prosperidad Social junto con el INVIMA y las instituciones encargadas de la prestación del servicio público de Extensión Agropecuaria adelantarán un Plan Nacional para el Incentivo e Implementación de Procesos de Agregación de Valor a los productos de la Economía Campesina y la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria, financiando y asesorando a las familias, comunidades y organizaciones en lo referente a transformación, codificación, registro sanitario y etiquetado nutricional.</p> <p>Parágrafo. Las personas jurídicas o naturales que participen en programas y proyectos de Economía Campesina y Agricultura Familiar que sean promovidos por el Gobierno Nacional o los Entes Territoriales, estarán exentas de pagar los costos de las licencias, los trámites y los permisos que deban ser diligenciados en el marco de estos programas y proyectos productivos.</p> <p>Artículo 6°. Mercados Locales. El Gobierno Nacional promoverá la realización de Mercados Locales de manera progresiva en las cabeceras municipales y ciudades capitales para fortalecer los circuitos cortos de comercialización a través de la inversión en bienes públicos y el fortalecimiento organizativo y productivo sostenible. Estos se constituirán en una herramienta de comercialización y distribución de los productos de la Economía Campesina y de la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria asegurando la disminución del número de intermediarios en la cadena de producción y mercado.</p> <p>Artículo 7°. Adiciónese el siguiente literal, al numeral 4 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007.</p> <p>K) La compra de alimentos en el marco de la economía campesina y la agricultura familiar.</p> <p>Artículo 8°. Prácticas comerciales. El Gobierno Nacional promoverá la formulación de Contratos con Condiciones Uniformes que garanticen la equidad en el acceso al mercado para las familias, comunidades y organizaciones campesinas</p>

<p>que desarrollan la Economía Campesina y la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria.</p> <p>Artículo 9°. Sellos Comerciales. El Ministerio de Industria y Comercio impulsará la creación de un Sello Social como estrategia de posicionamiento y articulación de los productos agropecuarios, silvícolas, acuícolas, de la pesca artesanal y de la Economía Campesina y de la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria con los sistemas de abastecimiento y comercialización públicos y privados.</p> <p>El Gobierno Nacional mediante la Superintendencia de Industria y Comercio regulará y vigilará las buenas prácticas comerciales ejecutadas por supermercados, tiendas y proveedores mayoristas en materia de etiquetado y difusión de productos propios de la Economía Campesina y de la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria, fomentando la apertura de un espacio de su oferta a productos provenientes de este sistema socioeconómico.</p> <p>Artículo 10°. Estímulo al consumo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural junto con el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, diseñarán e implementarán una campaña a nivel nacional para incentivar el consumo de productos propios de la Economía Campesina y la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Artículo 11°. Financiación. La dinamización y consolidación de la Economía Campesina y de la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria será financiada mediante recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación, y de aquellos contemplados en el artículo 5° del Decreto 267 del 17 de junio de 2014 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), el Ministerio de Comercio, el Ministerio del Interior, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Corpoica) y el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), asignarán partidas presupuestales específicas para el apoyo de iniciativas de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar a mediano y largo plazo.</p>	<p>Parágrafo. El Gobierno nacional constituirá con los entes territoriales un Fondo especial para el desarrollo de iniciativas productivas de largo plazo a escala familiar y comunitaria. Los entes de control harán supervisión estricta del uso eficiente de los mismos, esto es, generación de impactos medibles, progresivos y colectivos.</p> <p>Artículo 12°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  <p>FLORA PERDOMO ANDRADE Representante a la Cámara Coordinadora Ponente</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>CRISANTO PISSO MAZABUEL Representante a la Cámara Ponente.</p> </div> </div> <p>La relación completa de la aprobación en primer debate del Proyecto de Ley consta en el Acta No. 012 correspondiente a la sesión realizada el día 30 de septiembre de 2020 en la cual se aprobó la Proposición con que termina el Informe de Ponencia, y se aprobó una Subcomisión para el estudio del articulado y en el Acta No. 018 correspondiente a la sesión realizada el día 4 de noviembre de 2020 en la cual se aprobó el articulado propuesto por la Subcomisión; el anuncio de la votación del Proyecto de ley se hizo el día 29 de septiembre de 2020 según consta en el Acta No. 011 y 30 octubre de 2020, según consta en el Acta No. 017.</p> <div style="text-align: center;">  <p>JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ Secretario Comisión Quinta Cámara de Representantes</p> </div>
---	--

CONTENIDO

Gaceta número 1425 - Miércoles, 2 diciembre de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate y texto aprobado al Proyecto de ley número 464 de 2020 Cámara, por medio de la cual se establece el régimen para el abanderamiento de naves y artefactos navales en Colombia y se disponen incentivos para actividades relacionadas con el sector marítimo.	1
Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate primera vuelta del Proyecto de Acto legislativo número 287 de 2020 Cámara acumulado con el proyecto de acto legislativo número 01 de 2020 senado, por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre.	8
Informe de ponencia para segundo debate en Cámara, texto propuesto y texto aprobado del Proyecto de ley número 095 de 2020 Cámara de representantes, por medio de la cual se promueve la agricultura y economía campesina, familiar y comunitaria se dictan otras disposiciones.	16