



REFERENDO POR EL AGRO NACIONAL

“Por medio del cual se reforman los artículos 64, 65, 66 y 100 de la Constitución Política y se adoptan medidas de protección especial a la producción nacional agraria y alimentaria, se garantiza el crédito y se protege el trabajo y el ingreso de los productores agropecuarios del país”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DEL AGRO

La implementación de reformas ligadas al libre comercio desde los años noventas del siglo XX sumado a la entrada en vigencia de los TLCs con Estados Unidos y la Unión Europea, la devaluación del peso, el incremento en el precio del dólar, los elevados precios de los fertilizantes, las crecientes importaciones de alimentos y las políticas de *dumping* comercial aplicadas por Estados Unidos y Europa ha agudizado la crisis histórica del sector agropecuario nacional. Estas problemáticas explican el Paro Cívico Cafetero Nacional y el Paro Nacional Agropecuario de 2013.

Una breve descripción del panorama del sector arroja el siguiente diagnóstico: Colombia tiene 114 millones de hectáreas, de las cuales, según el Censo Nacional Agropecuario¹ del área rural dispersa censada 50,6 % comprende bosques naturales, 40,6 %, equivalentes a 43, 1 millones de hectáreas se destinan a uso agropecuario. 7,2 % comprende uso no agropecuario y 1,5 % del territorio comprende zonas urbanas. En el país existen 34,3 millones de hectáreas (79,7 %) que corresponden a pastos, en los cuales se crían 21,4

¹ DANE (11 de agosto de 2015). “DANE entrega avance de resultados del 3er Censo Nacional Agropecuario”, en http://www.dane.gov.co/files/CensoAgropecuario/avanceCNA/CNA_comunicado_2015.pdf. Consultado en línea en mayo 6 de 2016.

PROMUEVE:

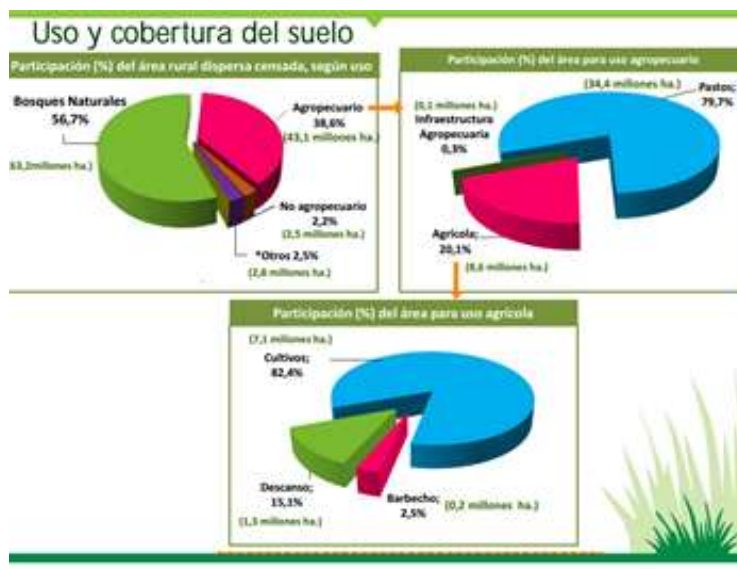


APOYA:





millones de cabezas de ganado². Según esta misma fuente el área sembrada con cultivos en el rural disperso de Colombia es del 6,3 % lo cual equivale a siete millones ciento quince mil hectáreas (7,115.000 ha.).



El área destinada a cultivos permanentes ha venido aumentando: pasó de 43,7 % en el CNA de 1960, a 52,6 % en el CNA de 1970, y a 74,8 % en el CNA de 2014. En la actualidad el 15 % corresponde a cultivos transitorios. Hay que señalar que este tipo de cultivos están más fuertemente relacionados con la seguridad alimentaria de los colombianos. A este respecto el presidente de la Sociedad de agricultores de Colombia, luego de conocerse los resultados del censo en octubre de 2015 afirmó: “Si estos cultivos transitorios crecieran más, no estaríamos importando el 28 por ciento de la comida”³.

² Contexto Ganadero. (28 de Octubre 2015). “DANE reveló datos del sector ganadero tras III Censo Nacional Agropecuario”, en [<http://contextoganadero.com/economia/dane-revelo-datos-del-sector-ganadero-tras-iii-censo-nacional-agropecuario>]. Consultado en línea en mayo 6 de 2016.

³ Revista Semana. (agosto 15 de 2015). “Una dura radiografía del campo colombiano”, en [<http://www.semana.com/economia/articulo/campo-colombiano-en-la-pobreza/438618-3>]. Consultado en línea el 6 de mayo de 2016.

PROMUEVE:



APOYA:





Desde la década de los noventa, la política de apertura económica ha venido afectando seriamente los cultivos de cereales, hortalizas y oleaginosas de ciclo corto, generando una reducción de las áreas sembradas. Desde 1992 hasta 2013 pasamos de sembrar 2,3 millones de hectáreas a 1,4; es decir, que solo hasta 2013 se perdieron 868.000 hectáreas, dice un reporte de la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC). *“En los casos particulares del maíz, por ejemplo, un cultivo estratégico para Colombia, han dejado de sembrarse 245.000 hectáreas. Para el mismo período de la referencia hay casos más dramáticos en la pérdida de áreas sembradas: en sorgo suman 242.000 hectáreas, en cebada, 50.000, y, en trigo, 36.000 hectáreas”*⁴. Hoy, las áreas destinadas a estos productos son mínimas y pese a que el país ha incrementado el consumo de este tipo de productos las importaciones han sustituido a la producción nacional. Mientras que los bajos precios internacionales han afectado a los productos tropicales y notablemente la producción de café.

Ya desde 2008 se advertía la desaceleración en la producción de algunos cereales como soya, cebada, avena y sorgo hasta el 100 % , al igual que de la arveja y la lenteja. El 95 % del trigo, el 90 % del ajonjolí, el 70 % del maíz, el 12 % del arroz y el 40 % del fríjol. Dicho comercio representa la importación, entre estos y otros productos agropecuarios, de más de 12 millones de toneladas de alimentos no procesados. Con los alimentos importados procesados la situación empeora. Cuatro millones 300 mil toneladas de los que se importa es maíz (el 70 % del total consumido) y más de un millón 500 mil toneladas de trigo. También se importa casi el 95 % del algodón⁵. Todos estos productos se sembraban en el país antes de la apertura económica y los Tratados de Libre Comercio.

En materia de política económica, es imposible desconocer que los Tratados de Libre Comercio han impactado gravemente al sector agropecuario: en los últimos 25 años el país pasó de importar cerca de 700 mil toneladas de alimentos en 1990, a 7 millones en 2001 y a más de 12 millones en 2015. Colombia aumentó entre 1990 y 2014 la producción local de alimentos en 67 %; mientras sus importaciones alimenticias se dispararon en 1570 %⁶.

⁴ Colombia puede sembrar cinco veces más el área que cultiva. Redacción economía y negocios. 6 de noviembre de 2013. Consultado en línea el 06 de mayo de 2016 en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13163778>

⁵ Robledo, Jorge. El debate sobre seguridad alimentaria es sobre las importaciones de cereales y demás alimentos básicos. 26 de Noviembre de 2008. Consultado en línea en la página: <http://jorgerobledo.com/el-debate-sobre-seguridad-alimentaria-es-sobre-las-importaciones-de-cereales-y-demas-alimentos-basicos/>

⁶ Sardi, Emilio. Soberanía Alimentaria. Periódico el Heraldo. 20 de febrero de 2016. Consultado en línea el 02 de marzo en la página: <http://m.elheraldo.co/columnas-de-opinion/soberania-alimentaria-244472>

PROMUEVE:



APOYA:





Según Rafael Mejía, presidente de la SAC, si hubiera una verdadera política agraria, por lo menos el 50 % de esas importaciones se podrían sustituir. US\$1.689 millones gastó Colombia durante el 2014 en importaciones de maíz, trigo, cebada, avena, centeno, arroz, mijo y otros cereales. Entre enero y mayo del 2015 esas compras sumaron US\$866 millones. El 50 % de esas importaciones provienen de EE.UU.⁷.

El área rural no es solo un área de explotación económica, sino también de intercambio de prácticas culturales y ancestrales, razón por la cual se hace importante proteger el territorio colombiano y sus actores, los millones de productores, campesinos de las distintas capas, indígenas, afros, comunidades rurales y empresarios; que actualmente viven una economía de quiebra, de hambre y desocupación para más de 3.000.000 de trabajadores agrarios.

En pleno siglo XXI, en nuestro país, tan solo el 0,4 % de la población posee el 46 % de la tierra⁸. La desigualdad en la distribución de la propiedad rural es elevadísima en Colombia. El índice de Gini, que es herramienta más conocida para medir la concentración de la propiedad tierra, y que entre más se acerque al número 1, más concentración refleja, es en la actualidad 0,82. En 1960 dicho coeficiente era de 0,86⁹ y hace doce años, en el 2004, era 0,92. Pero, según la Unidad de Planificación Rural y Agropecuaria (UPRA)¹⁰, la misma medición se ubica en 0,73, en los mismos niveles que tuvo por allá entre los años 1905 y 1917 (Arango, 2014)¹¹. En Colombia no habrá desarrollo rural equitativo mientras la posesión y el uso de la tierra no cambien. Los niveles de concentración se mantiene en los niveles de hace 100 años.

⁷ Redacción de El País. Conozca cuáles son los alimentos importados que más consumen los colombianos. Domingo, Agosto 9 de 2015. Consultado en línea el 02 de abril de 2016 en la página: <http://www.elpais.com.co/elpais/economia/noticias/colombia-paga-us6000-millones-importaciones-productos-basicos-y-procesados>

⁸ Censo Nacional Agropecuario, 2015.

⁹ Instituto Geográfico Agustín Codazzi, (2012). “Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia”, en [\[http://www.igac.gov.co/wps/wcm/connect/8beae7804dc8d75abb1efb36b39898f6/1_notas_sobre_la_evolucion_historica_con_cubierta_1.pdf?MOD=AJPERES\]](http://www.igac.gov.co/wps/wcm/connect/8beae7804dc8d75abb1efb36b39898f6/1_notas_sobre_la_evolucion_historica_con_cubierta_1.pdf?MOD=AJPERES)

¹⁰ UPRA (2015). “Proyectos -Distribución de la propiedad rural”. En, [\[http://goo.gl/phTXJx\]](http://goo.gl/phTXJx). Consultado en línea el 6 de mayo de 2016.

¹¹ Arango Restrepo, Mariano. (2014), “La tierra en la historia de Colombia”. ISBN 978-958-99474-8-7. Academia Colombiana de Ciencias Económicas, 192 p.

PROMUEVE:



APOYA:





El panorama en el campo es cada vez más desalentador, en 2003 la tasa de pobreza rural era 1,9 veces superior a la urbana, mientras que en 2014 esa relación aumentó a 3,2. La población rural, y en particular las mujeres, los jóvenes, los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas son quienes tienen menos oportunidades¹². Lo que es muy grave cuando la vida rural sigue teniendo un peso muy elevado: cerca del 60 % de los municipios que tiene Colombia deben considerarse como rurales y existe, además, una población rural dispersa en el resto de municipios, con lo cual la población rural representa poco más de 30 % de la población del país¹³. Esto quiere decir que en las zonas rurales del país habitan catorce millones seiscientos cinco mil seiscientos catorce (14.605.614), de habitantes que aún no gozan de las garantías que tienen los ciudadanos de las zonas urbanas. Historicamente el Estado Colombiano a tratado a esta población como ciudadanos de segunda categoría.

Si la situación de la población rural es precaria, en el caso de las mujeres del campo, aunque ha mejorado en las últimas décadas, continúa siendo peor que la de los hombres rurales y las mujeres urbanas. Más aún, su esfuerzo por lograr mayor educación que los hombres no se ha traducido en mejores oportunidades de trabajo remunerado y, por el contrario, tienen una carga excesiva de actividades de cuidado sin remuneración, ni reconocimiento, incluso mayor que las mujeres urbanas. En síntesis, las mujeres rurales sufren doble discriminación: por ser mujeres y por ser rurales. Esta discriminación de género es, sin duda, una de las causas de sus altos niveles de migración a las ciudades.

Según el Departamento de Planeación Nacional, mientras que las ciudades, la población urbana por encima de los 15 años tiene al menos 9 años de educación obligatoria, en la zona rural se reduce a tan solo la primaria (5.1 años)¹⁴, el analfabetismo es del 18,5 %. El problema no es solo en términos de acceso sino también de calidad y pertinencia que son mucho mayores en las áreas urbanas que en las rurales. El exministro de trabajo, Luis Eduardo Garzón, reconoció que el 83,5 % de los trabajadores del campo colombiano está

¹² UNFPA. Situación de Población. Consultado en línea el 20 de abril de 201 en la página: http://www.unfpa.org.co/?page_id=1307

¹³ Departamento Nacional de Planeación. MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO SALDAR LA DEUDA HISTÓRICA CON EL CAMPO: Marco conceptual de la Misión para la Transformación del Campo. Bogotá D.C., Octubre de 2014. Consultado en línea el 07 de mayo de 2016: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/DOCUMENTO%20MARCO-MISION.pdf>

¹⁴ Departamento de Planeación Nacional, *op. Cit.*: 7

PROMUEVE:



APOYA:





en la informalidad laboral¹⁵. La alta tasa de informalidad laboral en el campo contribuye a que los trabajadores agrarios no puedan acceder a los beneficios de la seguridad social. De esta manera, “algunos mecanismos de protección social (el sistema pensional) casi no existen en las zonas rurales y otros tienen un desarrollo precario (acceso a los servicios de las Cajas de Compensación) o están caracterizados por serios problemas de calidad (educación y salud)”¹⁶.

En los servicios de salud, la brecha no es tan significativa en términos de afiliación entre campo y ciudad, pero sí en cuanto a acceso, uso y calidad debido a diversas razones. Mauricio Perfetti, director del DANE, destacó que la afiliación a la salud de la población campesina del país pasó del 76 % en 2005 al 96 % en 2014. Aunque el mismo Ministro de Protección Social reconoce que “la afiliación no implica necesariamente cobertura”¹⁷. Entre las razones se destacan: “la distancia a los centros de salud, los altos costos asociados a ello y que la oferta no responde a la emergente composición demográfica de los hogares rurales (participaciones relativamente altas de jóvenes y adultos mayores y menor proporción de adultos en edades productivas)”. En cuanto a servicios básicos el 60 % de la población rural no tiene agua potable y el 85 % no cuenta con servicios de alcantarillado¹⁸.

La situación de los territorios indígenas, en particular, es también muy compleja, pues si bien su población tiende al crecimiento la tierra adjudicada a resguardos indígenas sigue siendo la misma. Aproximadamente 34 millones de hectáreas, equivalente al 29,8% del territorio nacional con una población de casi 658.000 personas residentes en 754 resguardos¹⁹. Sin embargo, de las 34 millones de hectáreas que se han titulado a las comunidades indígenas y afrodescendientes apenas 3 millones son aptas para la agricultura. El resto es selva y bosque protegido.

De esta manera se padece una verdadera crisis humanitaria en el campo colombiano que lleva a la vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales de sus habitantes.

¹⁵ *El Heraldo*. El 83,5 % de los campesinos colombianos trabaja en la informalidad. Consultado en línea el 22 de abril en la página: <http://www.elheraldo.co/nacional/el-835-de-los-campesinos-colombianos-trabaja-en-la-informalidad-245559>

¹⁶ *Ibíd.*: 8

¹⁷ *Ibíd.*: 8

¹⁸ Revista Semana. *Ibíd.*

¹⁹ DANE, Proyecciones de Población, 2004

PROMUEVE:



APOYA:





Planeación Nacional presentó un informe en el que señaló los 10 cuellos de botella del sector agropecuario: 1. Reducción y envejecimiento de la población rural. 2. Baja remuneración laboral y limitada capacidad para generar ingresos. 3. Brecha acentuada de pobreza y bienestar entre la población urbana y rural. 4. Territorio desordenado en términos de la propiedad y uso del suelo. 5. Bajos rendimientos por unidad de producción. 6. Elevados costos de producción. 7. Escasez de bienes y servicios para el desarrollo del sector. 8. Limitaciones en la comercialización y el acceso a mercados. 9. Falta de financiación agropecuaria. 10. Alta exposición al riesgo.

Teniendo en cuenta el panorama descrito, el Proyecto de “Referendo por el Agro Nacional”, abordará los siguientes aspectos:

En primer lugar se indicará por qué vamos al referendo; enseguida se definen los objetivos del proyecto; a continuación se expone el glosario de términos y se señalan, uno a uno, los aspectos que atañen a la reforma constitucional se quiere implementar; a renglón seguido se examinará el marco jurídico constitucional vigente que gobierna la materia y finalmente se expondrán las razones que reglan, en las sentencias de la Corte Constitucional, el trámite del Referendo como mecanismo de participación popular y de decisión política del constituyente primario, el pueblo.

2. ¿POR QUÉ VAMOS AL REFERENDO?

Entre 2012 y 2016 sucedieron hechos muy importantes en la vida del país y, de manera particular, en sus zonas agrarias. Durante estos cuatro años se desarrollaron de manera ininterrumpida, atropellada y desbordada, si se quiere, poderosas movilizaciones de los sectores agropecuarios. Diferentes regiones, gremios y productores de diversos géneros agrícolas se levantaron, como no se veía hace muchos años, a lo largo y ancho de todo el país.

En esas portentosas movilizaciones diversos gremios y movimientos que representaron a los cientos de miles de productores, terminaron encontrando formas de organización, presentando pliegos de peticiones al gobierno, movilizandno sólo a los productores agropecuarios sino a centenares de miles de pobladores de la Colombia rural, indígenas, afrocolombianos, empresarios no monopolistas, transportadores, comerciantes y otros sectores ligados a la producción nacional agropecuaria como son los trabajadores agrícolas.

PROMUEVE:



APOYA:





En diferentes regiones se llegó, con el gobierno nacional, a acuerdos que permitieron levantar las protestas, los paros, los plantones o cierres de vías, formas democráticas, pacíficas y civilizadas que se utilizaron para mostrar ante el país, los habitantes de las zonas urbanas y el mundo, la inconformidad por la pobreza y miseria que se padece en amplísimas zonas del territorio nacional.

En muchas de las regiones se llegó al uso del bloqueo de las vías ante la incompreensión del gobierno y si se presentaron enfrentamientos con las fuerzas policiales, fue ante la falta de soluciones por parte de las autoridades. De muchas maneras, el gobierno se negó a resolver las peticiones planteadas por los campesinos y demás sectores de la producción y eso los obligó a actuar de la manera que actuaron en esos años.

Las organizaciones que integran la Asociación Dignidad Agropecuaria Colombiana actuaron de manera diáfana frente al gobierno nacional. Se solicitaron reuniones previas, se realizaron actos, se convocaron audiencias en el Congreso de la República, se realizaron marchas en las principales ciudades, se enviaron comunicaciones al Presidente de la República con el ánimo de llamar la atención del gobierno hacia los reclamos de los productores agropecuarios de los diversos géneros y regiones. Pero la actitud del gobierno nacional fue la de desconocer las organizaciones y movimientos, a las dirigencias elegidas por las mismas o atropellar a las comunidades actuando con violencia cuando estas decidieron elevar su nivel de protesta ante la desidia o indiferencia del gobierno a sus reclamos.

En medio de las protestas se llegó a unos acuerdos con el gobierno nacional pero más se demoraban en firmar como representantes del Estado y Gobierno lo acordado que en desconocer lo que acababan de suscribir o burlar lo acordado con las comunidades, sus organizaciones y dirigentes.

Eso llevó a Dignidad Agropecuaria Colombiana a comprender que se estába ante una situación en la que se tienen problemas de carácter coyuntural y, también, problemas de naturaleza estructural y que, por lo tanto, se hacía necesario adelantar acciones para buscar soluciones de coyuntura pero, se requiere también buscar alternativas de fondo que permitan atender problemas estructurales como son todos los relacionados con la suscripción y negociación de tratados de libre comercio TLC o con aquellas políticas que destruyeron mecanismos de protección del mercado interno nacional o políticas que imposibilitan el desarrollo de actividades productivas de los agricultores colombianos.

PROMUEVE:



APOYA:





Por esas razones y ante la negativa del gobierno nacional de acordar con los productores nacionales agropecuarios medidas de protección alegando el desarrollo de tratados internacionales, decidimos la promoción y lucha por un referendo por el agro nacional que permita consultar a los colombianos que tipo de agro es el que debe tener la nación y en qué condiciones deben trabajar y producir los agricultores colombianos.

Con base en ese razonamiento elaboramos la propuesta de referendo que presentamos al país y al Congreso de la República y, con el convencimiento, de que después de las sentencias de la corte constitucional acerca del respeto que debe tener el Congreso de la República a los referendos o a cualquier otra iniciativa popular en cuanto a que, los contenidos avalados por medio de firmas por millones de colombianos deben ser respetados en su esencia.

3. OBJETIVOS.

1. Incorporar en la Constitución Política de Colombia un mandato directo que obligue al Estado a proteger y a fomentar la producción nacional agraria, y el trabajo que de ella se deriva, así como la biodiversidad y los conocimientos tradicionales relacionados con la producción agrícola y pecuaria, en concordancia con los principios del Estado Social de Derecho.
2. Ajustar la regulación constitucional existente, con el objeto de darle prioridad a la producción y al trabajo nacional agropecuario frente a los acuerdos comerciales internacionales (TLC), respecto de los cuales prevalecerán tanto la producción y el trabajo nacional agropecuario, como la soberanía alimentaria, agropecuaria, acuífera, pecuaria, forestal.
3. Establecer el crédito agrícola como mecanismo indispensable para el desarrollo agrario, que el Estado debe proveer a través de un banco de fomento que maneje una tasa de interés especial que estimule el crecimiento del sector.
4. Incorporar en la Constitución, que si bien los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos, existirá una protección especial a la producción y el trabajo nacional no aplicable a los bienes y servicios que se producen en el exterior. Así mismo se promoverá la expedición de una ley que reglamente el uso y aprovechamiento de la tierra por parte de los extranjeros, sin que lo anterior implique un trato discriminatorio.

PROMUEVE:



APOYA:





4. GLOSARIO DE TÉRMINOS

4.1 Soberanía alimentaria:

Entendemos, en esta propuesta de Referendo, a la Soberanía Alimentaria, como el derecho que tienen los países a producir sus alimentos, definir sus formas de producción (métodos, usos, costumbres, prácticas culturales, etc) y que esa producción soberana de alimentos garantice la seguridad alimentaria de todos los integrantes de la Nación.

Según la Declaración política del Foro de ONG/OSC para la Soberanía Alimentaria en Roma (2002), la soberanía alimentaria se entiende como: *el derecho de los pueblos, comunidades y países a definir sus propias políticas agrícolas, pastoriles, laborales, de pesca, alimentarias y agrarias que sean ecológica, social, económica y culturalmente apropiadas a sus circunstancias exclusivas. Esto incluye el derecho real a la alimentación y a la producción de alimentos, lo que significa que todos los pueblos tienen el derecho de tener alimentos y recursos para la producción de alimentos seguros, nutritivos y culturalmente apropiados, así como la capacidad de mantenerse a sí mismos y a sus sociedades. Las naciones deben poder producir sus alimentos de manera soberana (Énfasis propio). La soberanía alimentaria incluye el derecho de proteger y regular la producción local, así como de protegerla del ‘dumping’ de los excedentes y productos agropecuarios subsidiados de otros países²⁰.*

4.2 Seguridad alimentaria:

Concebimos la seguridad alimentaria como un derecho subsidiario del derecho a la soberanía alimentaria. Por lo tanto consideramos que el estado no puede garantizar la seguridad alimentaria sin garantizar al mismo tiempo la soberanía alimentaria. Cada individuo de la Nación debe tener garantías mínimas para obtener un derecho. La soberanía alimentaria es un derecho colectivo mientras la seguridad alimentaria es un derecho individual y de las comunidades. El Estado debe garantizar ambos al tiempo. Nuestra concepción de seguridad alimentaria difiere de la manera como la FAO la ha planteado: “Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso

²⁰ Emilio Sardi, 2016

PROMUEVE:



APOYA:





físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”²¹

Las críticas a esta concepción de la seguridad alimentaria provienen de informes de la misma FAO: “El concepto de seguridad alimentaria, adoptado por los Estados Miembros de la FAO, es, si se quiere, un concepto neutro en términos de correlación de fuerzas. No prejuzga sobre la concentración de poder económico en los distintos eslabones de la cadena alimentaria ni en el comercio internacional de alimentos ni en la propiedad de medios de producción clave, como la tierra o, más contemporáneamente, el acceso a la información”²².

De forma complementaria vale citar la opinión de la organización internacional GRAIN²³, sobre la definición de seguridad alimentaria de la FAO que señala que ésta: “no habla acerca de dónde proviene el alimento, quién lo produce, en qué condiciones se ha cultivado. Esto permite que los exportadores de alimentos del Norte y del Sur argumenten que la mejor manera de que los países pobres logren la seguridad alimentaria es importando alimentos baratos, en lugar de tratar de producirlos por sí mismos. Como ya resulta dolorosamente evidente en todos lados, esto vuelve a esos países más dependientes del mercado internacional, expulsa de sus tierras a los campesinos que no pueden competir con las importaciones subsidiadas y que terminan en las ciudades en búsqueda de empleos que no existen. La seguridad alimentaria, entendida de esa forma, tan solo contribuye a crear más pobreza, marginación y hambre.

Siendo así, para efectos de este Referendo, definimos que existe seguridad alimentaria, cuando se garantiza la producción suficiente de alimentos sanos, nutritivos, culturalmente apropiados y producidos en el territorio nacional, así como el acceso físico, económico y en todo momento por parte de la población del país. En este sentido, la seguridad alimentaria no puede garantizarse sin la soberanía alimentaria

²¹ FAO. (Junio de 2006). “Informa de políticas. Seguridad Alimentaria”, en [ftp://ftp.fao.org/es/esa/policybriefs/pb_02_es.pdf]. Consultado en línea el 6 de mayo de 2016.

²² Gustavo Gordillo para la FAO.(2013)” SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIAS(DOCUMENTO BASE PARA DISCUSIÓN)”, en [http://www.fao.org/3/a-ax736s.pdf]. Consultado en línea el 6 de mayo de 2016.

²³ GRAIN. (28 de enero de 2006). “Soberanía Alimentaria y sistema alimentario mundial”, en [https://www.grain.org/es/article/entries/1086-soberania-alimentaria-y-sistema-alimentario]. Consultado en línea el 6 de mayo de 2016.

PROMUEVE:



APOYA:





4.3 Producción nacional:

Se entiende la producción nacional como toda actividad de producción, inversión, exportación, elaboración y consumo de bienes primarios, intermedios y finales ejercida por nacionales. También se asume la producción nacional como forma de evaluar los resultados socioeconómicos en una sociedad, viendo así que tanto bienestar y que tan próspera es una sociedad, en razón de cómo la actividad productiva atiende las demandas nacionales. Para efectos específicos del presente referendo debe entenderse la producción nacional como toda actividad productiva en el campo ejercida por campesinos, indígenas, empresarios y demás sectores de productores nacionales.

4.4. Economía rural solidaria:

Los procesos de economía social rural deben darse alrededor de organizaciones productivas con tendencia a recobrar procesos de rescate ambiental y de reconstrucción de economía rural solidaria, donde se debe incorporar en la economía campesina cadenas productivas que integren procesos de producción, distribución, abastos y consumo. La cual se propone como complementaria a la agricultura tradicional de los diversos sectores productivos de la economía nacional rural, en momento alguno como sustituta. La idea es aumentar la productividad y favorecer la soberanía alimentaria nacional.

5. REFORMA CONSTITUCIONAL

5.1 Protección a la producción nacional agraria y el trabajo que de ella se deriva.

A pesar de que el trabajo, el bienestar, la producción y la seguridad alimentaria fueron incorporados en la Constitución Política como bienes jurídicos de especial protección, la política económica y sectorial junto con la firma de los Tratados de Libre Comercio (TLC) con diferentes potencias económicas ha generado grandes problemas tanto a la producción agropecuaria, como al trabajo rural y campesino, y por efecto, ha puesto en peligro la soberanía alimentaria nacional en el mediano plazo.

PROMUEVE:



APOYA:





Los incrementos masivos de las importaciones de alimentos y productos agrarios han lesionado de manera directa y significativa el empleo y el ingreso campesino, población que se ha visto obligada a abandonar el campo en busca de trabajo -figura en las estadísticas del Dane, que la proporción de colombianos que viven en el área rural bajó del 70 por ciento en 1970 al 30 por ciento en 1993- y de mejores condiciones de vida. Así mismo, las importaciones han afectado seriamente la soberanía alimentaria del país, puesto que ante su incremento exponencial y frente a la imposibilidad de competir con los inmensos subsidios a la agricultura que proveen las potencias con las que se han suscrito TLC, Colombia ha venido perdiendo capacidad de producción de sus propios alimentos en el mediano plazo.

La firma de los TLC también ha conducido a la eliminación de los mecanismos económicos de protección con los que cuenta un Estado soberano. En ese sentido, la eliminación de medidas como las *Salvaguardas* y las *restricciones de la política arancelaria* sobre productos agrarios, dejan al país sin instrumentos fundamentales para direccionar la economía y para proteger sectores sensibles y estratégicos, como la producción agraria en general y la producción alimentaria en particular, con todos los impactos que de ella se derivan.

Bajo tales consideraciones se evidencian vacíos en la Constitución Política, en la medida en que si bien se protege el trabajo en general, no existen mandatos precisos y directamente relacionados con el trabajo agrario y campesino, que ante las condiciones particulares en las que se encuentra y frente a la crisis estructural del agro, requiere de una protección especial. Un país agrario demanda medidas afirmativas de protección específica que tiendan a la promoción y al aseguramiento del campesinado. Promover el acceso a la tierra resulta insuficiente si no se acompaña con el derecho a poder trabajarla, explotarla económicamente y a participar en la producción de riqueza.

En línea con lo anterior, es un avance que la Constitución Política prevea la promoción al acceso progresivo a la tierra y a servicios sociales como recreación, crédito, seguridad social, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos. Sin embargo, el aseguramiento tanto de tierra, como de servicios, es deficiente y carece de sentido si no se protege la producción agrícola nacional y el trabajo agrario del campesinado colombiano.

Sin producción agraria nacional no es posible mejorar ni el ingreso, ni la calidad de vida de los trabajadores agrarios, campesinos, indígenas, comunidades negras y demás sectores

PROMUEVE:



APOYA:





productivos. En ese sentido, la Constitución omitió garantizar una actividad económica fundamental, la producción nacional agraria, sin la cual, la seguridad social, la recreación, el crédito, la asistencia técnica, etc., carece de sentido. La única forma de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos, es garantizando su trabajo, factor que no puede asegurarse si no existe producción nacional.

En consecuencia, no solo se debe proveer el acceso a la tierra de los trabajadores agrarios, es necesario fomentar la producción nacional agraria como medio para que el campesinado y los pequeños, medianos y grandes empresarios agrarios nacionales puedan proveerse su existencia, y participar de la producción de riqueza a partir de la producción alimentaria, agraria y agroindustrial.

5.2. Acceso real y efectivo al crédito agrario en condiciones de fomento.

Por su parte, el **crédito agrario** como elemento definitivo para la producción agropecuaria y dadas sus particularidades, no solo debe tener en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, sino los riesgos propios de la actividad. Igualmente es necesario garantizar el acceso real y efectivo al crédito por parte de todos los sectores agropecuarios y que las condiciones bajo las cuales se efectúen sean de fomento. Esto implica la entrega a los productores agropecuarios de beneficios y garantías como:

1. Amortización ajustada al flujo de caja de su empresa (mensual, trimestral o semestral).
2. Períodos de gracia hasta de 3 años a capital, y
3. Aplicación de seguros de cosecha por del Fondo Nacional de Garantías, entre otros.

El reciente Censo Nacional Agropecuario revela que el campo tiene un bajo nivel de tecnificación, pues el 83 % de los productores no tiene maquinaria para realizar su actividad, y la asistencia técnica llega tan solo al 9,7 % de los productores²⁴. En materia crediticia, ese mismo censo da cuenta del bajo acceso a las líneas de crédito en el sector, pues estas llegan a un escaso 11 % de agricultores en todo el país.

Pasando a revisar los aspectos macro de esta situación, cabe mencionar que, según un informe de FEDEGAN: “sector agropecuario genera el 6,1 % del PIB, pero solo recibe, oficialmente, el 4,2 % –realmente cerca del 2 %– del crédito total y el 1,2 % de la inversión

²⁴ DANE. Ob cit. 2015.

PROMUEVE:



APOYA:





extranjera directa. Como consecuencia, su Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF), que en palabras sencillas son las maquinarias, equipos y todo tipo de instalaciones para la producción solo alcanza el 1,5% del total de la economía”²⁵. De igual forma otro reciente estudio de la Misión rural (Departamento Nacional de Planeación (DNP) elaborado conjuntamente con FINAGRO)²⁶, se encuentra lo siguiente: “al analizar la evolución del crédito agropecuario por fuente de colocación, se evidencia que si bien el crédito se dinamizó en los últimos años, éste ha sido jalonado por la demanda de crédito de grandes y medianos productores. Mientras que la cartera sustitutiva colocada por los bancos comerciales, la cual es destinada en un 99,2% a los grandes y medianos pasó de representar el 23,2% del crédito total en el año 2000 a 58,9% en 2013, **la cartera de redescuento que atiende principalmente a los pequeños productores, pasó de representar el 76,8% a 36,2% durante el mismo periodo** (Resaltado de los autores)”. De igual forma, el reseñado informe destaca que según la Encuesta de Calidad Vida 2011, la principal causa de negación de las solicitudes de crédito fue la falta de garantías, seguida de la ausencia de documentación requerida por el banco en la solicitud del crédito.

Como lo ilustran las cifras, y las situaciones expuestas, existe en la actualidad un problema de colocación de crédito a los pequeños productores agropecuarios, sin que ello implique que el acceso de grandes y medianos productores sea suficiente y en condiciones de fomento. Siendo que los pequeños productores son la población con menos acceso al crédito del país, y la que más requiere del apoyo del Estado, lo anterior se constituye como una problemática que requiere ser resuelta por las entidades crediticias del sector en cabeza de FINAGRO y del Banco Agrario.

Por todo lo anterior, resulta preciso crear un mandato constitucional que asegure el establecimiento de un banco de fomento, destinado a la promoción de la producción y el trabajo agropecuario, pecuario, pesquero, forestal y agroindustrial.

²⁵ FEDEGAN. (s.f). “Crédito agropecuario III: Las comparaciones”, en [<http://www.fedegan.org.co/columna-presidente/credito-agropecuario-iii-las-comparaciones>]. Consultado en línea el 6 de mayo de 2016.

²⁶ MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO. (diciembre de 2014). “SISTEMA NACIONAL DE CRÉDITO AGROPECUARIO Propuesta de reforma”, en [<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuariorestal%20y%20pesca/Sistema%20Cr%C3%A9dito%20Agropecuario.pdf>]. Consultado en línea el 6 de mayo de 2016.

PROMUEVE:



APOYA:





5.3. El Estado debe garantizar la soberanía alimentaria del país.

En cuanto a la **soberanía alimentaria**, la Constitución establece que la producción de alimentos gozará de especial protección del Estado. No obstante, los TLC suscritos con diferentes países lesionan seriamente la producción de alimentos efectuada en Colombia, de lo que se puede inferir que el énfasis al momento de hacer el análisis de la situación del sector agroalimentario nacional, éste se ha concentrado en el “acceso a los alimentos” y a la “nutrición de la población” -es decir en la seguridad alimentaria-, dejando desprotegida la soberanía alimentaria o la producción nacional de alimentos y el trabajo generado por dicha actividad, aspectos vitales para el desarrollo del campo.

La pérdida de la soberanía alimentaria no sólo viola el derecho a la alimentación de los colombianos, sino que también lesiona la soberanía nacional, es decir, el derecho de los pueblos a la autodeterminación para poder decidir soberanamente sus políticas económicas, sociales y culturales, así como las relaciones con otras naciones, de acuerdo con lo que mejor le convenga para garantizar los derechos y el bienestar de su población. La relación entre soberanía alimentaria y soberanía nacional fue explicada por el expresidente de Estados Unidos George W. Bush en los siguientes términos:

“Es importante para nuestra nación cultivar alimentos, alimentar a nuestra población. ¿Pueden ustedes imaginar un país que no fuera capaz de cultivar alimentos suficientes para alimentar a su población? Sería una nación expuesta a presiones internacionales. Sería una nación vulnerable. Y por eso, cuando hablamos de la agricultura [norte]americana, en realidad hablamos de una cuestión de seguridad nacional”. (G.W. Bush, The Future Farmers of America Jul.27.01, Washington).

Con el control de los extranjeros sobre la comida que el país necesita, aumenta la dependencia de Colombia de la producción extranjera, quedando muy vulnerable a imposiciones y presiones del exterior. Si la alimentación de los colombianos pasa a depender de lo que se decida en el extranjero, la Nación se verá obligada a someterse a imposiciones foráneas. Por esta razón, para garantizar la soberanía nacional alimentaria, es necesario ajustar la Constitución con miras a reforzar la protección de la producción agrícola nacional, el trabajo que de ella se deriva y el acceso a los alimentos.

Por lo tanto, el Estado no solo debe asegurar el acceso a los alimentos de los colombianos, sino que debe garantizar la soberanía nacional alimentaria, que consiste en velar por que dentro del territorio nacional se cultiven los alimentos indispensables para la dieta básica de

PROMUEVE:



APOYA:





los connacionales y, de esta manera, asegurar la independencia del país y evitar presiones y condicionamientos por parte de otras naciones.

La Constitución Política debe entonces incluir la producción nacional de alimentos, pues la única forma de garantizar la soberanía y seguridad alimentaria del país, es asegurando que su producción se efectúe dentro del territorio nacional. El aseguramiento alimenticio de la población no se puede examinar únicamente desde la perspectiva del acceso (alimento barato), resulta imperativo examinarlo de manera integral, lo que incluye valorar la perspectiva de la producción. En otras palabras, la seguridad alimentaria depende completamente de la soberanía alimentaria.

En desarrollo de lo anterior, el Estado Social de Derecho en lugar de promover la importación de alimentos debe propender por modernizar la producción rural y garantizar condiciones dignas de vida y trabajo en el campo, evitando así los impactos negativos derivados del desplazamiento económico de los productores agropecuarios, fenómeno que agrava las problemáticas urbanas y sociales del país. En ese sentido, se deben diseñar regímenes normativos e implementar mecanismos de protección que permitan mejorar la calidad de vida de los campesinos, así como la productividad de los sectores agrícolas nacionales y su participación en el mercado interno.

Así mismo, es pertinente señalar que el artículo 11 del Pacto de Derechos Sociales, Económicos y Culturales al establecer el derecho de toda persona a estar protegida contra el hambre prescribe que los Estados adoptarán medidas que se orienten al mejoramiento de los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante “el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios” de modo que se logre el aprovechamiento más eficaz de las riquezas naturales.

En el mismo sentido, en el Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación de las Naciones Unidas del 11 de agosto de 2010, se indicó que “El acceso a la tierra y la seguridad de la tenencia son esenciales para asegurar el disfrute no solo del derecho a la alimentación, sino también de otros derechos humanos, incluido el derecho al trabajo (de los campesinos que no poseen tierras) y el derecho a la vivienda” (Énfasis fuera de texto).

El Estado Social de Derecho diseñado por la Constitución Política debe proteger el fenómeno agrario y campesino desde sus diferentes dimensiones. Por una parte se debe proteger la producción agraria nacional (que comprende labores agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales), como actividad mediante la cual se estimula la

PROMUEVE:



APOYA:





economía y se asegura el aprovisionamiento alimentario. Así mismo, debe protegerse el trabajo agrario nacional, como factor de producción, y como herramienta de desarrollo del campesinado, que permite reducir la situación deficitaria de este sector poblacional que demanda especial protección. Finalmente, debe protegerse el acceso de manera oportuna y permanente a los alimentos que satisfagan los requerimientos nutricionales de la población, para asegurar su bienestar presente y futuro.

La producción agraria nacional, el trabajo agropecuario, el acceso al alimento y el bienestar agrario constituyen los bienes jurídicos que deben ser entendidos como valores constitucionales privilegiados, objeto de especial protección del Estado Social de Derecho, en aplicación de los fundamentos constitucionales sobre los cuales se erige (art. 1° CP), la igualdad material, la solidaridad, la prevalencia del interés general sobre el particular y la dignidad humana, y en desarrollo del principio democrático que persigue la justicia social.

5.4. La crisis alimentaria del 2008

Se hace pertinente dedicar en el marco de esta exposición de motivos, algunas líneas a la crisis alimentaria mundial que causó estragos en varios rincones del planeta simultáneamente a mediados de la década pasada. Esta crisis que sucedió entre 2006 y 2008 y se vio reflejada en hechos como los siguientes:

(...) los alimentos conocieron a nivel mundial un aumento del 35%: un 120 % los cereales, un 108 % las grasas vegetales, el azúcar un 26%, un 80% el arroz etc. Este último producto alcanzó a mediados del 2008 los 854 \$ la tonelada habiendo subido en 2 meses el 36 %; su precio en el año 2002 era de 220 dólares la tonelada. Los precios de 25 productos primarios cotizados en los mercados de futuros subieron entre fines del 2003 y marzo del 2008 un 183 %²⁷.

Aunque se han señalado múltiples explicaciones para el aumento inusitado de los precios de estos bienes básicos, el agrónomo y Dr. en Ciencias Económicas Pasqual Moreno Torregrosa, señaló a este respecto, que sin duda la producción de agrocombustibles (En el

²⁷ Pasqual Moreno Torregrosa (Enero 2009). “La crisis alimentaria mundial: las causas de un sobresalto”. En, [http://www.upv.es/contenidos/GEI/infoweb/gei/info/crisisalimentaria.pdf]. Consultado en línea el 6 de mayo de 2016.

PROMUEVE:



APOYA:





año 2007 se dedicaron 100 millones de toneladas de cereales a la producción de etanol)²⁸ y la especulación financiera fueron las principales causas, veamos:

El capital destinado a los mercados de futuro de bienes primarios agrícolas en Estados Unidos pasó de 13.000 millones de dólares en el 2003 a 260.000 millones de dólares en marzo del 2008. Hay que señalar que el precio alcanzado en este mercado de futuros repercute inmediatamente sobre el precio actual de esos bienes. La compra por parte de los inversores de grandes cantidades de maíz y trigo en 2007 y 2008 desencadenó la subida de los precios²⁹.

La crisis tuvo mayores efectos sobre los precios internos de los alimentos en naciones altamente dependientes de las importaciones, es decir aquellos países que tiene serios déficit en uno o varios componentes del índice de seguridad alimentaria que han definido organismos como la FAO³⁰, principalmente en la dimensión de Estabilidad, pues esta incluye aspectos medibles como: la proporción de dependencia de las importaciones de cereales, el valor de las importaciones de alimentos en el total de mercancías exportadas; y la volatilidad de los precios nacionales de los alimentos.

Sin embargo, un estudio de esta agencia de Naciones Unidas, muestra también que los países que utilizaron de forma complementaria barreras a la exportación, como Argentina, con el trigo por ejemplo, pudieron mitigar de una mejor manera los impactos de la mencionada crisis. Allí se afirma de igual forma que, la combinación de estas restricciones con un mercado interno fuerte, y más productivo puede ser la mejor estrategia frente a crisis como la que aquí se analiza.

Por último, el referido informe concluye que durante la crisis alimentaria de 2006/2008 el aumento de los precios al productor, es decir el alza del valor de la mano de obra y de los agroinsumos, principalmente, incidió de forma definitiva sobre el aumento de los precios al consumidor final. Este hecho también se presentó en Colombia durante los paros agrarios de 2013 en especial con los agroquímicos.

Los dos textos citados en este aparte coinciden en reafirmar la importancia del acceso oportuno y efectivo al crédito por parte de los productores agropecuarios como factor de mitigación de los riesgos y vulnerabilidades que se producen y exacerbaban durante crisis de

²⁸ Ibid. Pág. 3.

²⁹ Ibid. Pág. 5.

³⁰ Como es bien conocido las dimensiones son: Disponibilidad, acceso, estabilidad, y utilización.

PROMUEVE:



APOYA:





precios como la que ha sido aquí analizada. Y como uno de los elementos que puede prevenir su repetición en el corto y mediano plazo.

5.5. Limitaciones al fenómeno de extranjerización de la tierra.

En el mundo se ha acentuado la adquisición de tierras por parte de Estados y empresas extranjeras, fenómeno que se conoce como la extranjerización de las tierras. Un estudio del Banco Mundial señala que desde el año 2008 varios países y empresas privadas han anunciado la adquisición de 46,6 millones de hectáreas de tierras agrícolas en África, América Latina, Asia y Europa Oriental. Los inversionistas son principalmente países que dependen de la importación de alimentos y empresas vinculadas al sector financiero que han encontrado en la producción agrícola un lucrativo negocio para contrarrestar las inmensas pérdidas sufridas por la crisis económica mundial.

Como consecuencia de la crisis alimentaria de 2008, los países no autosuficientes en alimentos decidieron adquirir tierras en el extranjero para resolver sus problemas de inseguridad alimentaria. El alza en los precios de los alimentos y las restricciones a las exportaciones de comida pusieron en evidencia la vulnerabilidad de varias naciones para asegurarse el suministro de alimentos. La respuesta de estos países ha sido adquirir mediante compras, arrendamientos o concesiones, extensas áreas de tierras agrícolas en el extranjero, donde puedan producir los alimentos necesarios para abastecer sus mercados. Se trata entonces de una política diseñada para producir en el exterior la comida que no producen en sus territorios. Así lo reconoció el presidente de la Asociación China del Sector de Granos (CAGS por sus siglas en inglés), Song Tingming, quien afirmó que la producción de alimentos en el extranjero es una necesidad para su país.

Detrás de este fenómeno están también empresas vinculadas al sistema financiero internacional. En medio de una crisis económica mundial de enormes proporciones, el capital financiero se ha visto en la necesidad de buscar nuevas fuentes de ganancias diferentes a las que se han desplomado como consecuencia de la especulación. La adquisición de tierras para la producción de alimentos destinados a la exportación se ha convertido en una inversión bastante atractiva para bancos y fondos de inversión.

En la medida en que a los alimentos se les da el tratamiento de *commodities*, es decir, productos con los que se especula en las bolsas de valores, los precios de la comida aumentan y la tierra entra a ser objeto de especulación. El magnate de las finanzas George

PROMUEVE:



APOYA:





Soros afirmó en junio de 2009 que “la tierra agrícola va a ser una de las mejores inversiones de nuestros tiempos. Eventualmente, por supuesto, los precios de los alimentos serán lo suficientemente altos como para que el mercado se inunde con la producción en nuevas tierras o con nuevas tecnologías, o con ambas, y este gran mercado se acabe. Pero eso está aún muy lejos”.

Los inversionistas privados están adquiriendo una gran cantidad de tierras alrededor del mundo. “La empresa BlackRock Inc, con sede en Nueva York, una de las mayores administradoras de dinero del mundo, con casi 1.5 billones de dólares en sus libros, acaba de crear un fondo de cobertura agrícola de 200 millones de dólares, 30 millones de los cuales se utilizarán para adquirir tierras en todo el mundo”. Morgan Stanley, una de las principales entidades financieras de Estados Unidos, compró 40 mil hectáreas de tierras agrícolas en Ucrania y Renaissance Capital, un fondo de inversión de Rusia, se apropió de 300 mil hectáreas en el mismo país. En 2008, el gobierno de Madagascar le entregó a Daewoo (Corea del Sur) 1,3 millones de hectáreas para producir maíz con destino al mercado coreano. Desde 2009, empresas y fondos privados han adquirido cerca de 9 millones y medio de hectáreas en el mundo.

Colombia es uno de los países que cuenta con una importante cantidad de tierras no cultivadas, lo que la hace muy atractiva para países y empresas que desean adquirir predios. De acuerdo con el informe *Generando el interés global sobre las tierras de cultivo*, el Banco Mundial (2010) señala que Colombia tiene cerca de 21.5 millones de hectáreas de tierras no cultivadas aptas para la agricultura, lo que representa el 7,5% del total de América Latina, y convierte a nuestra nación en el cuarto país con mayor cantidad de tierras disponibles, detrás de Brasil, Bolivia y Argentina.

Los inversionistas extranjeros -gobiernos y empresas privadas- están avanzando en la adquisición de tierras en Colombia. De acuerdo con *Portafolio*, “al menos cinco empresas extranjeras ya tienen proyectos en la zona (altillanura) para cultivar maíz en rotación con soya, y, en otros casos, caña azucarera o palma de aceite para biocombustibles. Entre las compañías foráneas se destacan [...] Mónica Semillas [...] con 12.000 hectáreas y Cargill, multinacional estadounidense que está entre las 10 empresas más grandes del mundo en comercialización de materias primas agrícolas, con 25.000 hectáreas” (agosto 29, 2010) Según Yamile Salinas Abdalá, en el municipio de Pivijay, Magdalena, el grupo económico Merhav, de Israel, adquirió 10 mil hectáreas para sembrar caña de azúcar que usará para la producción de etanol; igualmente la brasileña Mónica Semillas adquirió 13,000 hectáreas en Puerto Gaitán, Meta. Otras empresas latinoamericanas interesadas en invertir en

PROMUEVE:



APOYA:





Colombia, son las “argentinas El Tejar y el grupo Los Grobbo y la brasileña Amaggi, de propiedad de Blairo Borges Maggi”³¹

La extranjerización de la tierra afecta de manera directa la soberanía alimentaria y genera inseguridad en el aprovisionamiento de alimentos para la población de Colombia. La FAO y el relator especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Alimentación, Olivier De Schutter, señalan que la compra de tierras por inversionistas extranjeros en países pobres puede ser extremadamente peligrosa para la soberanía y seguridad alimentaria, pues aumenta la dependencia de las poblaciones locales de los volátiles e inseguros mercados internacionales.

La reciente crisis de alimentos evidenció que la seguridad alimentaria depende de la soberanía alimentaria, es decir de la capacidad de las naciones de producir la comida que su población necesita. Entre 2005 y 2008 los precios de los alimentos en el mercado internacional aumentaron en un 83%, lo que hizo que el número de personas en extrema pobreza aumentará 150 millones. De acuerdo con el relator especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Alimentación, “una porción significativa del incremento de los precios de alimentos esenciales sólo puede ser explicada por el surgimiento de una burbuja especulativa”. Depender entonces de la importación de alimentos es un riesgo que no se puede asumir en un mundo donde predomina la especulación, más cuando el informe del relator de las Naciones Unidas advierte que de no hacerse profundos cambios al sector financiero internacional, las crisis alimentarias seguirán siendo una amenaza para el mundo.

Para que en Colombia haya soberanía y seguridad alimentaria es necesario que el país produzca los alimentos que demanda su población, es decir, que produzca para el mercado interno. La adquisición de tierras agrícolas por inversionistas extranjeros lesiona este principio, porque la principal finalidad de estas apropiaciones –sea de Estados o de empresas– es la de abastecer mercados externos, dejando de lado las necesidades de los colombianos.

Los gobiernos que están adquiriendo tierras en otras naciones lo hacen porque no son autosuficientes y necesitan hacerse al control de grandes extensiones de tierra en el extranjero para producir en ellas lo que no pueden producir en sus territorios. Los inversionistas privados también adquieren tierras para exportar alimentos, dado que su

³¹ Salinas Abdalá, Yamile. 2011. “El reto de la restitución frente al modelo de desarrollo rural y la concentración de la tierra” *Revista Semillas* 43-44: 28-30.

PROMUEVE:



APOYA:





intención es la de aprovechar los altos precios internacionales. Los fondos de inversión y la banca multinacional se mueven en búsqueda de la máxima tasa de ganancia, por lo que para ellos los mercados extranjeros son más atractivos.

Colombia ha celebrado numerosos tratados de libre comercio y acuerdos de protección de inversiones con diferentes potencias económicas, en los que se incluye una cláusula conocida en el comercio internacional como *prohibición de requisitos de desempeño*. Esta norma impide que el Estado colombiano les imponga a inversionistas extranjeros cualquier tipo de condiciones, incluidas aquellas relacionadas con la producción de alimentos para el consumo interno. Con ello, el gobierno queda impedido para obligar a las empresas extranjeras a destinar parte o la totalidad de su producción a satisfacer las necesidades alimentarias de los colombianos, quedando en completa libertad para exportar todo lo que produzcan.

Vale mencionar que incluso en Colombia ya existen limitaciones a la propiedad de tierras para extranjeros, por un lado está prohibido que estos tengan tierras en las zonas de frontera y por otro está igualmente prohibido en el archipiélago de San Andrés. Ahora bien los tratados de libre comercio ya mencionados amenazan estas limitaciones. Si la comida que se produce en el país no está dirigida principalmente a la demanda interna, Colombia queda expuesta a perder la capacidad de alimentar a su población, lo que significa una grave pérdida de la soberanía alimentaria y una violación de las normas constitucionales.

El artículo 65 de la Constitución dispone que “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”. Esta norma consagra el principio de la soberanía alimentaria, obligando al Estado a proteger e impulsar la producción de alimentos.

Aunque la Constitución no lo diga, se entiende que dicho deber está orientado a la satisfacción de las necesidades del mercado interno, dado que no sería lógico que la norma constitucional privilegiara la exportación de comida. De acuerdo con la Sentencia T-506 de 1992, jurisprudencia reiterada en la Sentencia C-864 de 2006, “se vulnera el deber de seguridad alimentaria reconocido en el artículo 65 del Texto Superior, cuando se desconoce ‘el grado de garantía que debe tener toda la población, de poder disponer y tener acceso oportuno y permanente a los alimentos que cubran sus requerimientos nutricionales,

PROMUEVE:



APOYA:





tratando de reducir la dependencia externa y tomando en consideración la conservación y equilibrio del ecosistema para beneficio de las generaciones futuras” (subrayado fuera del texto). La población a la que se refiere este fallo es la sociedad colombiana, luego el mandato constitucional debe entenderse en el sentido de que en la producción de alimentos debe primar el mercado interno.

En ese sentido, resulta necesario introducir dentro de la Constitución Política una obligación del Estado encaminada a limitar la propiedad, uso y explotación de las tierras agrarias por parte de las empresas y/o personas extranjeras, quienes en aras de adelantar sus negocios pueden afectar seriamente los derechos de los colombianos al acceso real y efectivo de los alimentos, pues la producción por ellos efectuada no está destinada a suplir las necesidades internas, lo que conduciría a generar inseguridad alimentaria, situación que justifica la incorporación de las limitaciones expuestas.

Las limitaciones a la propiedad, uso y explotación de las tierras agrarias, son comunes a lo largo del mundo desarrollado. En Estados Unidos cada Estado tiene la potestad de limitar la propiedad extranjera sobre la tierra. Los Estados agrícolas han impuesto mayores restricciones. Por ejemplo, Iowa y Dakota del Norte prohíben que los extranjeros adquieran tierras agrícolas, y en Indiana los extranjeros que no tengan la intención de nacionalizarse no pueden adquirirlas. Otros Estados han restringido el tamaño de las tierras que pueden comprar los extranjeros: en Mississippi el límite es de 100 hectáreas, en Missouri 5 hectáreas, en Pennsylvania 40 hectáreas y en Dakota del Sur la restricción es de 64 hectáreas. En Canadá las Provincias también son autónomas para imponer restricciones a los extranjeros. Los no residentes no pueden adquirir más de 5 acres (2 ha.) en Prince Edward Island, 8 hectáreas en Alberta, 4 hectáreas en Saskatchewan y 16 hectáreas en Manitoba

Por su parte Brasil reguló la adquisición de tierras por extranjeros por medio de la ley 5.709 de 1971. Los extranjeros sólo pueden explotar entre 200 y 5.000 hectáreas (el tamaño varía según la región), las adquisiciones de inmuebles rurales requieren de la aprobación del Ministerio de Desarrollo Agropecuario y en ningún municipio los extranjeros pueden explotar más del 25% de las tierras. A partir de 2010 se considera foráneas a las empresas controladas por capitales extranjeros y, desde el 2011, las empresas brasileras que sean compradas por extranjeros o que se fusionen con compañías extranjeras son objeto de estas restricciones.

PROMUEVE:



APOYA:





Argentina, en diciembre de 2011 se aprobó la Ley de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales. La ley dispone que los extranjeros sólo podrán explotar máximo el 15 % de todo del territorio nacional y, de esa cantidad, no podrá haber más de un 30 % en manos de personas naturales o jurídicas de una misma nacionalidad. También señala que las parcelas en poder de extranjeros no podrán superar las mil hectáreas³².

Tales ejemplos resaltan la necesidad de introducir limitaciones constitucionales, que impidan que se propague el fenómeno de extranjerización de la tierra y todas las consecuencias negativas que produce. Las medidas para evitar la extranjerización de la tierra también implican la renegociación de los TLC pues en ellos se incluyen cláusulas que impiden exigir a compañías extranjeras que su producción resuelva la demanda interna, y obliga al Estado a tratarlos como nacionales, a pesar de que su producción y sus utilidades retornen a sus lugares de origen.

5.6. Trato diferencial entre bienes y servicios extranjeros y los producidos en Colombia.

Es necesario modificar el artículo 100 de la constitución, pues del trato igual a los derechos civiles de los extranjeros no puede derivarse un trato igual o semejante a los bienes y servicios que provengan del exterior.

Lo anterior se justifica en la medida que uno de los aspectos esenciales por los cuales se torna indispensable realizar esta iniciativa mediante un Referendo que modifique la constitución radica en que la Corte Constitucional mediante sentencias C-750 de 2008 y C-751 de 2008 declaró la constitucionalidad del ‘Acuerdo de promoción comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América’, sus ‘cartas adjuntas’ y sus ‘entendimientos’, conocido coloquialmente como TLC. Uno de los argumentos esenciales expuestos por la Corte en dicha oportunidad fue que, a partir de los artículos 13 y 100 de la Constitución, no se podía derivar un “trato discriminatorio” a los productos y servicios extranjeros.

³² Congreso de la República de Colombia. DAIRA GALVIS MÉNDEZ Senadora de la República, JAIME DURÁN BARRERA Senador de la República, JORGE ENRIQUE ROBLEDO CASTILLO Senador de la República. (7 de mayo de 2013). PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 64 DE 2012 SENADO “Por medio de la cual se dictan medidas para garantizar la seguridad alimentaria mediante la protección y conservación nacional de la tierra”.

PROMUEVE:



APOYA:





En términos de la Corte, se indicó:

“Esta Corporación, al revisar la constitucionalidad de varios tratados comerciales, ha señalado que la cláusula de trato nacional compatibiliza con la Constitución por cuanto busca eliminar el trato discriminatorio que pudiera presentarse entre los nacionales y extranjeros [391], en relación con el comercio de mercancías. En la sentencia C-369 de 2002, que revisó el Cuarto Protocolo Anexo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios con la lista de compromisos específicos de Colombia anexa, la Corte manifestó que el principio de trato nacional “exige que una vez hayan entrado los productos y servicios a un mercado, entonces deben recibir un trato no menos favorable que los productos y servicios nacionales equivalentes”.”

En tal sentido es oportuno aclarar que la presente iniciativa tiene como propósito desarrollar un trato preferente y especial sobre la producción nacional de alimentos a lo largo de sus diferentes etapas. Tal criterio parte de la necesidad de proteger los derechos fundamentales al trabajo, al libre desarrollo de la personalidad y a la vida digna de los casi 2.500.000 agricultores y de las familias que derivan sus ingresos de esta actividad.

Otorgar un trato igual para situaciones y sujetos diferentes ocasiona un trato discriminatorio. Tal es el caso de la agricultura nacional y los productores nacionales, pues en procura de garantizar una presunta igualdad formal, se regula de manera semejante sujetos y situaciones que son absolutamente diferentes. Por ejemplo, la producción agraria de los Estados Unidos cuenta con subvenciones de U\$955.000 millones para los próximos diez años, en tanto que la producción agropecuaria nacional ha eliminado los aranceles y no tiene mecanismos de financiación suficientes que tiendan a promover y desarrollar el trabajo nacional y la producción agropecuaria del país. Con base en tan hondas diferencias cabe preguntarse: ¿resultará proporcional y ajustado al principio de igualdad material señalar que productores extranjeros y nacionales deban ser tratados en igualdad de condiciones a pesar de sus manifiestas circunstancias de asimetría y desigualdad?

Ante las respuestas emitidas por la Corte Constitucional se hace necesaria la realización de reformas constitucionales que garanticen la producción y el trabajo nacional, así como la soberanía y seguridad alimentaria y el crédito agrario de fomento, como elementos indispensables para el efectivo y real amparo de la vida digna de los colombianos.

PROMUEVE:



APOYA:





5.7. Libre Acceso a las semillas, protección a la biodiversidad y al patrimonio genético.

Un aspecto esencial de la soberanía alimentaria y nacional del país es garantizar el libre acceso y uso de las semillas y, en general la biodiversidad, por parte de los agricultores colombianos y los pueblos afro, campesinos e indígenas. Las semillas son un medio básico de producción agrícola y un bien de consumo esencial para la población. Igualmente, la diversidad agrícola está estrechamente ligada a la diversidad cultural. Desde el desarrollo de la agricultura, los pueblos han desarrollado cientos de miles de variedades de semillas como bienes comunes que tienen gran importancia a nivel ritual, gastronómico, medicinal, ambiental, entre otras. En esta medida, quien controle la propiedad, uso, comercialización y desarrollo de semillas tiene gran parte del poder para definir el modelo agrario y alimentario, el uso sostenible de la biodiversidad, y la riqueza cultural del país. Por esta razón, es indeseable para el país la monopolización de las semillas y los recursos genéticos para la agricultura y la alimentación mediante derechos de propiedad intelectual (DPI), mecanismos de mercado y políticas económicas como las establecidas en el Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos y con otras potencias mundiales.

Las prohibiciones y excepciones al patentamiento de material vegetal y los derechos de la nación, así como de las comunidades campesinas, afrocolombianas e indígenas, sobre la propiedad, uso y comercialización de la biodiversidad, los recursos fitogenéticos y los conocimientos tradicionales fueron anulados o debilitados con la firma del tratado de libre comercio con Estados Unidos. Por un lado, este tratado, en los Entendimientos sobre la Biodiversidad y los Conocimientos Tradicionales, no reconoce –contraviniendo la Decisión 391 de la CAN³³, el Convenio de Diversidad Biológica y el TIRFAA–, la soberanía nacional de Colombia sobre la biodiversidad y los recursos genéticos, tanto *in situ* o en su territorio, como *ex situ* o que se encuentran por fuera del mismo.

Por el otro, este Tratado conlleva la obligación para el país de adherirse al Convenio UPOV en su versión del año 1991 –en adelante UPOV91– o lo que es conocido como un ‘ADPIC plus’³⁴. Este término se usa para describir la adopción de legislaciones nacionales sobre derechos de propiedad intelectual que van más allá de los requisitos mínimos que exige la

³³ Artículo 1, Título 1.

³⁴ El TLC entre Colombia y Estados Unidos en el Capítulo 16 Derechos de Propiedad Intelectual, Artículo 1, Parágrafo 2(c) lee: “Cada parte ratificará o adherirá a los siguientes acuerdos, hasta el 1 de enero de 2008, o la entrada en vigor de este Acuerdo, cualquiera que sea posterior El Convenio Internacional para la Protección de los Obtentores vegetales (Convenio UPOV) (1991)”

PROMUEVE:



APOYA:





Organización Mundial del Comercio en su Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC)³⁵.

El gobierno nacional aprobó el Convenio UPOV91 mediante la Ley 1518 de abril 23 de 2012. Si bien Colombia mantiene la prohibición del patentamiento sobre material vegetal, con la aprobación de la UPOV91 se establece un régimen de protección por derechos de obtentor vegetal que se asemeja al de una patente y que es menos eficaz en la protección contra la biopiratería por varias razones.

Primero, la UPOV91, a diferencia de la versión de 1978, define que el ‘obtentor vegetal’ es “La persona que haya creado, descubierto y puesto a punto una variedad”³⁶. La UPOV91 reconoce no sólo la invención humana –que es la *raison d’être* de los DPI– sino el ‘descubrimiento’ lo que abre campo a la biopiratería. Esto dado que una compañía podría obtener DPI sobre una variedad vegetal, incluyendo aquellas tradicionales que se encuentran en territorios campesinos, indígenas y afrocolombianos, simplemente mediante su registro en una oficina de la Organización Mundial para la Propiedad Intelectual y negar su libre acceso, uso y comercialización a cualquiera que no pague por dichos derechos³⁷.

Segundo, la UPOV91 admite la penalización de la violación de los derechos de obtentor para variedades ‘esencialmente derivadas’, es decir aquellas variedades similares a las protegidas. Dado que las variedades desarrolladas por procedimientos científicos –ya sean mejoradas, híbridas o transgénicas– tienen como base las variedades tradicionales, y por tanto son similares, los obtentores vegetales podrían restringir su libre uso y comercialización haciendo efectivo sus DPI. Esta restricción aplicaría incluso a los pueblos que han desarrollado las variedades tradicionales en sus prácticas agrícolas milenarias³⁸.

Tercero, la UPOV 1978 (artículo 27) permite a los países prohibir el patentamiento de plantas, debido a razones sociales y ambientales y, por tanto, otorgar únicamente derechos de obtentores vegetales³⁹. Igualmente prohíbe proteger una misma variedad vegetal tanto

³⁵ Sell, Susan. 2009. “Corporations, Seeds and Intellectual Property Rights Governance”, En: Clapp, Jennifer and Doris A. Fuchs (eds.), *Corporate Power in Global Agrifood Governance*, Cambridge, MA, MIT Press, p.p. 187-223

³⁶ UPOV 1991, capítulo 1, artículo 1, parágrafo iv, énfasis añadido

³⁷ Grupo Semillas. 2013. ¡Ya viene la nueva 970 recargada! Las leyes que privatizan y controlan el uso de las semillas, criminalizan las semillas criollas. En: *Revista Biodiversidad*, p.p. 17-21.

³⁸ *Ibid*

³⁹ Razones como proteger el orden público, la moralidad, la salud o la vida de personas y animales y

PROMUEVE:



APOYA:





con derechos de obtentor vegetal como con patentes. Por el contrario, en la versión de 1991 se permiten ambos tipos de protección, no se contempla la prohibición de patentamiento por razones sociales y ambientales, y el patentamiento se admite siempre y cuando no afecte los intereses económicos de los obtentores vegetales.

En este sentido, en el TLC con EE.UU., en el Capítulo 16 sobre Derechos de Propiedad Intelectual, se establece que “una Parte que no otorgue protección mediante patentes a plantas a la fecha de entrada en vigor de este Acuerdo, realizará todos los esfuerzos razonables para permitir dicha protección mediante patentes”⁴⁰. Y añade que “Cada Parte podrá prever excepciones limitadas de los derechos exclusivos conferidos por una patente, a condición de que tales condiciones no atenten de manera injustificable con la explotación normal de la patente, ni causen un perjuicio injustificado a los legítimos intereses del titular de la patente, teniendo en cuenta los intereses legítimos de terceros”⁴¹. Sin embargo, el texto del TLC con EE.UU. no define que constituye un ‘prejuicio injustificado’, cuáles son los ‘legítimos intereses’ del titular de la patente o de los terceros, ni incluye las razones sociales y ambientales para restringir la obtención de patentes.

Lo que sí define el texto del TLC entre Colombia y EE.UU., son los ‘esfuerzos’ para hacer efectivo el patentamiento de plantas, así sea bajo el nombre de derechos de obtentor. En dicho capítulo, en su artículo 16.11 sobre la “Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual” dice como “Obligaciones generales” que “Cada parte publicará información respecto a sus esfuerzos de hacer efectiva la observancia de los DPI dentro de su sistema civil, administrativo y penal”⁴² y que las “autoridades judiciales estarán facultadas para ordenar al infractor que le pague al titular del derecho [de propiedad intelectual]” una “indemnización adecuada para compensar al titular del derecho por los daños sufridos como resultado de la infracción”⁴³ así como “las mercancías que hayan sido encontradas

preservar las plantas o evitar graves daños al medio ambiente (Manuel Góngora-Mera y Renata Motta. 2014. “El derecho internacional y la mercantilización biohegemónica de la naturaleza: la diseminación normativa de la propiedad intelectual sobre semillas en Colombia y Argentina” En: Göbel, Barbara, Manuel Góngora-Mera y Astrid Ulloa (Eds.) *Desigualdades socioambientales en América Latina*. Biblioteca Abierta Colección General, serie Perspectivas Ambientales. Bogotá y Berlín: Universidad Nacional de Colombia y Ibero-Amerikanisches Institut: 395-434).

⁴⁰ Capítulo 16, artículo 9, título 2.

⁴¹ Capítulo 16, artículo 9, título 3.

⁴² Capítulo 16, artículo 11, título 3

⁴³ Capítulo 16, artículo 11, título 7 (i)

PROMUEVE:



APOYA:





pirateadas o falsificadas serán destruidas excepto en circunstancias excepcionales”⁴⁴. Para hacer efectiva la observancia de los DPI, el gobierno expidió medidas legislativas como la Ley 1032 de 2006, la Ley 1564 de 2012, el Decreto 2687 de 2002 y la Resolución 970 de 2010 del Ica derogada por la Resolución 3168 de 2015.

La Ley 1032 de 2006 modifica el artículo 306 del Código Penal para tipificar la violación de los derechos de los obtentores vegetales, incluyendo aquellos “similarmente confundibles con uno protegido legalmente”, como un delito y establecer multas de 26.6 a 1.500 salarios mínimos legales vigentes y pena de prisión de cuatro a ocho años⁴⁵.

La Ley 1564 de 2012 le adjudica al ICA funciones jurisdiccionales –basadas en el artículo 116 de la Constitución Nacional– en lo concerniente a la violación de derechos de obtentor. Es decir, el ICA obtiene la facultad para establecer las nuevas sanciones administrativas del Código Penal, como multas, por violación de derechos de obtentor y está obligado a informar a las autoridades judiciales la violación de dichos derechos para la aplicación de las sanciones penales⁴⁶. El decreto 2687 de 2002 incrementa la protección por derechos de obtentor vegetal de 15 a 25 años como establece la UPOV 1991 en su artículo primero⁴⁷.

Por último, la Resolución 3168 de 2015 del ICA, que establece las reglamentaciones sobre la producción y comercialización de semillas en el país, restringe el derecho a la reserva del agricultor al ordenar que solo se puede resembrar semilla certificada en menos de cinco (5) hectáreas, por una sola vez y solo para el autoconsumo. Aunque esta Resolución establece que no aplica para semillas criollas y nativas, al mismo tiempo define que las únicas semillas legales en el país son las certificadas. Por tanto, esta Resolución deja abierta la interpretación de la ilegalidad de las semillas nativas y criollas que no son certificadas⁴⁸.

Diversas organizaciones pertenecientes a la Red de Semillas Libres de Colombia interpusieron acciones de inconstitucionalidad contra las Leyes 1518 de 2012 y 1032 de

⁴⁴ Capítulo 16, artículo 11, título 11 (a)

⁴⁵ El artículo 306 originalmente se titulaba: “Usurpación de marcas y patentes”. Con la Ley 1032, se modificó así: “Usurpación de derechos de propiedad industrial y derechos de obtentores de variedades vegetales”.

⁴⁶ Góngora-Mera, Manuel and Renata Motta, *op cit*: p. 421.

⁴⁷ “El término de duración de la protección, será de veinticinco (25) años, para el caso de las vides, árboles forestales, árboles frutales incluidos sus portainjertos y de veinte (20) años para las demás especies, contados a partir de la fecha de su otorgamiento”.

⁴⁸ Grupo Semillas, *op cit*

PROMUEVE:



APOYA:





2006 ante la Corte Constitucional. La Corte Constitucional declaró inexecutable la Ley 1518 que aprobaba la adherencia del país al Convenio de la UPOV en su versión del año 1991, por lo que éste sigue rigiendo en el país en su versión de 1978⁴⁹. En su sentencia, la Corte dictaminó que dicho Convenio fue aprobado sin ser consultado previamente con las comunidades indígenas y afrocolombianas y que “A su juicio, la imposición de restricciones propias de una patente sobre nuevas variedades vegetales como las que consagra la UPOV91, podría estar limitando el desarrollo natural de la biodiversidad producto de las condiciones étnicas, culturales y ecosistemas propios en donde habitan dichos pueblos.”⁵⁰

Igualmente la Corte Constitucional, si bien declaró executable la Ley 1032 de 2006 que modifica el código penal, dictaminó que la expresión “similarmente confundibles” no es aplicable al delito de usurpación de los derechos de obtentores de variedades vegetales, dado que viola el principio de taxatividad, y ordenó su eliminación de todo el ordenamiento jurídico en materia de DPI sobre material vegetal⁵¹.

Por tanto se evidencia que el TLC con EE.UU. debe ser renegociado en lo referente a los DPI sobre material vegetal y la protección de la biodiversidad, los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales porque atenta contra la soberanía alimentaria del país, los derechos de los campesinos y comunidades étnicas, y la investigación nacional y la transferencia de tecnología agrícola. Este Tratado viola los compromisos internacionales del país y la sentencia de la Corte Constitucional sobre la inexecutable del Convenio UPOV en su versión del año 1991. En este mismo sentido, se deben derogar todas las demás normas y leyes –o las modificaciones a las mismas– que fueron aprobadas en el país para cumplir con las exigencias del Convenio UPOV91 y el TLC con EE.UU. Así mismo, el Estado debe reconocer y apoyar el derecho de las comunidades a conservar y controlar la agrobiodiversidad y conocimientos asociados que se encuentra en sus territorios.

5.8. Renegociación de los TLC.

Los tratados internacionales que celebre Colombia deben cumplir con 3 principios constitucionales que deben orientar todas las relaciones internacionales, cuales son: i) La

⁴⁹ Sentencia C-1051/12 (diciembre 5)

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Sentencia C-501/14

PROMUEVE:



APOYA:





soberanía nacional, el respeto a la autodeterminación de los pueblos y el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia; ii) Orientación hacia la integración latinoamericana y del Caribe; iii) Los tratados deben basarse en parámetros de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional. A su vez ordena la integración con otros países y organizaciones internacionales y la celebración de tratados en condiciones de igualdad, equidad y reciprocidad.

La evidencia material, así como los datos oficiales dan cuenta que tras la implementación de los TLC firmados con diferentes potencias, a escasos 3 años de su entrada en vigencia, arrojan datos negativos para los intereses nacionales, y a contramano han significado cuantiosos y millonarios negocios para la contraparte extranjera, lo que demuestra que tales negociaciones no se adecuan a los principios de las relaciones internacionales referidos a la equidad y la reciprocidad, pues las pérdidas y los costos los ha asumido Colombia, mientras que las utilidades y los beneficios los han concentrado las empresas extranjeras lo que da cuenta de la afectación a los principios que deben gobernar las relaciones internacionales.

Sumado a lo anterior, la renegociación de los tratados es indispensable para poder hacer efectivas las reformas constitucionales previstas en el presente referendo por el agro nacional, pues diferentes cláusulas insertas en tales acuerdos comerciales, impiden la protección efectiva de los bienes jurídicos incorporados en la presente reforma, como el acceso real efectivo no solo a la tierra sino a su explotación económica, la prevalencia de la producción nacional por encima de la importación de alimentos, el aseguramiento de la soberanía alimentaria, la limitación a la propiedad, uso y explotación de la tierra agraria por parte de extranjeros, la salvaguarda sobre la propiedad de las semillas y del patrimonio

genético, y el trato diferencial en favor de la producción nacional con respecto a los bienes y servicios provenientes del extranjero, medidas de protección que no se pueden hacer efectivas sin que se realicen los ajustes pertinentes en los tratados de libre comercio celebrados por Colombia, lo que torna imperativa su renegociación.

5.9. Agricultura Familiar.

Se estima que la población rural en Colombia está alrededor de los 12 millones de habitantes; el 65% de ellos vive en situación de pobreza y el 33% en pobreza extrema. Distintos factores de orden estructural determinan la marginación en que viven los agricultores familiares, especialmente la altísima concentración de la propiedad de la tierra,

PROMUEVE:



APOYA:





y el desplazamiento generado por la violencia. Las políticas de desarrollo rural no contribuyen a superar la pobreza rural, ya que tienden a favorecer a las empresas y corporaciones multinacionales y, así, agudizan las diferencias

A pesar de ello, las cifras de producción agropecuaria nacional demuestran la relevancia de la agricultura familiar campesina, indígena, afrodescendiente para el sistema agroalimentario del país. La economía campesina representa el 67% de la producción agrícola nacional y las comunidades campesinas tienen el 69% de los predios dedicados a la ganadería y el 14% del hato nacional.

Por lo tanto, es importante desarrollar una política pública diferenciada para la Agricultura Familiar a través de una ley de la Agricultura Familiar con la que no solo se reconozca su valor y aporte en la seguridad y soberanía alimentaria en el país, también se establezcan las herramientas necesarias para que los ministerios y entidades públicas puedan desarrollar las estrategias necesarias para erradicar el hambre en las comunidades rurales, establecer sistemas de producción de alimentos sostenibles con el medio ambiente en consonancia con los saberes tradicionales y ancestrales de las comunidades rurales para desarrollar sistemas de preservación y cuidado de semillas nativas y criollas, fomentar programas de consumo responsable y alimentación saludable destinado a las familias que viven en cascos urbanos y grandes ciudades para aumentar el consumo de alimentos territorialmente cercanos, culturalmente apropiados y producidos a través de métodos sostenibles y saludables. Todo esto en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS 1, 2 y 12 de la Agenda de Desarrollo 2030 aprobada por los gobiernos el pasado 27 de septiembre de 2015 en la asamblea general de las naciones unidas.

En consecuencia, se requiere de un arreglo constitucional e institucional que garantice el desarrollo integral del sector agrícola, que como mínimo incluya producción, trabajo, acceso al alimento y bienestar de los trabajadores y empresarios agrarios. Por las anteriores razones, resulta necesario modificar la Constitución Política en aras de ajustarla a la realidad que vive el campo y los campesinos, sector que de no ser protegido de manera especial, será arrasado por la política comercial internacional implementada por los gobiernos desde la década de los 90 y apuntalada a partir de la suscripción de TLC con diferentes potencias mundiales.

PROMUEVE:



APOYA:





6. MARCO JURÍDICO CONSTITUCIONAL.

La Constitución Política de 1991, incorporó dentro de su sistema de protección el derecho al trabajo, algunos elementos relativos a la producción agraria, y esbozó ciertos aspectos sobre la seguridad alimentaria, tal y como se explica a continuación.

6.1. Las normas sobre el trabajo.

El Preámbulo de la Constitución consagra el trabajo como uno de los fines del Estado colombiano, lo que implica que el empleo hace parte del interés nacional. De la misma manera establece que el marco jurídico debe garantizar un orden político, económico y social justo, y que además, está comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana.

Por su parte, el artículo 1° constitucional, establece que Colombia es un Estado Social de Derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

El artículo 25, prevé que el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas. Y el artículo 53 dispone que se expedirá el estatuto del trabajo, que deberá asegurar como mínimo la igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo, entre otras.

6.2. Derecho fundamental al mínimo vital

La Corte Constitucional de Colombia ha reconocido reiteradamente en su jurisprudencia el derecho fundamental al mínimo vital como un derecho que materializa el Estado Social de Derecho, en tanto se deriva de los principios de la dignidad humana y solidaridad pues, como lo señala en su Sentencia SU-995/99, “constituye la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es

PROMUEVE:



APOYA:





indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional”.

La protección de este derecho, a su vez, se corresponde con las obligaciones supranacionales adquiridas por el Estado colombiano en materia de derechos humanos. Esta idea, ya fue señalada por la Corte Constitucional en la Sentencia T-211/11 en la que recuerda que el numeral 3 del artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos contempla que “toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social”. Así, según considera el tribunal, “esta norma, permite evidenciar que se trata de un derecho que protege la subsistencia de las personas, tanto del individuo como de su núcleo familiar y que, en principio, se satisface mediante la remuneración de la actividad laboral desempeñada. Otro elemento que se desprende del mencionado artículo es que no se trata de cualquier tipo de subsistencia, sino que la misma debe revestirse de tales calidades que implique el desarrollo de la dignidad humana”. En la misma sentencia, se recuerda, igualmente, las obligaciones contraídas por el Estado en virtud del artículo 25 de dicha declaración que señala que “(...) Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial [-que no exclusivamente-], la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...)”. Ello, en concordancia con lo establecido en los artículos 7 y 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sobre el derecho de toda persona a contar con unas “condiciones de existencia dignas (...)”, al igual que el derecho a “(...) un nivel de vida adecuado (...) y a una mejora continua de las condiciones de existencia (...)”. En el mismo sentido también debe tenerse en cuenta el artículo 7º del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), que establece el derecho a “(...) una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias (...)”

En desarrollo de lo anterior, es necesario resaltar el deber que tiene el Estado de considerar las particularidades que implica su garantía en el campo colombiano, un tema especialmente sensible si consideramos los indicadores socioeconómicos que revelan la desprotección particular que vive el campesinado nacional según los datos aportados en este mismo documento, pues como bien la recuerda la misma Corporación en su sentencia T-378/12, el derecho al “mínimo vital no se reduce a una perspectiva cuantitativa, sino que,

PROMUEVE:



APOYA:





por el contrario, es cualitativo, ya que su contenido depende de las condiciones particulares de cada persona. De esta forma, cada persona tiene un mínimo vital diferente, que depende en últimas del estatus socioeconómico que ha alcanzado a lo largo de su vida”. Por lo que vale la pena reiterar la preocupación del alto tribunal en la sentencia C-644/12 al señalar que “la población campesina, en todo caso, sigue siendo la población más pobre del país y la que vive en condiciones de mayor vulnerabilidad”, reconociendo que “de hecho, su situación ha empeorado durante los años de vigencia de la Constitución, con lo cual la deuda del Estado colombiano para con esta población, no puede ser ignorada por los poderes públicos ni desconocida por el juez constitucional en ejercicio de sus competencias”. Un escenario que hace evidente un llamado en particular por salvaguardar los derechos fundamentales de esta población.

6.3. La propiedad y el bienestar agrario en la Constitución.

El **artículo 60** constitucional señala que el Estado promoverá, de acuerdo con la Ley, el acceso a la propiedad. Mientras que el **artículo 64** dispone que “es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos”.

El **artículo 66** de la Constitución política prevé que las disposiciones que se dicten en materia crediticia “podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales”.

6.4. La producción alimentaria.

Por su parte, el **artículo 65** indica que “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”. Y concluye afirmando que “de igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de

PROMUEVE:



APOYA:





tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad” (Énfasis fuera de texto).

6.5. Los mecanismos de protección de la producción nacional.

No obstante lo anterior, los TLC han limitado los mecanismos de intervención con los que contaba el Estado para la protección de sectores sensibles o estratégicos. Al respecto, basta observar el capítulo 8 del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Colombia, en el que se establece lo siguiente:

“Defensa Comercial

Sección A: Medidas de Salvaguardia

Artículo 8.1: Imposición de una Medida de Salvaguardia

1. *Una Parte podrá aplicar una medida descrita en el párrafo 2, sólo durante el período de transición, si como resultado de la reducción o eliminación de un arancel aduanero en virtud de este Acuerdo 1, una mercancía originaria se importa en el territorio de la Parte, en cantidades que han aumentado en tal monto en términos absolutos o en relación a la producción nacional y en condiciones tales que constituyan una causa sustancial de daño grave, o una amenaza del mismo, a la rama de producción nacional que produzca una mercancía similar o directamente competidora.*

Artículo 8.2: Normas para una Medida de Salvaguardia

1. *Ninguna Parte podrá mantener una medida de salvaguardia:*

(a) *excepto en la medida y durante el periodo necesario para prevenir o remediar el daño grave y facilitar el ajuste;*

(b) *por un periodo que exceda dos años; excepto que este periodo se prorrogue por dos años adicionales, si la autoridad competente determina, de conformidad con los procedimientos estipulados en el Artículo 8.3, que la medida sigue siendo necesaria para evitar o remediar un daño grave y facilitar el ajuste y que existe evidencia que la rama de producción nacional se está ajustando; o*

(c) *con posterioridad a la expiración del periodo de transición.*

PROMUEVE:



APOYA:





2. *A fin de facilitar el ajuste en una situación en que la duración prevista de una medida de salvaguardia sea superior a un año, la Parte que aplica la medida la liberalizará progresivamente, a intervalos regulares, durante el período de aplicación.*
3. *Ninguna Parte podrá aplicar una medida de salvaguardia más de una vez con respecto a la misma mercancía. (...)*

Artículo 8.5: *Compensación*

1. *Una Parte que aplique una medida de salvaguardia , luego de consultar con cada Parte contra cuya mercancía se aplique la medida, proporcionará una compensación mutuamente acordada de liberalización comercial en forma de concesiones que tengan efectos sustancialmente equivalentes en el comercio o equivalentes al valor de los impuestos adicionales esperados como resultado de la medida. La Parte que aplica la medida de salvaguardia dará oportunidad para tales consultas en los 30 días posteriores a la aplicación de la medida de salvaguardia. (Énfasis fuera de texto).*

Al respecto, es pertinente aclarar que las disposiciones de los TLC tienen efectos en el orden interno en tanto que la Constitución le confiere tal calificación. No obstante, al ser un acuerdo bilateral o multilateral, según sea el caso, las modificaciones o enmiendas que se pretenda realizar a los mismos estará supeditada a una nueva negociación con la contraparte. El TLC, al ser un tratado internacional, debe ser negociado por el Presidente y, posteriormente, ha de ser ratificado mediante una ley aprobatoria de tratado internacional tramitada en el Congreso de la República y sometida a control previo de constitucionalidad ante la Corte Constitucional. En este sentido, el TLC en teoría tiene el mismo rango normativo de una ley, por lo que está por debajo de la Constitución. Sin embargo, en la práctica adquiere una especie de rango constitucional e incluso, en ciertos casos, puede estar por encima de la propia Constitución, como sucede por ejemplo en materia de arbitramentos y laudos, que subordinan la jurisdicción nacional a las disposiciones de tribunales internacionales. Tal característica se deriva de la naturaleza misma de los tratados internacionales explicada anteriormente.

En adición a lo anterior, en los TLC hasta ahora celebrados solamente hubo acuerdos para eliminar los subsidios a la exportación, dejando intactas las políticas de subsidio a la producción agrícola, lo que pone en seria desventaja la producción agrícola nacional, la cual a pesar de ser más eficientes en muchos productos no puede competir contra los enormes subsidios que reciben los agricultores extranjeros.

PROMUEVE:



APOYA:





6.6. La protección de los recursos genéticos, la biodiversidad y los conocimientos tradicionales para la alimentación y la agricultura.

Colombia ha ratificado el Convenio de la Unión para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV) en su versión del año 1978, la Convención sobre la Diversidad Biológica, las Decisiones 391 y 486 de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) que establecen el Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos y el Régimen Común sobre Propiedad Industrial respectivamente, y ha firmado, aunque no ratificado, el Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (TIRFAA) de la FAO.

En su conjunto, estos tratados internacionales prohíben el patentamiento de organismos vivos, a excepción de los microorganismos, sus partes, incluyendo aquellas que pueden ser aisladas como genes, germoplasma, proteínas, enzimas, etc., y sus procesos biológicos dado que no son consideradas invenciones humanas. Igualmente permiten la excepción del pago por concepto de derechos de propiedad intelectual sobre material vegetal para la investigación básica en fitomejoramiento y el desarrollo de nuevas variedades de plantas. Finalmente garantizan el derecho a la reserva de los agricultores, es decir su derecho a resembrar e intercambiar libremente semillas aunque éstas estén protegidas por derechos de propiedad intelectual; el derecho a la consulta previa con pueblos indígenas sobre el acceso y uso de la biodiversidad, incluyendo los recursos fitogenéticos, de sus territorios; la soberanía nacional de los países sobre sus recursos genéticos; y la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados del uso y comercialización de los recursos genéticos⁵².

En el capítulo 16 del TLC con EE.UU., sobre derechos de propiedad intelectual, Colombia se comprometió a adherir o ratificar diez tratados internacionales sobre protección de la propiedad intelectual, entre ellos el UPOV en su versión del año 1991, un acuerdo que restringe el acceso y uso de obtenciones vegetales y eleva los poderes monopólicos de las multinacionales como Monsanto, Bayer o Syngenta. El acuerdo, que fue ratificado mediante la Ley 1518 de 2012 -declarada inexecutable mediante la Sentencia C-1051 de 2012 por falta de consulta previa a las comunidades indígenas y afrodescendientes-, en comparación con las versiones previas del UPOV, amplía el alcance de los derechos de los obtentores en relación a los pagos, a la definición de obtención e invención y los tiempos de

⁵² Góngora y Metta, *op cit*

PROMUEVE:



APOYA:





protección de las obtenciones vegetales. La UPOV 1991 va, por ejemplo, en dirección a evitar el ejercicio del “privilegio de los agricultores”, como sucede en Estados Unidos, y en permitir las patentes de procesos de obtención vegetal, de cultivos, semillas o genes relacionados con una variedad protegida por PVV (Protección de Variedades Vegetales). En otras palabras, se autoriza la doble protección de la misma variedad mediante PVV y patente, lo que le otorga a las empresas de la biotecnología como Monsanto el poder para controlar la producción y comercio de las semillas de una variedad vegetal.

6.7. La Renegociación de los TLC.

No obstante lo anterior, por regla general los tratados internacionales son renegociables. Así lo señala la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados* en su artículo 39 al disponer que “un tratado podrá ser enmendado por acuerdo entre las partes”. Ello se debe a que uno de los principios fundamentales del derecho internacional es el *libre consentimiento*, lo que permite que los Estados partes se pongan de acuerdo para modificar algunos o todos los artículos de un tratado internacional. (Sarmiento, 2014)

Tan evidente es la posibilidad de renegociar los acuerdos comerciales que todos los TLC suscritos por Colombia contemplan la posibilidad de modificarlos. Por mencionar solo algunos ejemplos, el artículo 23.2 del TLC con Estados Unidos dispone que “las partes podrán convenir cualquier enmienda a este Acuerdo”. Lo mismo hace el artículo 334 del TLC con la Unión Europea al señalar que “las partes podrán acordar por escrito cualquier enmienda a este Acuerdo”, y el artículo 2.302 del acuerdo con Canadá que dispone: “cualquier enmienda a este Acuerdo se hará por escrito”. Colombia no solo tiene el derecho de solicitar la renegociación de los TLC, también **puede terminarlos unilateralmente** mediante la figura de la denuncia. Así lo señalan los acuerdos comerciales con Estados Unidos, “**Cualquier Parte podrá poner término a este Acuerdo mediante notificación escrita a la otra Parte, y dicha terminación surtirá efecto seis meses después de la fecha de la notificación**”, igual sucede con los TLC con la Unión Europea y Canadá en sus artículos 331 y 2.305, respectivamente.

Estas normas prueban que, desde el punto de vista jurídico, los TLC sí son renegociables. Lo único que se necesita para renegociar los TLC es un gobierno con la voluntad política de defender la producción y el trabajo de los colombianos, o **un mandato constitucional que así lo imponga**, y que obligue al Gobierno a hacer respetar la **soberanía del país** y se sienta con las potencias en condiciones de igualdad a modificar los acuerdos leoninos que

PROMUEVE:



APOYA:





empobrecen al país, en especial al campesinado, y lo hunden en el atraso, el desempleo y la inseguridad alimentaria.

También es preciso aclarar que los tratados de libre comercio, si bien tienen la naturaleza de tratado internacional, no hacen parte del bloque de constitucionalidad. Tal connotación sólo la adquieren aquellos tratados que desarrollan derechos humanos, límites territoriales, derechos internacional humanitario o Convenios Internacionales de la Organización Internacional del Trabajo. Por consiguiente, en tanto que el objeto de los TLC es desarrollar aspectos de índole económico y comercial, una eventual renegociación o denuncia de tales acuerdos no afectaría en nada los aspectos definitorios del Estado Social de Derecho previsto por la Constitución Política de 1991. Al respecto, es preciso citar la sentencia C-750 de 2008:

“Regla general que está dada en que ni los tratados de integración económica y comercial, ni del derecho comunitario integran el bloque de constitucionalidad toda vez que su objeto no es el reconocimiento de derechos humanos sino la ordenación de aspectos económicos, comerciales, fiscales, aduaneros, inversiones, técnicos, etc.”

Está demostrado que la renegociación de los TLC y demás acuerdos comerciales es una posibilidad real, solamente se requiere de voluntad política o de un mandato constitucional, respaldado por un gran movimiento social, que así lo exija.

6.8. Limitaciones del Congreso de la República al momento de tramitar la ley que convoca al referendo.

Es importante señalar que el Congreso de la República al momento de tramitar la ley que convoca al pueblo para votar un referendo, tiene una serie de limitaciones específicas en su potestad de configuración, en aras de salvaguardar la voluntad popular plasmada en la iniciativa ciudadana. En ese sentido, la Corte Constitucional mediante sentencia C 141 de 2010 señaló:

“Si bien la iniciativa legislativa ciudadana debe entenderse como manifestación de los principios de soberanía popular y democracia participativa, además de la concreción del ejercicio del derecho de participación en política por parte de los ciudadanos, la participación del Congreso de la República en el proceso de aprobación del proyecto que convoca a referendo reformativo de la Constitución debe analizarse en armonía con todos los principios fundamentales y derechos fundamentales que tienen relevancia en este proceso, cuya valoración guía a la conclusión que existen límites a la labor del Congreso,

PROMUEVE:



APOYA:





los cuales tienen fundamento en la protección debida a la voluntad ciudadana manifestada en el texto del proyecto que recibió el apoyo de, por lo menos, el 5% del censo electoral.

La manifestación práctica de dichos límites será la imposibilidad de sustituir, suplantarse o tergiversar la voluntad ciudadana manifestada en el proyecto presentado y, por consiguiente, la imposibilidad de presentar y aprobar enmiendas que cambien por completo el sentido de lo apoyado por los ciudadanos". (Énfasis fuera de Texto)

Lo anterior quiere decir que la libertad de configuración de legislador al momento de tramitar la ley de convocatoria al referendo tiene unas restricciones especiales y de ninguna manera pueden alterar el contenido material presentado por la ciudadanía. Así mismo, el principio de identidad de los proyectos de ley que debe observarse durante su trámite legislativo, tiene un alcance particular frente a la ley de convocatoria al referendo, tal como lo ha señalado la Corte, así:

“En el caso de la iniciativa popular que convoca a un referendo reformativo, el principio de identidad relativa durante el trámite legislativo cobra un mayor rigor respecto de la generalidad de proyectos, pues la libertad de configuración del Congreso se contrapone a los tantas veces mencionados principios fundamentales de soberanía popular y participación democrática y al derecho fundamental de participación en política por medio de los mecanismos de participación”. (Énfasis fuera de Texto).

En efecto, la Corte Constitucional ha manifestado de manera enfática que debe protegerse la iniciativa popular presentada por un alto y significativo número de ciudadanos, quienes no tienen la posibilidad de debatir con los congresistas en igualdad de condiciones, y cuya voluntad plasmada en el proyecto no puede ser desconocida ni modificada por el congreso, con el propósito de asegurar el proceso de decisión democrática de la ciudadanía, y los derechos políticos que la Democracia constitucional, participativa y pluralista les ha otorgado. Al respecto, la Corte mediante sentencia C 141 de 2010 indicó:

“Si bien se había concluido que durante el trámite legislativo una iniciativa normativa ciudadana no puede ser alterada de manera sustancial, en consideración a que el artículo 378 de la Constitución limitó la titularidad de la iniciativa de la ley que convoca a referendo de reforma constitucional al Gobierno y a los ciudadanos, excluyendo dicha facultad del ámbito competencial reconocido al Congreso; que el porcentaje de apoyo ciudadano requerido es alto y, por consiguiente, debe reconocerse toda la significación que tiene dentro del proceso de decisión democrática la participación del pueblo, aunque éste funja como poder constituido; y que los ciudadanos no tienen oportunidad de manifestar su parecer respecto del acuerdo o desacuerdo con las modificaciones introducidas por el

PROMUEVE:



APOYA:





Congreso, ni siquiera cuando las mismas son sustanciales, razones éstas por las que la Corte considera que en los casos de iniciativa legislativa popular el Congreso no puede modificar sustancialmente el proyecto presentado por los ciudadanos, ya que en la práctica esto implicaría que se discutiera y eventualmente se aprobara otro proyecto, y no el presentado por los titulares de la iniciativa”. (Énfasis fuera de Texto).

En desarrollo de lo anterior, la propia Corte Constitucional se ocupó de examinar los posibles cambios o modificaciones que pueden alterar la esencia del proyecto de iniciativa popular, y que le están vedados al congreso de la república. Sobre el particular, mediante sentencia C-397/10 la Corte manifestó:

“Conforme los criterios jurisprudenciales desarrollados para examinar problemas relativos al respeto de los principios de unidad de materia, identidad relativa y consecutividad, un cambio sustancial puede identificarse de varias maneras: (i) porque introduce un tema nuevo, no relacionado con la propuesta original y sin relación teleológica con el tema original; (ii) porque los efectos generados por el cambio introducido son totalmente diferentes o incluso opuestos a los que surgen del texto original; (iii) porque el sentido de la norma propuesta después de la modificación sustancial es totalmente distinto u opuesto a la original; y (iv) porque los cambios introducidos transforman la propuesta en otra totalmente diferente, de tal manera que no es posible identificarla materialmente con la original”

Así las cosas, la posibilidad de intervención del congreso durante el trámite de la ley que convoca al pueblo a votar el referendo, se encuentra seriamente limitada y de ninguna manera puede ser de tal entidad que modifique la esencia del proyecto, su contenido material, ni afecte la finalidad esencial plasmada en el proyecto de iniciativa popular. En la citada providencia la Corte sentenció:

*“De ahí que el contenido material de la propuesta referendaria **debe ser mantenido durante el trámite legislativo** y por ende no se puede modificar de manera sustancial, aún en los casos en que el contexto de elaboración y respaldo de la propuesta varíe durante el trámite legislativo”.*

En consecuencia, toda alteración por parte del Congreso de la República que afecte la esencia y el contenido material de la propuesta de reforma constitucional presentada por la ciudadanía, resulta abiertamente inconstitucional en la medida que lesiona principios democráticos y socava los derechos políticos de la ciudadanía, reconocidos por el sistema constitucional.

PROMUEVE:



APOYA:

