

HAMBRE DE SABER SABER DE HAMBRE

*Una iniciativa para luchar contra el hambre en Centroamérica
a través del Conocimiento y la Información*



Derecho Humano a la Alimentación en el Marco del 60 Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos

“Una mirada en Centroamérica”

“No es lo mismo nacer de un vientre de una madre desnutrida a nacer del vientre de una madre bien nutrida, allí empieza la exclusión”, Ramón Custodio López, Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras.

Antecedentes Históricos¹

El pasado 10 de diciembre del 2008 se conmemoró el 60 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. La Declaración y sus valores básicos, la dignidad humana inherente, la no discriminación, la igualdad, la equidad y la universalidad se aplican a todas las personas, en todos los lugares y en todos los momentos. La Declaración es considerada universal, duradera y dinámica y atañe a todos y todas.

Desde 1948, la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce y garantiza el Derecho Humano a la Alimentación. El artículo 25 dice textualmente “*Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...*”

Complementariamente en 1966, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) fue aprobado y abierto a la firma, ratificación y adhesión mediante la resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, después de casi 20 años de debates sobre su contenido. El Pacto adquirió por fin fuerza de ley diez años más tarde; entró en vigor el 3 de enero de 1976.

El Pacto contiene algunas de las disposiciones jurídicas internacionales más importantes para el establecimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, comprendidos los derechos relativos al trabajo en condiciones justas y favorables, a la protección social, a un nivel de vida adecuado, a los niveles de salud física y mental más altos posibles, a la educación y al goce de los beneficios de la libertad cultural y el progreso científico. A la fecha son

1. Resumen histórico preparado con base al especial del 60 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos “Día de los Derechos Humanos, dignidad y justicia para todos <http://www.un.org/spanish/events/humanrights/2007/index.shtml>
Enciclopedia Británica y Wikipedia, enciclopedia libre <http://es.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:Portada>
Véase el texto completo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/spn.htm>
Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ceschr_sp.htm

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Artículo 11

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.

156 Estados los que han ratificado el Pacto y que, por tanto, han comprometido voluntariamente a aplicar sus normas y disposiciones.

Con referencia al Derecho a la Alimentación Adecuada, en la Observación General 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), referente al derecho a la alimentación, se establecen tres tipos de obligaciones de los Estados Partes: respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación (lo que comprende las obligaciones de facilitar y de hacer efectivo este derecho).

El cumplimiento por los Estados Partes de las obligaciones que les impone el Pacto y el grado de efectividad de los derechos y las obligaciones en cuestión son vigilados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Este Comité realiza su labor basándose en muchas fuentes de información, entre ellas informes presentados por los Estados Partes e información suministrada por organismos especializados de las Naciones Unidas tales como la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Organización Mundial de la Salud, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, y el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), entre otras. Además recibe información de organizaciones no gubernamentales y

organizaciones comunitarias de base que actúan en los Estados que han ratificado el Pacto, de organizaciones internacionales de derechos humanos y otras organizaciones no gubernamentales y de otros órganos de las Naciones Unidas creados mediante tratados, además de acudir a la literatura de conocimiento público.

El artículo 11 del Pacto incita a los estados partes a garantizar el derecho humano a la alimentación y a tomar las medidas apropiadas para asegurar la efectividad de ese derecho, la protección contra el hambre y asegurar una distribución equitativa de los alimentos.

¿Qué es el derecho humano a la alimentación?²

El derecho a la alimentación es reconocido como un derecho humano en diferentes instrumentos internacionales. En la Observación General (OG) No. 12 presentada en 1999, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales publicó la interpretación del Derecho a la Alimentación siguiente: “El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla”.

El párrafo 8 de la OG aclara el contenido básico del derecho a la alimentación adecuada y determina que comprende:

- La disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas y aceptables para una cultura determinada;
- La accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos

2. Tomado del Glosario básico del Derecho a la Alimentación de FAO. http://www.fao.org/righttofood/kc/glossary_es.htm

Para el Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, el Sr. Jean Ziegler, en su primer informe publicado en febrero del 2001, define este derecho como:

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

El derecho a la alimentación figura en las Constituciones de más de 20 países y cerca de 145 naciones han ratificado el Pacto Internacional de los DESC que piden explícitamente a los estados signatarios legislar a favor del derecho a una nutrición adecuada.

Los principios de los Derechos Humanos³

De acuerdo a la oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, los derechos humanos son derechos inherentes a todas las personas. Los derechos humanos tienen varios principios:

- Son universales e inalienables
- Son interdependientes e indivisibles
- Iguales y no discriminatorios
- Incluyen tanto derechos como obligaciones

Adicionalmente, de acuerdo a la publicación de FIAN, en la implementación nacional de las obligaciones internacionales relativas al derecho a la alimentación, los Estados además deben respetar e incorporar en sus actividades los principios de derechos humanos, entre ellos:

- Participación
- Responsabilidad del Estado y rendición de cuentas
- Transparencia
- Dignidad Humana
- Empoderamiento
- Estado de derecho

En cuanto al principio de no discriminación e igualdad, implica que en todos los ámbitos del derecho a la alimentación deba tomarse en consideración el aspecto de género, el cual implica que los Estados deban poner especial atención en la realización del derecho a la alimentación de las mujeres evitando que las políticas públicas puedan, de jure o de facto, discriminarlas. Igualmente el principio de no discriminación implica la atención prioritaria a los grupos más marginados de la población, frecuentemente llamados grupos vulnerables.

Otros instrumentos

En el 2004, tras dos años de debates y negociaciones en el grupo de trabajo, el Consejo de la FAO aprobó por consenso las Directrices Voluntarias en apoyo de la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional. Aunque las Directrices Voluntarias no son jurídicamente vinculantes, se basan en el Derecho internacional y dan orientaciones sobre la aplicación de obligaciones en vigor.



3. <http://www.fian.org/recursos/publicaciones/documentos/la-justiciabilidad-del-derecho-a-la-alimentacion-en-guatemala/pdf>

Directrices Voluntarias

DIRECTRIZ 1 Democracia, buena gestión pública, derechos humanos y el estado de derecho
 DIRECTRIZ 2 Políticas de desarrollo económico
 DIRECTRIZ 3 Estrategias
 DIRECTRIZ 4 Sistemas de mercado
 DIRECTRIZ 5 Instituciones
 DIRECTRIZ 6 Partes interesadas
 DIRECTRIZ 7 Marco jurídico
 DIRECTRIZ 8 Acceso a los recursos y bienes
 DIRECTRIZ 8A Mercado laboral
 DIRECTRIZ 8B Tierra
 DIRECTRIZ 8C Agua
 DIRECTRIZ 8D Recursos genéticos para la alimentación y la agricultura
 DIRECTRIZ 8E Sostenibilidad
 DIRECTRIZ 8F Servicios
 DIRECTRIZ 9 Inocuidad de los alimentos y protección del consumidor
 DIRECTRIZ 10 Nutrición
 DIRECTRIZ 11 Educación y sensibilización
 DIRECTRIZ 12 Recursos financieros nacionales
 DIRECTRIZ 13 Apoyo a los grupos vulnerables
 DIRECTRIZ 14 Redes de seguridad
 DIRECTRIZ 15 Ayuda alimentaria internacional
 DIRECTRIZ 16 Catástrofes naturales y provocadas por el hombre
 DIRECTRIZ 17 Vigilancia, indicadores y puntos de referencia
 DIRECTRIZ 18 Instituciones nacionales de derechos humanos
 DIRECTRIZ 19 Dimensión internacional

Para mayor detalle véase <http://www.fao.org/docrep/meeting/009/y9825s/y9825s00.htm>

Estas directrices están destinadas a los Estados Parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a los Estados que aún tienen que ratificarlo y a las partes interesadas que trabajan por una mejor aplicación del derecho a la alimentación a nivel nacional.

La noción de “realización progresiva” implica que con el tiempo se reducirá de forma continuada el número de personas hambrientas. Incumbe a los Estados llevar a cabo acciones y adoptar medidas para que el número de personas hambrientas disminuya con el tiempo al ritmo máximo que permitan los recursos disponibles asignados.

El papel del Estado

De conformidad con la normativa internacional sobre derechos humanos, el Estado tiene deberes u obligaciones jurídicas y morales para con las y los habitantes del país. Dichos deberes y obligaciones se definen habitualmente en acuerdos y pactos internacionales de los que el Estado es parte, y pueden ser incorporados o no al ordenamiento jurídico nacional. Se distinguen tres niveles de obligaciones del Estado con respecto a la realización del derecho a una alimentación adecuada:

- obligación de respeto
- obligación de protección
- Obligación de cumplimiento

La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada implica que los Estados no deben adoptar medidas que impidan a nadie tener un acceso adecuado a los alimentos. La obligación de *protección* exige de los Estados que adopten medidas para garantizar que las empresas o personas no priven a los individuos de su acceso a una alimentación adecuada (e inocua).

La obligación de cumplimiento tiene dos dimensiones: facilitación y suministro. La obligación de facilitación implica que el Estado debe llevar a cabo de forma proactiva actividades destinadas a reforzar el acceso de las personas a los recursos y su uso así como los mecanismos para garantizar sus medios de vida y su seguridad alimentaria y nutricional.

La obligación de suministrar alimentos adecuados se considera como un último recurso, habitualmente en situaciones de emergencia, cuando el derecho a la vida se ve amenazado. La ayuda alimentaria internacional y el agotamiento de las reservas nacionales de cereales son medios por los que los Estados proporcionan alimentos a los grupos de la población que corren el riesgo de padecer hambre y malnutrición, ya sea por causas naturales (sequías, inundaciones) o atribuibles al hombre (emergencias complejas).

Situación actual en Centroamérica

Una de las formas de medir qué tanto se está avanzando en el cumplimiento del Derecho a la Alimentación en los diferentes países es a través de los registros de subnutrición. De acuerdo al más reciente reporte del Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo del 2008 (SOFI), publicado por FAO, datos correspondientes al período comprendido entre el 2003-2005, indican que en Centroamérica el número de personas subnutridas ascendió a 5.1 millones, es decir un 13.1% del total de la población estimada para el mismo período (38.6 millones).

Estás nuevas cifras dadas a conocer por la FAO para el período 2003-2005 en general reflejan una mejoría con relación a las del periodo 1995-1997 en donde se registraban 5,9 millones de personas subnutridas (18 por ciento).

**Cuadro: Prevalencia de la subnutrición en Centroamérica
Periodo 2003-2005**

Países	Población total (millones)	Número de personas subnutridas (en millones)	Proporción de personas subnutridas respecto a la población total (porcentaje)
El Salvador	6,6	0,6	10
Guatemala	12,4	2,0	16
Honduras	6,7	0,8	12
Nicaragua	5,4	1,2	22
Costa Rica	4,3	Ns	-
Panamá	3,2	0,5	17

Fuente: elaborado con base a Estado de la Inseguridad Alimentaria en el mundo 2008, FAO.

La FAO ha advertido que antes del aumento acelerado de los precios de los alimentos (2006-2008), las estimaciones para 2003-05 muestran que se estaban realizando progresos en la reducción de la prevalencia del hambre. Sin embargo, la tendencia se ha invertido, dando lugar a un aumento de la prevalencia del hambre para todo el mundo en desarrollo por primera vez desde la Cumbre Mundial de la Alimentación (2006). La tarea de reducir el número de personas hambrientas en 500 millones en los siete años que quedan hasta 2015 requerirá un esfuerzo enorme y decidido a nivel mundial y acciones concretas (FAO, 2008).

A nivel mundial y para el 2007 se estimó que existen 923 millones de personas hambrientas en el mundo; 80 millones más desde el período de referencia 1990-92. A tenor de los aumentos constantes y drásticos de los precios de los cereales básicos y los cultivos oleaginosos que se han registrado hasta bastante avanzado el primer trimestre del 2008, es probable que el número de personas que sufren hambre crónica haya crecido todavía más.

Los altos precios de los alimentos han tenido un efecto en particular devastador en las áreas urbanas y rurales más pobres, las personas sin tierras y los hogares encabezados por mujeres. A menos que se adopten medidas urgentes, los precios elevados de los alimentos pueden tener efectos perjudiciales a largo plazo en el desarrollo humano, dado que las familias, en su esfuerzo para enfrentarse a la situación, reducen bien la cantidad y la calidad de los alimentos consumidos o bien el gasto en salud y educación, o venden activos productivos. Los niños y niñas, las mujeres embarazadas y las madres lactantes son quienes están expuestos al riesgo más elevado. La experiencia del pasado justifica plenamente estos temores (FAO, 2008).

Otros indicadores como pobreza, indigencia y desnutrición son complementarios para ayudar a medir el avance del Derecho a la Alimentación en los países. (Ver cuadro en la siguiente página).

**Cuadro 2: Indicadores de Pobreza, indigencia y desnutrición en Centroamérica
Varios años**

Indicador	Año	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	Centro América	América Latina
Personas en situación de pobreza (a) 3	2004-2006	18	41	45	59	64	22	45	31
Personas en situación de indigencia (b)3	2004-2006	5	14	18	30	33	6	17	9
Desnutrición global moderada y grave (Porcentaje de menores de 5 años)	2	5	10	23	17	10	7	15	7
Desnutrición crónica moderada y grave Porcentaje de menores de 5 años)	2	6	19	49	29	20	14	29	16

a) Porcentaje de personas cuyo ingreso es inferior al doble del costo de una canasta básica de alimentos. Incluye las personas en situación de indigencia

(b) Porcentaje de personas cuyo ingreso es inferior al costo de una canasta básica de alimentos

Fuente: elaborado con base a (1) CEPAL: Panorama Social de América Latina 2007. Anexo estadístico y (2) UNICEF: "El estado mundial de la infancia 2006". Datos entre 1996-2004

Estos indicadores son un reflejo indirecto del bajo grado de cumplimiento o de goce de la ciudadanía centroamericana del Derecho a una alimentación adecuada: cuando más del 17% de población centroamericana se encuentra en una situación de indigencia y más del 29% de los niños y niñas menores de cinco años de edad padecen desnutrición crónica moderada y grave, difícilmente se pueda decir que hay avances sustanciales en el cumplimiento y protección del derecho a la alimentación.

La necesidad de contar con políticas públicas, programas y proyectos que atiendan en forma integral las múltiples causas del hambre y la desnutrición continúan siendo una necesidad en Centroamérica. Como se verá más adelante, aunque en varios países existe un marco jurídico y programas, los beneficios sociales y económicos aún no cubren a toda la población, principalmente a la que padece hambre.

El costo económico y social de la existencia de población subnutrida en Centroamérica compromete los esfuerzos de desarrollo futuro de los países, es necesario continuar avanzando para conseguir reducir estos indicadores.

Marco legal relacionado con el Derecho a la Alimentación en Centroamérica

En el ámbito regional funciona el Parlamento Centroamericano (PARLACEN)⁴, como el órgano de representación política de los pueblos de la región en el proceso de integración.

Una de sus competencias es el debate político para el análisis de asuntos económicos, sociales, políticos y culturales. Como parte de este debate, en el 2006, se discutió y aprobó una resolución en la que establece los lineamientos estratégicos para el diseño e implementación de una política

4. El PARLACEN es el órgano de representación política de los pueblos de la región, en el proceso de integración. Entre sus competencias resalta ser un foro de debate político, para el análisis de asunto políticos, económicos, sociales y culturales comunes y de seguridad en el área centroamericana. También le corresponde impulsar y orientar los procesos de integración y la más amplia cooperación ente los países centroamericanos. Para más información véase: <http://www.parlacen.org.gt/index-portada.html>

centroamericana de Seguridad Alimentaria Nutricional.

En septiembre de ese mismo año se realizó en Guatemala una reunión con las comisiones Agropecuaria y de Salud del Parlamento Centroamericano (órgano legislativo de los Estados del Sistema de Integración Centroamericano SICA-), cuyo objetivo fue el promover el desarrollo de acciones regionales coordinadas, complementarias y sostenidas destinadas a garantizar la Seguridad Alimentaria Nutricional de la población centroamericana y República Dominicana. Como resultado de este evento se acordó establecer a la Seguridad Alimentaria Nutricional como un Derecho Humano que debe ser abordado de forma intersectorial, e incluirlo como tal en el diseño de políticas programas e instrumentos desarrollados en la región; así como en las acciones destinadas a reforzar las capacidades técnicas de los gobiernos en la implementación progresiva del Derecho a la Alimentación.⁵

En septiembre de 2008, se realizó el primer foro Parlamentario sobre el Derecho a la Alimentación, organizado por la Cámara de diputados de la República Dominicana y las Comisiones de Salud, Agricultura y Derechos Humanos. En este foro se reconoce que es indispensable profundizar el intercambio de criterios y experiencias sobre la materia, con la finalidad de definir e identificar estrategias comunes destinadas a resolver los problemas de inseguridad alimentaria que afrontan los países en la región.⁶

En el ámbito Centroamericano aunque no en materia legal, destaca del trabajo del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)⁷ a favor de la Seguridad Alimentaria Nutricional (SAN). Uno de los propósitos del SICA es *promover, en forma armónica y equilibrada, el desarrollo sostenido económico, social, cultural y político de los Estados miembros y de la región en su conjunto*. Dos instituciones del sistema son relevantes en la promoción de la Seguridad Alimentaria Nutricional, la Secretaria de la Integración Social en Centroamérica (SISCA) y la Secretaria Técnica del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica (ST-COMISCA), ambas instancias están conformadas por los ministros del gabinete social de cada país y del ministerio de salud, respectivamente. Adicionalmente, desde 1949 fue creado con Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP),⁸ a iniciativa de los Ministerios de Salud y con la colaboración de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), cuyo mandato es otorgar cooperación técnica para alcanzar y mantener la seguridad alimentaria y nutricional en la región.

El Derecho a la Alimentación en los Países PESA de Centroamérica

El Derecho a la Alimentación en Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala en su artículo 46, reconoce que en materia de Derechos Humanos existe preeminencia del Derecho Internacional sobre la legislación nacional. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) fue ratificado por el Congreso de la República en 1987 por medio del acuerdo 69-87.

La Constitución exige al Gobierno que establezca un sistema alimentario nacional eficaz (arto. 99), vele por la salud y asistencia social de todos sus habitantes (Arto. 94) y adopte una ley marco nacional sobre el agua (Arto. 127). La Constitución protege asimismo los derechos de los pueblos indígenas, como los de acceso a la tierra y el de mantener las formas tradicionales de administración de la tierra.

El 6 de abril de 2005 se aprobó en el Congreso de la República de Guatemala, el Decreto Legislativo 32-2005 que establece el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN), en ella se reconocen las obligaciones internacionales del gobierno con respecto al Derecho a la alimentación y se define ese derecho como:

"[E]l derecho de toda persona a tener acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente, a una alimentación adecuada en cantidad y calidad, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, así como a su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa" (art. 1).

5. Comer es un Derecho en América Latina, IALCSH 2025.

6. <http://parlacenrd.blogspot.com/2008/09/discurso-vicepresidente-parlacen-manolo.html>

7. El SICA es el marco institucional de la Integración Regional de Centroamérica, creado por los Estados de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Participan también la República Dominicana como Estado Asociado; Los Estados Unidos Mexicanos, la República de Chile y la República Federativa del Brasil como Observadores Regionales; la República de China (Taiwán), el Reino de España y la República Federal de Alemania, como Observadores Extrarregionales. La sede de la Secretaría General del SICA está en la República de El Salvador.

8. <http://www.incap.ops-oms.org/busqueda/Informaci%C3%B3n%20Entidades.aspx?IDItem=477&IDCat=29&IdEnt=401>

Se ha reforzó el marco institucional con la creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), que tiene el mandato de promover programas de seguridad alimentaria y nutricional, y con el establecimiento de la Secretaría Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN)⁹ que se encarga de coordinar todos los programas y poner en marcha actividades concretas. El Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN), que da la alerta temprana sobre el hambre, supervisa y evalúa la repercusión de los programas de seguridad alimentaria y da la alerta temprana cuando se detectan posibles situaciones de crisis.

Guatemala ha ratificado numerosos convenios y tratados internacionales que obligan al Estado a respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Dichos compromisos implican un importante marco de referencia que posibilita la promoción de acciones encaminadas a hacer valer los Derechos Humanos en toda su integralidad. Además de abrirse la posibilidad para desarrollar un marco jurídico favorable a los derechos de las personas, se abre la oportunidad para desarrollar iniciativas adecuadas para su implementación. Entre los instrumentos internacionales vinculados al Derecho a una Alimentación Adecuada se encuentran los siguientes:

Tabla 1 Legislación guatemalteca que aborda aspectos relacionados con el Derecho a la Alimentación

Ley	Aspecto relacionado con el Derecho a la Alimentación que aborda
Decreto Legislativo 32-2005 Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, del 6 de abril del 2005 http://www.rlc.fao.org/iniciativa/pdf/SAGuate.pdf	Se asume como política de Estado la Seguridad Alimentaria Nutricional y se reconoce el Derecho a la Alimentación. (Arto. 1).
Código de Salud. Decreto No. 90-97 del Congreso de la República de Guatemala del 2 de octubre de 1997.	Promoción de acciones que garanticen la disponibilidad, producción, consumo y utilización biológica de los alimentos tendientes a lograr la seguridad alimentaria y nutricional de la población guatemalteca (Arto. 43).
Acuerdo gubernativo No. 278-98; Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación.	Mejorar las condiciones alimentarias de la población; se mandata al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), a atender asuntos relacionados con el régimen jurídico que rige la producción agrícola, pecuaria forestal e hidrobiológica, así como aquellas que tienen por objeto mejorar las condiciones alimentarias de la población, la sanidad agropecuaria y el desarrollo productivo nacional.
Ley General de Descentralización. Decreto No. 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala, del 11 de abril del 2002 http://www.contraloria.gob.gt/i_docs/i_idesce.pdf	Se plantea el principio de combate y la erradicación de la exclusión social, la discriminación y la pobreza (Arto. 4) relacionado con el artículo 5 de promover el desarrollo económico local para mejorar la calidad e vida y erradicar la pobreza.

Guatemala cuenta con suficientes herramientas legales para que el Derecho a la Alimentación se ejerza, un ejemplo es la aprobación del Decreto Legislativo 32-2005, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN). La aprobación en el 2005 de esta Ley y una Política de Estado en materia alimentaria son consideradas como un avance importante que abre más la posibilidad de que el Estado asuma su responsabilidad de respetar, proteger y realizar el Derecho a la Alimentación.

9. Véase <http://www.sesan.gob.gt/sesan/>

Sin embargo, tal y como lo indican las conclusiones del informe elaborado por el Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos (CIIDH) y Fighting Hunger With Human Rights (FIAN) en el 2007, Avances en la Promoción del Derecho a la Alimentación en Guatemala, el Derecho a la alimentación representa un reto enorme para el Estado y la sociedad civil en Guatemala. Los indicadores relacionados con la seguridad alimentaria y pobreza reflejan una grave situación; los esfuerzos son aun modestos y limitados ante el enorme reto que se enfrenta en el país (CIIDH-FIAN,2007).

El Derecho a la Alimentación en El Salvador

En el Informe sobre el Estado del Derecho a una Alimentación Adecuada, formulado por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) publicado en enero de 2008, se evidencia que en la Constitución de la República de El Salvador no existe disposición alguna que reconozca expresamente el Derecho a la Alimentación Adecuada. Sin embargo, se reconoce que en el artículo 1, que la persona humana es el origen y fin de la actividad del Estado y que su obligación es asegurar la justicia, el bien común, así como el bienestar económico y la salud de sus habitantes; con este contenido se colige la obligación estatal implícita sobre éste a través del reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales como derechos humanos fundamentales.

Asimismo, el informe señala que en similar lógica, la calidad de derecho humano fundamental del derecho a la alimentación se deduce porque los preceptos constitucionales relacionados a esta categoría de derechos humanos corresponden al Capítulo II “Derechos Sociales” del Título II denominado “Los Derechos y Garantías Fundamentales de la Persona”.

En virtud de la extensión de la Constitución de la República, hacia otros derechos humanos no expresados en su texto, al ser un catálogo abierto hacia éstos otros y en virtud del contenido del Art. 52, inciso segundo, se ha establecido que “la enumeración de los derechos y beneficios a que este capítulo se refiere, no excluye otros derechos derivados de los principios de justicia social”.

El informe asegura que pese a las referidas disposiciones constitucionales que exigen el cumplimiento del deber del Estado de asegurar la vigencia plena del derecho a la alimentación adecuada, la ausencia de su reconocimiento constitucional, de manera explícita, junto a la falta de una legislación especial de este derecho, parecen configurarse en un serio impedimento para garantizar plenamente su debida exigibilidad y adecuada justiciabilidad a nivel interno.

De acuerdo a la PDH, en diferentes instrumentos del marco normativo del país está reconocido y tutelado de manera específica el Derecho a la Alimentación. El grupo de normas internas puede apreciarse en el cuadro de la página siguiente:



Tabla 2. Legislación salvadoreña que aborda aspectos relacionados con el Derecho a la Alimentación

Ley	Aspecto relacionado con el Derecho a la Alimentación que aborda
Código de Salud. Decreto No. 955 de la Asamblea Legislativa de El Salvador, del 28 de abril de 1988.	Prevención de la desnutrición y deficiencias específicas de la población en general (artículo 52). Creación de la Comisión Nacional de alimentación y Nutrición (Arto 53).
Código de Trabajo. Decreto Legislativo No. 142, del 31 de julio de 1972, con sus reformas (2004). Http://www.mtps.gob.sv/descarga/codigo%20de%20trabajo.pdf	Se regula el salario mínimo como medio para asegurar la satisfacción de necesidades materiales entre la que se encuentra la alimentación (art. 144). El derecho a la madre trabajadora a lactar a su hijo/hija (art. 312).
Ley de Medio ambiente. Decreto Legislativo No. 233, del 8 de febrero del 2007	Protección del suelo, prevención y control de su contaminación (art. 50).; manejo del suelo y ecosistemas terrestres y del medio marino, manejo del suelo y ecosistemas terrestres.
Código Municipal. Decreto Legislativo No. 274 del 31 de enero de 1986	Establece la competencia municipal del desarrollo turístico de sitios municipales, el desarrollo de la industria, comercio, agricultura, la regulación del funcionamiento de restaurantes y otros (art. 4)

Fuente: Elaboración propia, varias fuentes.

El estudio realizado por la Procuraduría de la Defensa de los Derechos Humanos, la situación del derecho a una alimentación adecuada en El Salvador, de acuerdo a los estándares básicos y normativos del referido derecho, concluyen que el *Estado Salvadoreño no ha cumplido plenamente su obligación constitucional e internacional de implementar medidas y políticas adecuadas para lograr de manera progresiva un nivel de vida adecuado a favor de la población salvadoreña, especialmente en el ámbito de la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional, lo que se traduce en una deficiente realización del derecho a una alimentación adecuada en nuestro país (PDDH:2007).*

En el referido informe se consideran y analizan aspectos relacionados con el disponibilidad de alimentos, el acceso a los alimentos, la falta de una política salarial; el proceso de migración de la población, la falta de acceso a servicios básicos (agua, saneamiento, salud, seguridad social, educación, vivienda), cuestiones relacionadas con los productos trasgénicos y los agrocombustibles; las políticas de apertura comercial entre otros.

En el informe se señala que la falta de acceso pleno a los alimentos nutritivos y de calidad es uno de los problemas fundamentales para la población, debido principalmente a la desigualdad en la distribución del ingreso, a la pobreza y la exclusión social en la que viven grandes segmentos de la población (PDH,2007,185).

El Derecho a la Alimentación en Nicaragua

Nicaragua es uno de los 24 países que reconoce en su Constitución Política de la República el Derecho a la Alimentación. En el Capítulo III, de los Derechos sociales, se establece la obligatoriedad del Estado de proteger a sus ciudadanas/os contra el hambre y el derecho que estos tienen en los artículos siguientes:

En el Arto. 46 se reconoce que: *“En el territorio nacional toda persona goza de la protección estatal y del reconocimiento de los derechos inherentes a la persona humana, del irrestricto respeto, promoción y protección de los derechos humanos y de la plena vigencia de los derechos consignados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en la Declaración Americana de Derechos y Deberes*

del Hombre; en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de Naciones Unidas; y en la Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos.”

En el artículo 63, se plantea claramente el derecho de todas y todos los nicaragüenses de no sufrir hambre y la obligación del Estado de promover programas que aseguren una adecuada disponibilidad de alimentos y una distribución equitativa de los mismos.

Luego, hay otros artículos que se refieren a temas específicos, vinculados a este mismo derecho alimentario, en aspectos de salud (arto. 59) y de medio ambiente (arto. 60), debido a que la adecuada utilización biológica de los alimentos requiere que el cuerpo humano esté sano y se desarrolle en un ambiente libre de contaminantes.

Existen Leyes que abordan aspectos particulares relacionados con el Derecho a la Alimentación entre ellas:

Tabla 3. Legislación nicaragüense que aborda aspectos relacionados con el Derecho a la Alimentación

Ley	Aspecto relacionado con el Derecho a la Alimentación que aborda
Ley de Promoción, Protección y Mantenimiento de la Lactancia Materna y Regulación de la Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna. Ley No. 294, del 10 de junio de 1999	Garantía de la lactancia materna como medio para lograr una buena alimentación de niños y niñas.
Ley 287, Código de la Niñez y la Adolescencia. Ley 287 del 24 de marzo de 1988.	Programas para atender la reducción de la mortalidad infantil, prevenir las enfermedades y reducir los índices de desnutrición.
Ley 182 de Defensa de los Consumidores, No. 182 del 27 de septiembre de 1994.	Regula cuestiones relacionadas con el acceso a los alimentos de calidad y regula acciones especulativas que puedan privar o dificultar el acceso a los alimentos.
Ley 219: Ley de Normalización Técnica y Calidad. No. 219, del 9 de mayo de 1996	Creación del Sistema Nacional de Normalización Técnica y Calidad para garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos.
Ley No. 423, Ley General de Salud, No. 423 del 14 de marzo del 2002.	Se refiere a la implementación de una política de seguridad alimentaria (Arto. 7) y que el Ministerio de Salud dicte las medidas y realice las actividades necesarias para promover una buena alimentación y prevenir la desnutrición y deficiencias de micronutrientes.
Ley No 143, Ley de Alimentos No 143 del 2 de enero de 1992	Protección del derecho de los hijos a recibir alimentación de sus padres.
Ley de Agua	Garantiza el acceso a agua a la población y en particular a los sectores más pobres.

Fuente: Ayuda en Acción e IALCSH (2008).

Si bien es cierto se han firmado convenios internacionales relativos al Derecho Humano a la Alimentación Adecuada y existe un amplio marco jurídico nacional que desde diversas perspectivas aborda aspectos importantes del Derecho a la Alimentación, el país no cuenta con un marco jurídico específico a este respecto.

Actualmente se están realizando esfuerzos para la aprobación de la Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, que permitiría la creación de un Sistema Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria (SSSAN), el cual estaría integrado por la Comisión Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASSA), la Secretaría de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República (SESSAN) y, el Comité Técnico de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (COTESSAN). También se prevé la conformación de comisiones regionales y comisiones municipales.

Instituciones vinculadas con el Derecho a la Alimentación en Nicaragua:

- Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH)
- Grupo GISSAN
- Centro de Derechos Humanos en Nicaragua (CENIDH)
- Liga de la Defensa del Consumidor de Nicaragua (LIDECONIC)
- Comité Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN)
- Comité técnico de Seguridad Alimentaria Nutricional (COTESAN)

Tal y como lo indica el informe de Ayuda en Acción y la IALCSH, en el país no se han elaborado informes oficiales respecto al cumplimiento del Derecho a la Alimentación. Sin embargo, en opinión de los autores del documento antes citado, existen altos niveles de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales vinculados a los niveles de pobreza y a la incapacidad y/o voluntad del Estado de impulsar acciones para remediar esta situación (Ayuda en Acción e IALCSH;2008).

En el informe anual de la Procuraduría de los Derechos Humanos del 2007, el apartado de Alimentación Adecuada y migración, reconoce *que la implementación de nuevos modelos de fomento al desarrollo agropecuario y rural, basados en una política de economía solidaria que está planteando la nueva administración pública, podrían ser elementos que dinamicen la producción en el campo y que impacten en el nivel de vida de los hombres y mujeres del campo y la ciudad* (PDDH,2007). Además, como una recomendación, la PDDH demanda *acelerar la puesta en marcha del Banco de la Producción para que los campesinos puedan acceder a préstamos blandos para cultivar la tierra y desarrollar la ganadería y así garantizar su derecho a la alimentación y por ende su derecho a vivir en su patria junto a su familia, a sus vecinos.*



Tal y como lo incluye el informe paralelo preparado por FIAN, se valora la decisión política del gobierno de Nicaragua de seguir una estrategia para reducir el hambre y la pobreza y enfocar en medidas canalizadas a programas-pobre. Las prioridades son los sectores de energía, agua potable/desagüe, reactivación de la economía, salud y educación. Dentro de este contexto la medida más emblemática y publicada durante el primer año del Gobierno Ortega es el Programa Hambre Cero con el cual quiere mejorar la situación alimentaria y la situación de ingresos de hasta 75,000 familias en 5 años (FIAN:2008).

Pese a ello, FIAN señala en su informe que es necesario superar debilidades entre las que se encuentran la selección de las familias, la

asesoría y el seguimiento; aparte de otros aspectos puntuales que señala el informe (FIAN:2008).

Por otro lado, a juicio de FIAN, se requiere una estrategia progresiva para combatir y erradicar el hambre, más allá del Programa Hambre Cero; se requiere la adopción de una política de alimentación adecuada que contenga una estrategia de acción para que realmente los sectores más pobres de la sociedad puedan acceder a los alimentos, tales como una reforma agraria, acceso a recursos hídricos, creación de puestos de trabajo, entre otros, especialmente para aquellos grupos más necesitados y marginados (PIDHDD:2008).

El Derecho a la Alimentación en Honduras

Honduras es Estado Parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Por lo tanto, toda autoridad del Estado tiene que respetar, proteger y garantizar los derechos reconocidos en estos tratados, en particular el derecho a la alimentación.

El artículo 15 de la Constitución de la República establece que Honduras: "...hace suyos los principios y prácticas del derecho internacional que propenden a la solidaridad humana, al respeto de la autodeterminación de los pueblos, a la no intervención y al afianzamiento de la paz y la democracia universales". Sin embargo, la Constitución no incluye una norma o artículo específico que garantice el derecho a la alimentación, pese a que el tratado internacional que mejor define este derecho fue suscrito en 1966 y, en consecuencia, debió influir en la Constitución vigente, que fue aprobada en 1982.

De acuerdo al informe elaborado por FIAN, se reconoce que el Estado de Honduras aún no ha adoptado el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el así llamado "Protocolo de San Salvador" que en su artículo 12 reconoce "el derecho de toda persona a una nutrición adecuada" (FIAN, 2008b)

Aún con lo anterior, existen algunas leyes vigentes que están relacionadas con el Derecho a la Alimentación y que son las siguientes:

Tabla 4. Legislación hondureña que aborda aspectos relacionados con el Derecho a la Alimentación

Ley	Aspecto relacionado con el Derecho a la Alimentación que aborda
Código de Familia. Decreto No. 76-84 del Congreso Nacional, del 11 de mayo de 1984. http://www.congreso.gob.hn/Codigos/DECRETO%2076-84.pdf	Garantiza las pensiones alimenticias para los hijos sin distinción
Ley de la Dirección de Alimentación y Salud	Con el que se crea la Dirección de Alimentación y salud y cuyo fin es mejorar las condiciones alimentarias y nutricionales de la población.
Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola. Decreto No. 31-92, del 5 de marzo de 1992. http://www.honduraslegal.com/legislacion/legi104.htm	Regula cuestiones relacionadas con el acceso a los alimentos de calidad y regula acciones especulativas que puedan privar o dificultar el acceso a los alimentos.
Ley de Mora agraria. Decreto 18-2008 http://www.ina.hn/userfiles/Decreto%2018_2008.pdf	Se crea una comisión especial para elaborar el inventario final mediante listado de expediente que forman la mora agraria y que se encuentran pendiente de resolución final en el Insti Instituto Nacional Agrario (INA), Consejo Nacional Agrario (CNA) y Corte Suprema de Justicia (CSJ).

Fuente: elaborado con base a FIAN (2008).

Entre las instituciones vinculadas con el Derecho a la Alimentación en Honduras e encuentran las siguientes:

- Despacho de la Presidencia
- Fiscalía especial de Derechos Humanos del Ministerio Público y la Corte Suprema de Justicia
- Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG)
- Corte Suprema de Justicia
- Fiscalía Especial de Derechos Humanos del Ministerio Público
- Instituto Nacional Agrario
- Comisión de Derechos Humanos del Congreso Nacional
- Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras (CONADEDH)

Entre las organizaciones no gubernamentales se encuentran:

- Alianza por la Soberanía alimentaria y reforma agraria (SARA)
- Comité para la Defensa de los Derechos Humanos en Honduras (CODEH) y el
- Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos (CIPRODEH).

Al menos dos iniciativas gubernamentales podrían ser consideradas que tienen algunos elementos y acciones vinculadas con esta responsabilidad contraída; la construcción de una Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional y la definición de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP).

En el marco de la ERP, el sector agrícola y a partir del 2007 se estableció una dinámica diferente con respecto a años anteriores, puesto que tal y como lo comenta el propio informe de ERP publicado por la Secretaría del Despacho Presidencial de Honduras (2007), la política del sector ha estado orientada a incrementar la producción de granos básicos a fin de garantizar la seguridad alimentaria de la población más vulnerable y pobre de la zona rural. La política se ha concentrado básicamente en un Plan Nacional de maíz y sorgo que implemento la presente administración en el 2007, haciendo uso de un valioso instrumento financiero como es el Bono Tecnológico Productivo, cuyo propósito ha sido y sigue siendo apoyar a los pequeños productores agrícolas que poseen menos de 5 manzanas.

Desde el 2007, existe una propuesta de Ley Marco por el Derecho a la Alimentación, elaborada por entidades de la sociedad civil en el denominado Foro Agrícola y cuyo debate inició en el 2004. Esta propuesta de ley fue entregada oficialmente al Congreso Nacional el 16 de octubre del 2007, en el marco de las celebraciones del Día Mundial de la Alimentación. Durante 2008 la Comisión de Dictamen, conformada por representantes de las diferentes bancadas del Congreso recibió observaciones y sugerencias de la FAO en Honduras. El contenido de la propuesta se puede ver en el sitio <http://www.fian.hn/leymarco.html> A la fecha esta propuesta de ley sigue pendiente de un dictamen.

Los PESANN y el Derecho a la Alimentación

Los Programas Especiales para la Seguridad Alimentaria (PESA) y su transición hacia los Programas en el marco de la Seguridad Alimentaria Nutricional Nacional (PESANN), 2008-2012, desde distintas acciones han venido promoviendo desde su inicio acciones vinculadas a hacer efectivo el Derecho a la Alimentación. En la fase actual se pretende seguir contribuyendo al avance de los países centroamericanos en el cumplimiento de la meta dos del objetivo uno de los ODM: reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre.¹⁰

Dos de los cuatro objetivos específicos del Marco Estratégico Regional de los PESANN pretenden contribuir a que haya una realización progresiva en el Derecho a la Alimentación Adecuada: a) el apoyo a la elaboración, articulación e implementación de las políticas y programas nacionales y subregionales de SAN a través de la información, sensibilización, formación, capacitación y asesoría técnica en SAN; y b) el fortalecimiento de los Sistemas Nacionales de Seguridad Alimentaria Nutricional, su institucionalización y armonización de actores y recursos.

10. Los ODM utilizan dos indicadores para concretar quienes son los que padecen hambre: el índice de subnutrición de FAO y la desnutrición global de UNICEF. En la práctica, los programas como PESA realizan diagnósticos participativos en las comunidades, y líneas de base, para determinar quienes no tienen activos (políticas más asistencialistas) y quienes tienen activos que les permitan invertir tiempo y capacidades en ellos (potenciales "replicadores" de Buenas Prácticas).

Durante el próximo período los PESANN han previsto llevar a cabo diferentes acciones para contribuir a la realización progresiva del Derecho a la Alimentación adecuada en Centroamérica.

Bibliografía

Ayuda en Acción, Iniciativa América Latina Sin Hambre. 2007. Progresos de la implementación del Derecho a la alimentación. Informe país- Nicaragua.
<http://www.fao.org/ni/DA/IAASAN.pdf>

Capitulo Nicaragüense de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD). 2008. Informe alternativo. Situación de Derechos económicos, sociales y culturales en Nicaragua.
<http://www.fian.org/recursos/publicaciones/documentos/informe-alternativo-nicaragua/pdf>

CIIDH-FIAN. 2007. Avances en la promoción del Derecho a la alimentación en Guatemala.
<http://www.rlc.fao.org/iniciativa/pdf/guatemalap.pdf>

Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.
http://www.unfpa.org/derechos/documents/relator_alimentacion_guatemala_06_000.pdf

FAO. Questions and Answers.
http://www.fao.org/righttofood/wfd/pdf2007/questions_and_answers_en.pdf

FIAN Internacional. 2008. Información paralela, El Derecho a la Alimentación y la lucha contra el hambre en Nicaragua. Un año del programa hambre cero.
<http://www.fian.org/recursos/publicaciones/documentos/la-informacion-paralela-nicaragua/pdf>

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH)-Nicaragua. 2008. Informe anual 20007.
<http://www.pddh.gob.ni/docs%5CDoc08/RE2008.pdf>

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH). 2008. Informe sobre el Estado del Derecho a una alimentación adecuada en El Salvador. El Salvador.
<http://www.pddh.gob.sv/docs/INFORME%20DEL%20ESTADO%20DEL%20DERECHO%20A%20UNA%20ALIMENTACION%20ADECUADA%2008MAYO08.pdf>



Hambre de Saber, Saber de Hambre Vol. 3
marzo 2009

Componente de Coordinación Regional
Programas en el Marco de la Seguridad Alimentaria Nutricional Nacional
(PESANN)
Programa Especial para la Seguridad Alimentaria
Av. Reforma 6-64. Zona 9.
Edificio Plaza Corporativa Reforma. Torre 1. Oficina 1001,
Guatemala, Guatemala.
Telefax: 502 - 23 39 12 26 al 29
www.pesacentroamerica.org



PESA



Programas Especiales para la Seguridad Alimentaria en Centroamérica

