



**OBSERVATORIO
DE DERECHOS HUMANOS**

INFORME N° 2

Derecho a la Alimentación.

Situación en América Latina. Avances y retrocesos.

Informe para la reunión de la Comisión de Derechos Humanos del
Parlatino a celebrarse en Buenos Aires los días 29 y 30 de Mayo*

Mayo 2014

1. El derecho a la alimentación adecuada

El folleto informativo N° 34 de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) trata específicamente sobre este derecho. A continuación se exponen algunos fragmentos extraídos de esa publicación de 2010 con algunos enlaces y datos agregados.

<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34sp.pdf>

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), hay más de 1.000 millones de personas desnutridas. Más de 2.000 millones de personas carecen de vitaminas y minerales esenciales en sus alimentos. Casi 6 millones de niños mueren todos los años de malnutrición o enfermedades conexas, es decir, cerca de la mitad de todas las muertes que se pueden prevenir. La mayoría quienes sufren de hambre y malnutrición poseen pequeños trozos de terreno o son personas sin tierra, y en su mayoría son mujeres y niñas que viven en zonas rurales, sin acceso a recursos productivos. Aunque muchos pueden pensar que las muertes por hambre ocurren en general en tiempos de hambruna y conflicto, la realidad es que solo el 10% de esas muertes son el resultado de conflictos armados, catástrofes naturales o condiciones climáticas excepcionales. El otro 90% son víctimas de la falta de acceso a una alimentación adecuada en forma crónica y en el largo plazo. (pág. 1)

El derecho a la alimentación está reconocido en la **Declaración Universal de Derechos Humanos** de 1948 como parte del derecho a un nivel de vida adecuado (artículo 25) y está consagrado en el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** de 1966 (artículos 11 y 12). (...) (pág. 1)

En la Cumbre mundial sobre la Alimentación organizada por la FAO en 1996 los Estados convinieron en reducir el número de personas desnutridas a la mitad del nivel de ese momento no más tarde del año 2015. Instaron además a que se aclarara el contenido del derecho a la alimentación con arreglo a lo previsto en las normas internacionales de derechos humanos.

Como respuesta el **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** publicó su **Observación general N° 12** (1999), en la que se define el derecho a la alimentación. <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm12s.htm>

En la **Declaración del milenio**, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2000, los Estados se comprometieron a reducir a la mitad para el año 2015 el número de personas que padecen hambre (META 1.C).

<http://www.un.org/spanish/milenio/ares552s.htm>

- Desde 1990 ha habido un decrecimiento de la población con hambre. Sin embargo, hubo una desaceleración en los avances en la última década. Ver Informe 2013 <http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/mdg-report-2013-spanish.pdf> (págs. 10 a 13).
- “La cifra de personas que pasa hambre en el mundo, una de cada ocho, sigue siendo alarmantemente elevada. Asimismo, se calcula que uno de cada seis niños menores de 5 años tiene un peso inferior al normal. Sin embargo, la proporción de personas malnutridas a nivel mundial ha descendido del 23% registrado en 1990-1992, al 15% en 2010-2012. (...) La meta de la reducción del hambre se puede alcanzar.” http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/Goal_1_fs_sp.pdf

En 2004 la FAO aprobó las **Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional**, dando orientación práctica a los Estados en su aplicación del derecho a la alimentación adecuada. (págs. 1 y 2)
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/y7937s/y7937s00.pdf>

Se puede describir el derecho a la alimentación de la manera siguiente:

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

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹

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.

Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación²

Es importante destacar ciertos elementos del derecho a la alimentación: **El alimento debe estar disponible, y ser accesible y adecuado.**

- La *disponibilidad* requiere que, por una parte, la alimentación se pueda obtener de recursos naturales ya sea mediante la producción de alimentos, el cultivo de la tierra y la ganadería, o mediante otra forma de obtener el alimento, como la pesca, la caza o la recolección. Por otra parte, significa que los alimentos deben estar disponibles para su venta en mercados y comercios.
- La *accesibilidad* requiere que esté garantizado el acceso económico y físico a la alimentación. La *accesibilidad económica* significa que los alimentos deben estar al alcance de las personas desde el punto de vista económico. Las personas deben estar en condiciones de permitirse la adquisición de alimentos para tener una dieta adecuada sin comprometer (...) otras necesidades básicas, como las matrículas escolares, los medicamentos o el alquiler. (...) Por *accesibilidad física* se entiende que los alimentos deben estar accesibles a todos, incluidos los individuos físicamente vulnerables, como los niños, los enfermos, las personas con discapacidad o las personas de edad, a quienes puede resultar difícil salir para obtener alimentos. Debe garantizarse además el derecho a la alimentación a las personas que se hallen en zonas remotas y a las víctimas de conflictos armados o desastres naturales, así como a los prisioneros. (...)
- Por *alimento adecuado* se entiende que la alimentación debe satisfacer las *necesidades de dieta* teniendo en cuenta la edad de la persona, sus condiciones de vida, salud, ocupación, sexo, etc. (...) Los alimentos deben ser *seguros* para el consumo humano y estar libres de sustancias nocivas, como los contaminantes de los procesos industriales o agrícolas, incluidos los residuos de los plaguicidas, las hormonas o las drogas veterinarias. La alimentación adecuada debe ser además *culturalmente aceptable*. (...) (págs. 3 y 4)

¹ Véase mayor información en ACNUDH, Folleto informativo N° 16 (rev. 1): El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

² Véase mayor información en ACNUDH, Folleto informativo N° 27: Diecisiete preguntas frecuentes acerca de los relatores Especiales de las Naciones Unidas.

2. Las obligaciones de los Estados

La naturaleza de las obligaciones jurídicas de los Estados partes se enuncia en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la Observación general N° 12, define asimismo las obligaciones que los Estados partes tienen que cumplir con el fin de hacer efectivo el derecho a una alimentación adecuada en el plano nacional.

Estas obligaciones son las siguientes:

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

Si bien todos los derechos enunciados en el Pacto deben alcanzarse mediante una realización progresiva, los Estados tienen algunas obligaciones mínimas que son de efecto inmediato. Ellos tienen la obligación de abstenerse de toda discriminación en el acceso a los alimentos, así como a los medios y derechos para obtenerlos, por motivos de raza, color, sexo, idioma, edad, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Les prohíbe además a los Estados adoptar medidas regresivas, es decir, medidas deliberadas que se traducen en el deterioro del nivel actual de cumplimiento del derecho a la alimentación.

El Pacto exige que los Estados adopten todas las medidas necesarias para garantizar que todas las personas queden libres del hambre y que puedan disfrutar lo más pronto posible del derecho a una alimentación adecuada, pero tienen un margen de elección para decidir sus propios enfoques para aplicar el derecho a una alimentación adecuada. Por último, los Estados deben garantizar la satisfacción del nivel mínimo indispensable necesario para estar protegido contra el hambre³.

3. Relator Especial sobre el derecho a la alimentación

<http://www.ohchr.org/SP/Issues/Food/Pages/FoodIndex.aspx>

El mandato del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación fue establecido inicialmente por la Comisión de Derechos Humanos en abril de 2000. El Consejo de Derechos Humanos (que sustituyó a la Comisión en junio de 2006) confirmó y prorrogó su mandato por la [resolución 6/2](#) del 27 de septiembre de 2007.

³ Información extraída del sitio web del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación.

- El Relator Especial presenta al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General informes anuales sobre las actividades y estudios realizados en relación con la aplicación del mandato (véanse los [informes anuales](#));
- Se encarga de supervisar la situación del derecho a la alimentación en todo el mundo. Identifica las tendencias generales relacionadas con el derecho a la alimentación y realiza visitas a los países con el propósito de obtener información directa sobre la situación relativa al derecho a la alimentación en un país concreto (véanse las [visitas a los países](#));
- El Relator Especial se comunica con los Estados y otras partes interesadas respecto a casos de violaciones del derecho a la alimentación (véanse las [denuncias individuales](#)) y otras cuestiones relacionadas con su mandato;
- Promueve la plena realización del derecho a la alimentación a través del diálogo con agentes pertinentes mediante la participación en seminarios, conferencias y reuniones de expertos.

4. Vínculo entre el derecho a la alimentación adecuada y otros derechos humanos (págs. 7 y 8 del Folleto Informativo N° 34 del ACNUDH)

El derecho a la salud. La nutrición es un componente tanto del derecho a la salud como del derecho a la alimentación. Cuando una mujer embarazada o que está amamantando ve denegado su acceso a alimentos nutritivos, ella y su bebé pueden sufrir desnutrición aunque reciban atención prenatal y postnatal. Cuando un niño sufre de enfermedad diarreica pero se le niega el acceso a tratamiento médico, no puede disfrutar de una situación nutricional adecuada aunque tenga acceso a la alimentación.

El derecho a la vida. Cuando las personas no se pueden alimentar y enfrentan el riesgo de muerte por hambre, desnutrición o las enfermedades resultantes, se puede poner también en riesgo su derecho a la vida.

El derecho al agua. No se puede hacer efectivo el derecho a la alimentación si las personas carecen de acceso a agua limpia para su uso personal y doméstico, definida como agua potable, para lavar ropa, preparar alimentos y usar en la higiene personal y doméstica.

El derecho a la vivienda adecuada. Cuando una casa carece de elementos básicos, como para cocinar o almacenar alimentos, puede menoscabarse el derecho a la alimentación adecuada de sus residentes. Además, cuando el costo de la vivienda es demasiado elevado, las personas pueden verse obligadas a reducir su gasto en alimentos.

El derecho a la educación. El hambre y la desnutrición afectan la capacidad de aprendizaje de los niños y pueden obligarlos a abandonar la escuela y a trabajar en lugar de educarse, con lo que se menoscaba el ejercicio del derecho a la educación. Además, para ser libres del hambre y la desnutrición las personas necesitan saber cómo mantener una dieta nutritiva y tener las aptitudes y la capacidad para producir u obtener alimentos como un medio de vida. (...)

El derecho al trabajo y a la seguridad social. El empleo y la seguridad social suelen ser medios fundamentales para obtener alimentos. Por otra parte, los salarios mínimos y los beneficios de la seguridad social suelen determinarse tomando en cuenta el costo de los alimentos básicos en el mercado.

La libertad de asociación y el derecho a participar en los asuntos públicos son también importantes, en particular respecto de quienes están más marginados y excluidos, para hacer oír su voz y su opinión y para que su opinión se refleje en la política pública pertinente a la alimentación de manera de proteger su derecho a la alimentación.

El derecho a la información. La información es fundamental para el derecho a la alimentación. Permite a las personas conocer los alimentos y la nutrición, los mercados y la asignación de recursos. Refuerza la participación de las personas y la libertad de opción de los consumidores. La protección y la promoción del derecho a buscar, recibir e impartir información facilita de esta manera el ejercicio del derecho a la alimentación.

Libertad de las peores formas de trabajo infantil. Los niños y los adolescentes que sufren de hambre y desnutrición son con frecuencia más vulnerables a ser contratados para realizar las peores formas de trabajo infantil con el fin de sobrevivir (los niños soldados, la prostitución infantil). Hacer efectivo su derecho a la alimentación es fundamental para impedir que esto ocurra.

Libertad de la tortura y de los tratos crueles, inhumanos o degradantes. La privación o la falta de acceso a alimentación adecuada en la prisión u otras formas de detención puede constituir tortura o un trato inhumano y degradante.

5. Organización de los Estados Americanos (OEA)

El artículo XI de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre reconoce la existencia de un derecho a la preservación de la salud y el bienestar <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>:

Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la **alimentación**, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.

El artículo 12 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (también llamado “Protocolo de San Salvador”)⁴ garantiza el derecho a la alimentación <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>:

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

En abril de 2012 el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) emitió un informe sobre la “Situación de la seguridad alimentaria en las Américas”, un documento que sirvió para alimentar el diálogo de la 42^ª Asamblea General de la OEA http://www.oas.org/es/sre/dai/sociedad_civil/Docs/OEA%20Seguridad%20Alimentaria%20April%2017%202012.pdf.

⁴ Entró en vigor el 16 de noviembre de 1999. Fue ratificado por Argentina el 23 de octubre de 2003.

El estudio de dicho informe y sendas discusiones entre los Estados resultaron en la:

- Declaración de Cochabamba sobre “Seguridad Alimentaria con Soberanía en las Américas”. Aprobada en la cuarta sesión plenaria de la XLII Asamblea General de la OEA, celebrada el 5 de junio de 2012 en Cochabamba, Bolivia.
http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/project_m/oas/declaration-cochabamba-Food-Security-Sovereignty-Americas_es.pdf

Comunicado de prensa OEA con contexto y declaraciones de los Estados
http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-209/12

Comunicado FAO <http://www.fao.org/righttofood/our-work/proyectos-actuales/rtf-global-regional-level/organizacion-de-los-estados-americanos-oea/es/#.U4JT4PldUrU>

6. Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre (IALCSH)

<http://www.rlc.fao.org/es/iniciativa>

La Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre es un compromiso de los países de la región para erradicar el hambre en el plazo de una generación.

El monitoreo y seguimiento de esta Iniciativa se realiza a través del [Grupo de América Latina y el Caribe ante las Naciones Unidas](#) (GRULAC), el [Grupo de Trabajo 2025](#) (GT2025) y el [Comité de Seguridad Alimentaria Mundial](#) (CFS). Esta Iniciativa cuenta con el apoyo de la FAO a través del Proyecto de Apoyo a la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre, del conjunto de proyectos del Programa España-FAO y el Programa de Cooperación Internacional Brasil-FAO.

Recomendamos leer los boletines de novedades para contar con información actualizada: <http://www.rlc.fao.org/es/iniciativa/boletin-iniciativa/>

7. Frente Parlamentario contra el hambre (FPH)

<http://www.fao.org/alc/es/fph/>

El FPH es una articulación de parlamentarias y parlamentarios integrantes de congresos nacionales, subnacionales y regionales, comprometidos con la lucha contra el hambre y la necesidad de hacer de la seguridad alimentaria un asunto estratégico de la actividad legislativa, promoviendo el establecimiento de marcos institucionales favorables a la realización plena del Derecho a la Alimentación en América Latina y el Caribe.

- Ley Marco “Derecho a la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria”. Aprobada en la XVIII Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano, 30 de noviembre al 1 de diciembre de 2012, Panamá.
http://www.fao.org/alc/file/media/fph/docs/documentos-nofph/proyecto_de_ley_marco_parlatino.pdf
- Cuarto Foro del FPH de América Latina y el Caribe, celebrado en Bolivia el 4 y 5 de septiembre de 2013: <http://www.fao.org/alc/es/sites/fph/agenda/iv-foro-del-frente-parlamentario-contr-el-hambre/>

8. Observatorio del Derecho a la Alimentación en América Latina y el Caribe

<http://www.oda-alc.org/front/index>

A nivel regional existe un Observatorio del Derecho a la Alimentación en América Latina y el Caribe, lanzado oficialmente el mes de febrero de 2011 en la ciudad de Bogotá, Colombia. Este Observatorio está integrado actualmente por más de veinte instituciones académicas de toda la región, representadas mediante sus diferentes Facultades de Derecho o Centros de Estudios Jurídicos, con el claro convencimiento de aportar al conocimiento y a la promoción del Derecho a la Alimentación.

Mediante esta nueva red académica, se busca propiciar la discusión sobre los enfoques del Derecho, su efectividad en las legislaciones nacionales y el impacto de éstas en la protección efectiva del Derecho a la Alimentación. Asimismo, pretende incentivar la investigación entre académicos y estudiantes, y convertirse en un importante centro de difusión y sistematización de información sobre este Derecho Humano para estudiantes de Derecho, profesores universitarios, abogados, jueces, empleados públicos y público en general.

Anualmente los miembros de esta red realizan un taller regional para discutir y conocer las experiencias docentes logradas en el último período e intercambiar conocimientos de acuerdo a los avances de los marcos normativos a nivel local, nacional y regional.

Cuentan con una biblioteca virtual organizada por temas muy interesante que incluye normativa, jurisprudencia e informes: <http://www.oda-alc.org/front/documentos>

9. Estado de situación en la región

Tomaremos como referencia el Informe de la FAO “PANORAMA de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2012” que contiene información completa y relativamente actualizada sobre la situación en la región. Se recomienda su lectura: <http://www.oda-alc.org/documentos/1353001937.pdf>

Mensajes principales (pág. 3)

- Se estima que el número de personas afectadas por el hambre en la región ascendía a 54 millones en el trienio 2004-2006. Este número cayó a 50 millones en el trienio 2007-2009, y entre 2010 y 2012 bajó a 49 millones de personas. Aunque se mantiene la tendencia a la reducción en el número de personas afectadas por el hambre, disminuyó su ritmo, debido a la desaceleración en el crecimiento económico de los países de la región en este último período.
- Durante la última década la región vivió un período dinámico de crecimiento económico y disminución de la pobreza. Esta reducción se debe a una combinación de aumento de los ingresos laborales y ampliación de las transferencias públicas. No obstante, América Latina y el Caribe aún muestran niveles de desigualdad muy altos en relación con otras regiones del mundo.
- En el pasado reciente los gobiernos han ejecutado un mayor gasto público, con un alto componente social; han impulsado inversiones en infraestructura e incluso han incrementado las transferencias de ingresos.

- Para lograr una mejora consistente de la calidad de vida en los hogares más vulnerables del medio rural se requieren políticas públicas de: acceso a recursos productivos, en particular por parte de la agricultura familiar; promoción de empleos «decentes» en el medio rural; ampliación de la cobertura de los servicios sociales; y fortalecimiento de las organizaciones de productores, trabajadores y de la sociedad civil.
- El alza de los precios de los alimentos y las oscilaciones que afectan desde 2007-2008 a la economía mundial constituyen una amenaza a la seguridad alimentaria y nutricional de los hogares más pobres y vulnerables, que son los que destinan una mayor proporción de sus ingresos a la alimentación. Desde 2009 a 2011, aumentó la proporción de población bajo la línea de indigencia.
- La sequía de Estados Unidos ha generado presiones al alza y volatilidad en los precios alimentarios, con impactos positivos para los países exportadores netos de granos, como Argentina, Brasil y Paraguay, y negativos para los importadores netos de granos, como México y los países centroamericanos y caribeños.
- La posición de América Latina y el Caribe en el comercio agroalimentario internacional ha mejorado durante los últimos años, dados los altos precios internacionales de sus productos exportables. Durante la última década ha crecido sistemáticamente el intercambio intrarregional, al punto de que durante 2011 su peso superó levemente al del comercio con Estados Unidos.
- El hambre y la inseguridad alimentaria son completamente evitables. Sin embargo, para lograr seguridad alimentaria se requiere un mayor compromiso y articulación de todos los sectores involucrados, más recursos y políticas que aborden las principales causas de la pobreza, el hambre y la desnutrición.
- La nueva administración de la FAO ha establecido entre sus prioridades impulsar el diálogo social entre los principales actores en los países –legisladores, sociedad civil y sector empresarial– y tener un rol más activo en la promoción de mecanismos de gobernanza de la seguridad alimentaria a nivel global y regional.

Elena M. Corregido
Directora General
Observatorio de Derechos Humanos del H. Senado de la Nación

* Este documento ha sido elaborado por Pilar Elizalde, licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad de San Andrés y MA en Teoría y Práctica de los Derechos Humanos por la Universidad de Essex, Reino Unido; miembro del equipo del Observatorio de Derechos Humanos del Honorable Senado de la Nación.