

**MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA RESOLUCIÓN POR LA CUAL SE CREAN TRES (3)  
GRUPOS INTERNOS DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD**

<b>Entidad originadora:</b>	Ministerio de Igualdad y Equidad.
<b>Fecha (dd/mm/aa):</b>	21/08/2024
<b>Proyecto de Resolución:</b>	<i>“Por la cual se adoptan los lineamientos estratégicos del Ministerio de Igualdad y Equidad para la provisión directa de alimentos”</i>

**1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN**

En primer lugar, el preámbulo de la Constitución Política establece como fines del Estado asegurar a todos los habitantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo. En ese sentido, el artículo 2 de la Constitución Política dispone que son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales, y facilitar la participación de todos en la vida económica y cultural de la Nación y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Los artículos 13, 334 y 366 de la Constitución Política consagran la obligación del Estado de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, lo que significa adoptar medidas en favor de grupos discriminados o marginados, así como proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

De conformidad con el artículo 113 de la Constitución Política, las ramas del poder público, aun cuando mantienen una separación funcional, deben colaborar y concurrir armónicamente para la realización de los fines del Estado. Igualmente, el artículo 288 constitucional también indica que las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

El artículo 6° de la Ley 489 de 1998, por su parte, desarrolló el principio de coordinación y colaboración, según el cual las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales, a lo que En desarrollo de lo anterior, el artículo 215 de la Ley 2294 de 2023 creó el Sistema Nacional de Seguimiento y Monitoreo para la Superación de la Malnutrición -SNSM- liderado y administrado por el Ministerio de la Igualdad y Equidad, como mecanismo de identificación, focalización, seguimiento y monitoreo de la situación de malnutrición priorizando las gestantes, niñas, niños y adolescentes y sus familias.

Adicionalmente, el artículo 216 de la Ley 2294 de 2023 creó el Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación - SNGPDA- como mecanismo de articulación, coordinación y gestión entre los actores que intervienen en las acciones para la Garantía Progresiva

del Derecho en todas sus escalas de realización (seguridad, autonomía y soberanía alimentaria) y el Programa Hambre Cero.

Bajo este mandato, se expidió el Decreto 0684 de 2024 “Por el cual se reglamenta el Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación (SNGPDA), el Programa Hambre Cero, el Sistema Nacional de Seguimiento y Monitoreo para la Superación del Hambre y la Malnutrición (SNSMSHM) y el Observatorio del Derecho a la Alimentación y Nutrición ODAN y se transforma la Comisión intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN)”. Este decreto, entre otras cosas, reglamenta en su Título III el Programa Hambre Cero.

El artículo 26 del Decreto 0684 de 2024 define las siguientes líneas de acción del Programa Hambre Cero: (i) Transferencia Hambre Cero, (ii) Acciones de provisión directa de alimentos, (iii) Acciones para el fortalecimiento de sistemas productivos locales, (iv) Acciones para el fortalecimiento de sistemas de abastecimiento y distribución de alimentos a nivel local y (v) Acciones de fortalecimiento de las comunidades y procesos organizativos locales.

Que el artículo 28 del Decreto 0684 de 2024 establece que las acciones de provisión directa de alimentos “(t)ienen por objeto atender las necesidades que surgen cuando la población no puede cubrir con sus propios recursos el déficit de alimentos por barreras de acceso económico. Incluyen acciones dirigidas a la provisión de alimentos a través de mercados campesinos y alianzas público-populares en territorios y a poblaciones de competencia del Ministerio de conformidad con la Ley 2281 de 2023 por parte de esta entidad en el marco de sus funciones.”

Aunado a ello, la Ley 2378 de 2024 “Por medio de la cual se establecen los lineamientos para la formulación de la política nacional de mercadeo agropecuario y se dictan otras disposiciones”, establecer los lineamientos para la formulación de la Política Nacional de Mercadeo Agropecuario, como instrumento integrador o orientador de la producción agropecuaria, logística agropecuaria y comercialización de productos de origen agropecuario.

El Departamento Administrativo de la Función Pública, a través del Concepto 185371 de 2022, establece que el principio de taxatividad consiste en la “descripción de manera precisa, clara, inequívoca y delimitada en relación con una circunstancia o situación específica, abstracta y objetiva. Dicho principio se estableció, con el fin de que se permita a los destinatarios de determinada norma o regulación, tener certidumbre o certeza sobre la misma” (Negrilla fuera de texto).

El artículo 28 del Decreto 0684 de 2024 no establece un listado limitado ni taxativo de los mecanismos y/o metodologías mediante los cuales es factible implementar las acciones de provisión directa de alimentos. Al emplear la palabra “incluyen”, se evidencia que los mercados campesinos y las alianzas público-populares no son los únicos medios para llevar a cabo estas acciones. Por el contrario, se deja abierta la posibilidad de emplear otros mecanismos que se consideren pertinentes para implementar tales iniciativas.

En este sentido, la disposición contenida en el artículo 28 del Decreto 0684 de 2024 debe interpretarse de manera amplia y favorable, con el fin de cumplir con el objeto del Programa establecido en el artículo 21 de dicho decreto.

Por otro lado, con relación al Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DHAA), este se encuentra reconocido en diferentes tratados internacionales, dentro de los que se destacan la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales del mismo año, los dos últimos ratificados por Colombia mediante la Ley 74 de 1968.

La Observación General 12 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales indica que 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” (Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, 1999) y que no estar protegido del hambre así como persistir en la discriminación, representa una violación del Estado al cumplimiento de derecho a la alimentación. Lo anterior, incluso aplica durante situaciones de emergencia.

La Corte Constitucional en sentencia C-438 de 2013 al respecto del principio pro persona manifestó lo siguiente: “impone que sin excepción, entre dos o más posibles análisis de una situación, se prefiera aquella que resulte más garantista o que permita la aplicación de forma más amplia del derecho fundamental.”.

A partir de la aplicación del mencionado principio y las garantías que se buscan preservar mediante el reconocimiento al Derecho Humano a la Alimentación Adecuada, es que la sujeción de normas que puedan estar supeditadas a criterios de aplicación disímiles, siempre deberá entenderse de la forma más amplia y favorable, lo cual es una concreción del principio de interpretación evolutiva el cual establece que dicho ejercicio está condicionado por las necesidades sociales presentes, y por tanto, debe realizarse de forma evolutiva o progresiva en busca de preservar tales expectativas.

En ese sentido, los mercados campesinos y las alianzas público populares no son los únicos medios para la realización de acciones de provisión directa de alimentos, la disposición normativa deja abierta la posibilidad de acudir a los mecanismos que se consideren pertinentes para implementar tales iniciativas.

En consecuencia, existen otras alternativas igualmente admisibles, siempre que estén debidamente justificadas en el contexto de los territorios excluidos y marginados que requieren esta provisión de alimentos, y se adecúen al objeto del Programa Así, el Ministerio de Igualdad y Equidad, en el marco de las necesidades que surgen cuando la población no puede cubrir con sus propios recursos el déficit de alimentos debido a barreras de acceso económico, puede proveer directamente alimentos

mediante mecanismos, alternativas y estrategias que se ajusten al objeto del Programa Hambre Cero.

## **2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO.**

La presente Resolución será aplicable para la implementación de todos los planes, programas y proyectos que tengan por objeto la provisión directa de alimentos conforme a las competencias del Ministerio de Igualdad y Equidad y el ámbito de aplicación de la entidad.

## **3. VIABILIDAD JURÍDICA**

### ***3.1. Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo***

Los numerales 1 y 5 del artículo 6 del Decreto 1075 de 2023 se establece que entre las funciones del despacho de la Ministra o del Ministro se encuentra la de “Formular e impartir lineamientos y directrices en políticas competencia del Ministerio de Igualdad y Equidad, bajo la dirección del Presidente de la República, así como “Diseñar e implementar la estrategia territorial en materia de igualdad y equidad para acompañar a las poblaciones y los territorios marginados y excluidos, en concordancia con el objeto, las funciones y competencias del Ministerio”.

### ***3.2. Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada***

Las disposiciones que sustentan la expedición del proyecto de resolución, objeto de la presente memoria justificativa, se encuentran vigentes y no han tenido limitaciones vía jurisprudencial.

### ***3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas***

El presente proyecto de resolución no modifica, subroga ni adiciona disposiciones normativas.

### ***3.4. Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo.***

No se advierte la existencia de jurisprudencia relevante.

### ***3.5. Circunstancias jurídicas adicionales***

No existe advertencia de otra circunstancia jurídica que pueda ser relevante para la expedición de la resolución.

## **4. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL**

El proyecto de acto administrativo no precisa la apropiación de recursos presupuestales.

**5. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN**  
 El proyecto de acto administrativo no precisa la apropiación de recursos presupuestales.

**6. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO.**

N/A

**ANEXOS:**

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria	N/A
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	N/A
Informe de observaciones y respuestas	N/A
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio	N/A
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública	X
Otro	N/A

---

**Raúl Fernando Núñez Marín**  
 Jefe Oficina Jurídica  
 Ministerio de Igualdad y Equidad