



**LA JUSTICIABILIDAD DEL DERECHO A NO TENER HAMBRE EN EL  
SISTEMA JURÍDICO COLOMBIANO**

**JUAN DAVID CRUZ BALLÉN**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA**

**FACULTAD DE DERECHO**

**PROGRAMA DE DERECHO**

**BOGOTÁ, D.C.**

**2013**

**LA JUSTICIABILIDAD DEL DERECHO A NO TENER HAMBRE EN EL  
SISTEMA JURÍDICO COLOMBIANO**

**JUAN DAVID CRUZ BALLÉN**

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE ABOGADO**

**DIRECTOR**

**ARIEL JOSÉ MASSO DE LA PAVA**

**ABOGADO**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA**

**FACULTAD DE DERECHO**

**PROGRAMA DE DERECHO**

**BOGOTÁ, D.C.**

**2013**

## **TABLA DE CONTENIDO**

Pág.

<b><u>INTRODUCCIÓN</u></b>	<b>7</b>
----------------------------	----------

<b><u>CAPÍTULO I.</u></b>	<b>19</b>
---------------------------	-----------

<b><u>EL “DERECHO SOCIAL FUNDAMENTAL”. CONCEPTO DESARROLLADO POR RODOLFO ARANGO.</u></b>	<b>19</b>
--	-----------

<b>1. EL DERECHO SUBJETIVO.</b>	<b>20</b>
1.1. CARACTERÍSTICAS.	20
1.1.1. LA NORMA JURÍDICA.	20
1.1.2. LA OBLIGACIÓN JURÍDICA.	22
1.1.3. LA POSICIÓN JURÍDICA	23
1.2. FORMA Y ESTRUCTURA DEL DERECHO SUBJETIVO.	24
1.2.1. DERECHOS A ALGO.	24
1.2.2. LIBERTADES.	26
1.2.3. COMPETENCIAS.	26
1.3. Un Concepto bien desarrollado de derecho subjetivo	27
<b>2. LOS DERECHOS SOCIALES FUNDAMENTALES COMO DERECHOS SUBJETIVOS.</b>	<b>28</b>
2.1. DERECHOS FUNDAMENTALES.	28
2.2. DERECHOS SOCIALES FUNDAMENTALES.	28
2.3. ESTRUCTURA DE LOS DERECHOS SOCIALES FUNDAMENTALES.	29
2.3.1. LOS TITULARES DE LOS DERECHOS SOCIALES FUNDAMENTALES.	29
2.3.1.1. DERECHOS INDIVIDUALES Y METAS POLÍTICAS.	30
2.3.2. LOS OBLIGADOS DE LOS DERECHOS SOCIALES FUNDAMENTALES.	31
2.3.3. EL OBJETO DE LOS DERECHOS SOCIALES FUNDAMENTALES.	32

<b><u>CAPÍTULO II</u></b>	<b>34</b>
---------------------------	-----------

<b><u>EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y A NO PADECER DE HAMBRE EN EL DERECHO INTERNACIONAL, REGIONAL Y NACIONAL.</u></b>	<b>34</b>
--	-----------

<b>1. DEFINICIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y NO PADECER DE HAMBRE Y LAS OBLIGACIONES CORRELATIVAS A LOS ESTADOS.</b>	<b>344</b>
1.1. DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y NO PADECER DE HAMBRE A NIVEL INTERNACIONAL (SISTEMA UNIVERSAL).	35
1.1.1. DEFINICIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA.	37
1.1.1.1. DERECHO A LA ALIMENTACIÓN E INTERCONEXIÓN CON OTROS DERECHOS.	40
1.1.2. DEFINICIÓN DEL DERECHO A ESTAR LIBRE DE HAMBRE.	41
1.1.3. CONTENIDO “ESENCIAL” DEL DAPH.	42
1.1.3.1. SEGURIDAD ALIMENTARIA.	43

1.1.3.2. COMPONENTE NORMATIVO DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y A NO PADECER DE HAMBRE.	47
1.1.4. LAS OBLIGACIONES JURÍDICAS DE LOS ESTADOS.	49
1.1.4.1. OBLIGACIONES DE RESPETO, PROTECCIÓN Y GARANTÍA.	49
1.1.4.2. OBLIGACIONES JURÍDICAS GENERALES.	50
1.1.5. VIOLACIONES DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y A NO PADECER DE HAMBRE.	54
1.1.4.3. OBLIGACIONES JURÍDICAS ESPECÍFICAS.	57
1.2. DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y NO PADECER DE HAMBRE A NIVEL REGIONAL.	57
1.2.1. SISTEMA AFRICANO DE DERECHOS HUMANOS.	58
1.2.2. SISTEMA EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS.	63
1.2.3. SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.	66
1.3. EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y NO PADECER DE HAMBRE A NIVEL NACIONAL (CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA).	68
1.3.1. EL DAPH EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA.	69
<b><u>CAPÍTULO III</u></b>	<b>74</b>
<b><u>SOBRE LA EXIGIBILIDAD Y JUSTICIABILIDAD DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y A NO PADECER DE HAMBRE.</u></b>	<b>74</b>
1.1. CUESTIONES RELATIVAS A LA EXIGIBILIDAD DE LOS DESC.	76
1.2. CUESTIONES RELATIVAS A LA JUSTICIABILIDAD DE LOS DESC.	77
1.2.1. MECANISMOS DE PROTECCIÓN.	78
1.2.2. INCAPACIDAD DEL PODER JUDICIAL PARA RESOLVER CUESTIONES DE CARÁCTER POLÍTICO.	79
1.2.3. LA ESCASA TRADICIÓN DE CONTROL JUDICIAL EN LA MATERIA.	80
1.3. PROBLEMAS RELATIVOS A LA JUSTICIABILIDAD DE LOS DESC.	81
1.3.2. LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS SOCIALES FUNDAMENTALES.	83
1.4. DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y A NO PADECER DE HAMBRE, ¿EXIGIBLE JUDICIALMENTE?	83
1.4.1. EJEMPLOS A NIVEL NACIONAL DE PROTECCIÓN AL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN.	84
1.4.1.1. CASO ABEL ANTONIO JARAMILLO Y OTROS CONTRA LA RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL Y OTROS.	86
1.4.1.2. CASO PERSONERÍA DEL MUNICIPIO DE SORACÁ (BOYACÁ) CONTRA ALCALDÍA MUNICIPIO DE SORACÁ (BOYACÁ).	89
1.4.1.3. CASO LUIS ARNOBE QUINTERO PÉREZ Y OTROS CONTRA EL ECÓNOMO DE LA CÁRCEL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE CHIQUINQUIRÁ.	90
1.4.1.4. CASO LINA MARCELA LOAIZA LÓPEZ CONTRA COMSALUD IPS Y OTROS.	92
1.4.1.5. CASO MARÍA JULIA VELÁSQUEZ GONZÁLEZ CONTRA LA SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL DISTRITAL DE BOGOTÁ Y OTROS.	93
<b><u>CAPÍTULO IV</u></b>	<b>96</b>

<b><u>EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y A NO PADECER DE HAMBRE, COMO REALIDAD: POLÍTICA PÚBLICA COMO ACCIÓN FÁCTICA POSITIVA DEL ESTADO, MECANISMO DE RECONOCIMIENTO Y REALIZACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES.</u></b>	<b>96</b>
<b>1.1. CONCEPTO DE POLÍTICA PÚBLICA.</b>	<b>98</b>
<b>1.1.2. ETAPAS.</b>	<b>99</b>
<b>2. LA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL.</b>	<b>101</b>
<b>2.1. FUNDAMENTO NORMATIVO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.</b>	<b>102</b>
<b>2.2. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LOS PROGRAMAS NACIONALES DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (ACTUALES)</b>	<b>104</b>
<b>2.2.1. POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL.</b>	<b>105</b>
<b>2.2.2. “COLOMBIA POR LA PRIMERA INFANCIA”</b>	<b>110</b>
<b>2.2.3. RED DE PROTECCIÓN SOCIAL CONTRA LA EXTREMA POBREZA Y FAMILIAS EN ACCIÓN.</b>	<b>112</b>
<b><u>CONCLUSIONES.</u></b>	<b>116</b>
<b><u>BIBLIOGRAFÍA.</u></b>	<b>121</b>

## INTRODUCCIÓN

Los derechos humanos son aquellos derechos y libertades fundamentales sobre los cuales todos los seres humanos son titulares, “*sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color religión, lengua, o cualquier condición*”<sup>1</sup>. La normatividad en materia de derechos humanos busca proteger la dignidad humana. Están consagrados en numerosas constituciones nacionales y en cientos de declaraciones y tratados internacionales y/o regionales. Entre ellos se destaca “el derecho a una alimentación adecuada y a no padecer de hambre”.

Estos derechos se fundamentan en principios, los cuales son aceptados unánimemente, entre ellos: “*la universalidad e inalienabilidad, interrelación, interdependencia e indivisibilidad*”<sup>2</sup>. Principios estos reconocidos inicialmente en la DUDH (Declaración Universal de los Derechos del Hombre), y reiterados en numerosos convenios, declaraciones y resoluciones internacionales de derechos humanos. Igualmente, los derechos humanos deben basarse en los principios ‘PANTHER’.<sup>3</sup>

El derecho internacional de los derechos humanos establece obligaciones concretas;

---

<sup>1</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Asamblea General. *DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE* (DUDH), art. 1. PDF Disponible En: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/046/82/IMG/NR004682.pdf?OpenElement>. Consultado el 10 de junio de 2012.

<sup>2</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Asamblea General. *DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE* (DUDH), art. 1. PDF Disponible En: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/046/82/IMG/NR004682.pdf?OpenElement>. Consultado el 10 de junio de 2012.

<sup>3</sup> De acuerdo con la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación): Acrónimo que corresponde a las iniciales en inglés de los siguientes principios de derechos humanos: i) participación; ii) rendición de cuentas; iii) no discriminación; iv) transparencia; v) dignidad humana; vi) empoderamiento, y vii) estado de derecho. El contenido de estos principios ha sido desarrollado en numerosos instrumentos internacionales. *EN*: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. FAO. *Los derechos humanos: Una estrategia para la lucha contra el hambre*, marzo 2012. FAO. Folleto informativo 2. PDF Disponible En: [http://www.fao.org/righttofood/publi12/rtf-fs2\\_es.pdf](http://www.fao.org/righttofood/publi12/rtf-fs2_es.pdf) Consultado el 10 de junio de 2012.

obligaciones jurídicas que los Estados se comprometen a cumplir.

El “derecho humano a una alimentación adecuada y a no padecer de hambre” (DAPH) se reconoce en instrumentos internacionales y regionales concretos, que son constitutivos del “bloque de constitucionalidad” establecido en la Constitución Política de 1991. En general, forma parte del derecho más amplio de un nivel de vida adecuado.

A nivel internacional, de manera explícita, está en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General en la resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948 (DUDH)<sup>4</sup>; y en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (PIDESC)<sup>5</sup>, adoptado el 16 de diciembre de 1966. Así mismo, se reconoce en la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>6</sup> (apartado c) del párrafo 2 del artículo 24, y párrafo 3 del artículo 27); la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer<sup>7</sup> (párrafo 2 del artículo 12), y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (apartado f) del artículo 25 y párrafo 1 del artículo 28).

---

<sup>4</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Asamblea General. *DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE* (DUDH), art. 1. PDF Disponible En: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/046/82/IMG/NR004682.pdf?OpenElement>. Consultado el 10 de junio de 2012.

<sup>5</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Asamblea General. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (PIDESC)*. PDF Disponible En: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>. Consultado el 10 de junio de 2012.

<sup>6</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Asamblea General. *Convención sobre los Derechos del Niño*. PDF Disponible En: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm> Consultado el 10 de junio de 2012.

<sup>7</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Asamblea General. *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. PDF Disponible En: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0031> Consultado el 10 de junio de 2012.



A nivel regional - Interamericano, su formulación se halla en el artículo XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre<sup>8</sup>, de igual forma, se reconoce en el artículo 12 del Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" (PACADESC)<sup>9</sup>.

El marco normativo del DAPH, no se agota en estos Tratados y Pactos internacionales, abarca también numerosos instrumentos a nivel internacional, regional y nacional. El carácter vinculante de las prohibiciones y de las obligaciones inmediatas y graduales, formuladas periódicamente por las Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), en particular, la Observación General N° 12<sup>10</sup>, como los informes presentados por los relatores especiales del DAPH<sup>11</sup> del Comité (CESCR), y otros instrumentos internacionales de derechos humanos que se equiparan a una suerte de jurisprudencia sobre los contenidos normativos del Pacto (PIDESC) de 1966, son vinculantes jurídicamente para los Estados parte.

Otro tipo de instrumentos internacionales, igualmente vinculantes, como el "*Conjunto de Directrices Voluntarias con el fin de respaldar la realización progresiva del Derecho a una Alimentación adecuada en el contexto de la Seguridad Alimentaria*

---

<sup>8</sup> Organización de los Estados Americanos. OEA. IX Conferencia Internacional. *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. PDF Disponible En: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>. Consultado el 10 de junio de 2012.

<sup>9</sup> Organización de los Estados Americanos. OEA. *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. Disponible En: <http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-52.html>. Consultado el 10 de junio de 2012.

<sup>10</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo económico y Social. Comité de derechos económicos, sociales y culturales. *Observación General 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11): 12.05.99*. PDF Disponible EN: [www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/.../\\$FILE/G0041212.pdf](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/.../$FILE/G0041212.pdf). Consultado el 10 de junio de 2012.

<sup>11</sup> Ziegler, Jean. *El derecho a la alimentación*. Informe presentado por el Sr. Jean Ziegler, Relator especial sobre el derecho a la alimentación (7 de febrero de 2001), Doc. E/CN.4/2001/53. PDF Disponible En: <http://190.41.250.173/RIJ/BASES/am/Docs/11038.htm>. Consultado el 10 de junio de 2012.

*Nutricional*”<sup>12</sup>, contienen a su vez una serie de recomendaciones a los Estados parte del PIDESC para que cumplan las obligaciones jurídicas, contraídas en virtud del derecho internacional, de respetar el derecho a la alimentación adecuada y asegurar que las personas no padezcan hambre:

*(...) las Directrices voluntarias representan el primer intento de los gobiernos de interpretar un derecho económico, social y cultural y de recomendar medidas que hayan de adoptarse para su realización. El objetivo de las directrices voluntarias es proporcionar orientación práctica a los Estados respecto de los esfuerzos por lograr la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, con el objeto de alcanzar los objetivos del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación*<sup>13</sup>.

El “derecho a la alimentación adecuada”, es un derecho humano universal e interdependiente de los demás derechos humanos. Su reconocimiento y consagración en los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, así lo demuestra.

El derecho internacional en materia de derechos humanos obliga formalmente a los Estados partes a incorporar las disposiciones del Pacto (PIDESC) en sus leyes internas<sup>14</sup>. En efecto, a cada uno de los Estados partes del PIDESC le corresponde determinar la categoría jurídica que otorgará a tal instrumento, en el ordenamiento

---

<sup>12</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. FAO. *Conjunto de Directrices Voluntarias con el fin de respaldar la realización progresiva del Derecho a una Alimentación adecuada en el contexto de la Seguridad Alimentaria Nutricional*. FAO, Roma, 2005. PDF. Disponible En: <http://www.fao.org/righttofood/publi09/y9825s00.pdf>. Consultado el 10 de junio de 2012.

<sup>13</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. FAO. *Conjunto de Directrices Voluntarias con el fin de respaldar la realización progresiva del Derecho a una Alimentación adecuada en el contexto de la Seguridad Alimentaria Nutricional*. FAO, Roma, 2005. PDF. Disponible En: <http://www.fao.org/righttofood/publi09/y9825s00.pdf>. Consultado el 10 de junio de 2012.

<sup>14</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Asamblea General. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (PIDESC)*. PDF. Disponible En: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ceschr.htm>. Consultado el 10 de junio de 2012. En el mismo sentido obsérvese, en: Organización de los Estados Americanos. OEA. *Protocolo adicional a la convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales "Protocolo de San Salvador"*. Artículos 1 y 2. Disponible EN: <http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-52.html>. Consultado el 12 de junio de 2012.

legal del país. Colombia adopta directamente las disposiciones de estos instrumentos internacionales, por medio del denominado por la doctrina y la jurisprudencia nacional, como “el bloque de constitucionalidad”.

El “Bloque de Constitucionalidad”, hace referencia a un conjunto de normas, derechos y principios que, sin aparecer textualmente en la Constitución, tienen fuerza y jerarquía constitucional; esto es, son de obligatorio cumplimiento, por encontrarse en la misma cumbre o cúspide normativa que la Constitución<sup>15</sup>. De acuerdo con Uprimny Yepes<sup>16</sup>, estas normas, derechos y principios que hacen parte de dicho “Bloque”, encuentran su fundamento por una *remisión normativa*.

La Constitución de 1991, tiene un amplísimo catálogo de derechos que incluye el “Bloque de Constitucionalidad”, esto es, según el artículo 93 de la Carta, los tratados internacionales ratificados por el Estado Colombiano -en sentido estricto- integrado también por la doctrina elaborada por los tribunales internacionales sobre normas internacionales -en sentido amplio<sup>17</sup>. Así mismo, el artículo 94 de la Constitución, reconoce derechos innominados, esto es, derechos inherentes a la persona, no necesariamente positivos:

*La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe*

---

<sup>15</sup> Sobre la jerarquía en el sistema normativo: “*La unidad del sistema jurídico, y su coherencia y armonía dependen de la característica de ordenamiento de tipo jerárquico de que se reviste. La jerarquía de las normas hace de aquellas de rango superior, con la Carta Fundamental a la cabeza, sean la fuente de validez de las que les siguen en dicha escala (...)*”. RODRÍGUEZ R, Libardo. *Derecho Administrativo General y Colombiano*, decimosexta edición, Editorial Temis S.A., Bogotá, 2008, p. 293.

<sup>16</sup> Sobre la remisión cerrada o abierta como regla del bloque de constitucionalidad, se hace referencia a la manera como el texto constitucional permite incorporar un derecho innominado, o un principio jurídico o una norma internacional o de derecho de gentes al ordenamiento jurídico interno, a través de una interpretación sistemática de la Constitución. Véase: UPRIMNY YEPES, Rodrigo. *El bloque de constitucionalidad en Colombia*. En: Oficina en Colombia del alto comisionado de las naciones unidas para los derechos humanos. *Compilación de jurisprudencia y doctrina nacional e internacional*. Vol. I. Bogotá, 2001. pp. 149 y 150, citado por: GÓMEZ Méndez, María Paula. *El derecho a la alimentación En la Constitución, la jurisprudencia y los internacionales*. Bogotá: Defensoría del Pueblo, 2006. PDF Disponible En: [http://www.defensoria.org.co/red/anexos/publicaciones/der\\_alimenta.pdf](http://www.defensoria.org.co/red/anexos/publicaciones/der_alimenta.pdf).

<sup>17</sup> *Ibíd.*

*entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos*<sup>18</sup>.

En consecuencia, el “Bloque de Constitucionalidad” obliga a elaborar una interpretación sistemática de normas constitucionales por parte del operador jurídico.

La adopción de normas constitucionales o de tratados internacionales que consagran Derechos Económicos, Sociales y Culturales, genera obligaciones concretas al Estado, de las cuales algunas resultan exigibles judicialmente, y el Estado no puede justificar su incumplimiento, declarando que su ratificación o adhesión se subordina a intenciones políticas.

La “justiciabilidad” o la también así llamada “exigibilidad judicial” o “derecho al reclamo” por medio del acceso a la justicia de los Derechos Humanos, entre los cuales se destaca el DAPH, tienen argumentos en contra, los cuales, de acuerdo a Christophe Golay, en síntesis, son los siguientes:

*(...)En primer lugar, el derecho a la alimentación y las obligaciones correlativas de los Estados no estarían ni claramente formulados, ni precisamente definidos, lo que impediría a un órgano judicial o casi judicial determinar en un determinado caso que le fuese presentado, si este derecho ha sido o no violado. En segundo lugar, un órgano judicial o casi judicial no podría controlar que el derecho a la alimentación fuese respetado, pues su naturaleza no lo permitiría. Este derecho sólo podría ser realizado de manera progresiva, y por ende no dejaría espacio para un control judicial. Su realización, aún siendo progresiva, implicaría la asignación de recursos considerables que solamente podrían ser decididos por parte de los poderes públicos*<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución Política de Colombia de 1991*. PDF Disponible En: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf>. Consultado el 14 de junio de 2012.

<sup>19</sup> GOLAY, Christophe. *Derecho a la Alimentación y Acceso a la Justicia: Ejemplos a nivel nacional, regional e internacional*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación – Roma: FAO, 2009, p 11. PDF Disponible En: [http://www.fao.org/righttofood/publi09/justiciability\\_es.pdf](http://www.fao.org/righttofood/publi09/justiciability_es.pdf). Consultado el 12 de junio de 2012.

Tal y cómo lo demuestra Golay<sup>20</sup>: i) existen obligaciones correlativas claras y concretas, específicamente señaladas en numerosos instrumentos internacionales; y, ii) además, se han ido formando “líneas jurisprudenciales”<sup>21</sup> de manera sistemática en cortes o tribunales a nivel internacional, regional y nacional, que ponen de manifiesto que los Derechos Humanos son exigibles<sup>22</sup>, incluido, el DAPH.

Los argumentos esgrimidos contra la justiciabilidad de los DSF, de acuerdo con Luigi Ferrajoli<sup>23</sup>, y, Robert Alexi<sup>24</sup>, a menudo se sustentan en razones ideológicas, y, no se hayan fundamentados en el ámbito de la filosofía analítica y de la teoría jurídica y constitucional.

El análisis de los derechos sociales fundamentales (DSF) concebidos sin problema como derechos subjetivos, a partir de un concepto bien desarrollado de derecho subjetivo propuesto por el profesor Rodolfo Arango<sup>25</sup>, demuestra que los DSF son

---

<sup>20</sup> GOLAY, Christophe. *Derecho a la Alimentación y Acceso a la Justicia: Ejemplos a nivel nacional, regional e internacional*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación – Roma: FAO, 2009, p 11. PDF Disponible [En: http://www.fao.org/righttofood/publi09/justiciability\\_es.pdf](http://www.fao.org/righttofood/publi09/justiciability_es.pdf). Consultado el 12 de junio de 2012.

<sup>21</sup> Sobre el concepto de “línea jurisprudencial” véase: LÓPEZ MEDINA, Diego Eduardo. *El derecho de los jueces. Obligatoriedad del precedente constitucional, análisis de sentencias y líneas jurisprudenciales y teoría del derecho judicial*. Bogotá: Legis, Editores S.A., tercera reimpresión, 2007, pp.139 - 192

<sup>22</sup> A nivel regional (OEA) la Corte Interamericana ha dictado diferentes fallos que protegen a las víctimas de las violaciones de Derechos Sociales Fundamentales, y así ha dejado una clara serie de precedentes que se han ido constituyendo en una suerte de “línea jurisprudencial”. Sobre el particular, véase: COURTIS, Cristian. *El mundo prometido: escritos sobre derechos sociales y derechos humanos*. México D.F.: Fontamara, 2009.

<sup>23</sup> Comenta el citado autor: “*En los últimos veinte años, en casi todos los países de Occidente, los derechos sociales –desde el derecho a la salud, pasando por el derecho a la educación, hasta los derechos a la subsistencia y a la asistencia social- han sido objeto de ataques y restricciones crecientes por parte de los políticos considerados “liberales”. La constitucionalización de tales derechos y las políticas de bienestar –que constituyen tal vez la conquista más importante de la civilización jurídica y política del siglo pasado- han sido así puestas en discusión y corren hoy el riesgo de verse comprometidas. Esta debilidad política es también fruto de una debilidad teórica. [...]*” [En: ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS Cristian. \*Los derechos sociales como derechos exigibles\*. Madrid: Editorial Trotta, 2002. Luigi Ferrajoli, Prólogo. p. 9](#)

<sup>24</sup> De acuerdo a Robert Alexy, un concepto de los DSF basado en razones analíticas contribuye a la comprensión de éstos en la teoría jurídica y el derecho constitucional, véase [En: ARANGO RIVADENEIRA, Rodolfo. \*El Concepto de los Derechos Sociales Fundamentales\*. Bogotá: Editorial Legis, 1ª Edición 2005, Prologo.](#)

<sup>25</sup> ARANGO, Rodolfo. *Ibidem*.

exigibles. La contribución desarrollada por el profesor Arango, es la de suministrar desde el punto de vista de la teoría jurídica “*los fundamentos teóricos necesarios para comprender mejor las características de los derechos sociales fundamentales específicos – como el derecho a la salud, el derecho a la educación, el derecho a la vivienda, el derecho al trabajo, etc.*”<sup>26</sup>.-. Fundamentos teóricos que ayudan a comprender el contenido y alcance del concepto en sentido estricto de derechos sociales fundamentales, y su estructura. Igualmente, las “*condiciones materiales tanto formales de justiciabilidad o exigibilidad por vía judicial de los mismos*”, y “*el supuesto de hecho*” que le corresponde.

Cuestionar si el DAPH es un derecho exigible, es en efecto, factible, teniendo en cuenta que las Naciones Unidas (ONU) al adoptar el *Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*<sup>27</sup>, reconoció que tanto las víctimas de violaciones de Derechos Civiles y políticos como de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, tienen igualdad de derechos en lo relativo a la administración de justicia, en consecuencia el mismo derecho de acceso a la justicia.

El DAPH ha sido reconocido en el sistema jurídico colombiano, por medio del denominado “Bloque de constitucionalidad”. Sin embargo, el solo reconocimiento no es suficiente, comoquiera que para su efectiva realización se deben cumplir con una serie de obligaciones jurídicas correlativas que han sido expresamente señaladas en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, y además, ampliamente expuestas en consideración por medio de la doctrina y jurisprudencia [internacionales, regionales y nacionales]. Antes de la justiciabilidad, las políticas públicas con enfoque de derechos humanos, son un camino para su efectiva realización. Es así como algunos programas de seguridad alimentaria y nutricional

---

<sup>26</sup> *Ibíd.* p.3.

<sup>27</sup> Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. *Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Resolución aprobada por la Asamblea General [*sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/63/435)*], 5 de marzo de 2009. PDF Disponible En: <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/cescr/> . Consultado el 13 de junio de 2012. EL Protocolo (en adelante PF PIDECS) no ha sido ratificado por Colombia a la fecha (13 de junio de 2012).

formulados, señalan variados objetivos y medios para implementar el derecho a una alimentación adecuada. No obstante, no consideran o señalan las condiciones bajo las cuales las víctimas de una violación del DAPH puedan acceder a la justicia, para garantizar su cumplimiento.

El acceso a la justicia para la protección y/o garantía de derechos y libertades constitucionales fundamentales, en particular sobre DSF, ha tenido una serie pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional. Entre otros, el reconocimiento del mínimo vital como estrategia de garantía de derechos sociales fundamentales por vía indirecta, esto es, por medio del principio de conexidad<sup>28</sup>, permiten formular la siguiente pregunta: *¿Es posible exigir por medio de una acción judicial el cumplimiento de las obligaciones jurídicas correlativas al DAPH, al presentarse una presunta violación del mismo?* El objeto de esta investigación implica dar una respuesta al interrogante formulado.

Con base en el marco normativo del derecho humano a la alimentación (DAPH), se analiza si es posible exigir el cumplimiento de las obligaciones jurídicas correlativas, por medio de la “justiciabilidad” o “exigibilidad judicial”.

El “derecho humano a la alimentación” se ha aclarado amplia y sistemáticamente por medio de diferentes instrumentos de derecho internacional, que constituyen su fundamento normativo. Así mismo, estas mismas bases de fundamentación tanto teóricas como normativas, han dado lugar a la “justiciabilidad” o “exigibilidad judicial” del derecho humano a la alimentación. Se estudia cómo nuestro sistema jurídico puede o no permitir el acceso a la justicia a las víctimas de una violación del “derecho humano a la alimentación”.

---

<sup>28</sup> Según la Corte Constitucional, en fallo de tutela: “(...)La tutela procede de forma excepcional, cuando el desconocimiento de los derechos sociales comporta una amenaza, o una vulneración directa de derechos fundamentales de aplicación inmediata como la vida, la integridad personal, la dignidad humana, la igualdad, o el mínimo vital (criterio de conexidad); o bien, cuando, en aplicación de expresos mandatos constitucionales, resulta necesario que el juez de tutela intervenga en favor de grupos especialmente vulnerables, o de personas en estado de debilidad manifiesta”. En: CConst, Sentencia T-110/08, M.P. Jaime Córdova Triviño.

En primer lugar, se tiene en cuenta el concepto de derechos sociales fundamentales concebidos como “*derechos subjetivos con alto grado de importancia y carácter positivo general*”<sup>29</sup>, comoquiera que sirve como fundamento para determinar la estructura del DAPH y, establecer si es posible lograr su exigibilidad y/o “justiciabilidad”. Los argumentos en contra de la “justiciabilidad” y de la eficacia de los derechos sociales fundamentales, en su mayor parte, se hallan basados por apreciaciones de carácter ideológico, por lo tanto, la contribución desarrollada por el profesor Arango, en el plano de la teoría constitucional y de la filosofía del derecho, son suficientes para desvirtuar los supuestos que subyacen en dichos planteamientos, y, en consecuencia, demostrar que tanto los instrumentos internacionales analizados en conjunto, y los aportes teóricos señalados, son válidos y suficientes para lograr la “justiciabilidad” de los DESC.

En segundo lugar, se examinan los criterios expuestos por el *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, en su *Observación General 12* relativos al “derecho a la alimentación adecuada y no padecer de hambre”, que se corresponde a su vez con los planteamientos recogidos en la *Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria Mundial (1996)*. Además de considerar otros instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad. Esto es, se plantea el problema normativo. Esta metodología es justificada puesto que el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)*, y las interpretaciones que ha generado este instrumento en particular, explican suficientemente los fundamentos normativos necesarios, por el carácter de norma universal del PIDESC. En resumen, se pretende identificar el marco normativo en el sistema jurídico colombiano del “derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre” (DAPH), y señalar el contenido esencial del mismo.

---

<sup>29</sup> ARANGO RIVADENEIRA, Rodolfo. *El Concepto de los Derechos Sociales Fundamentales*. Bogotá: Editorial Legis, 1ª Edición 2005.



Plantear el interrogante: ¿Cómo son reconocidos, y, de qué manera los DESC, y, en particular el DAPH, en la Constitución Política, esto es, su existencia jurídica? es una importante base para analizar la exigibilidad de los mismos. Así es como se puede considerar que dichos derechos han sido consagrados mediante: i) normas explícitas; o, mediante ii) normas adscritas (instrumentos internacionales; bloque de constitucionalidad); o, iii) por vía de interpretación; esto permite deducir, si el sistema jurídico colombiano permite tener acceso a la justicia a las víctimas de una violación del “derecho humano a la alimentación”, e identificar las condiciones bajo las cuales las víctimas de una violación del “derecho humano a la alimentación” podrían tener acceso a la justicia, para lograr el cumplimiento del DAPH.

Los anteriores conceptos, deben tener una relación directa con la eficacia del “derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre”. Por lo tanto, se examina, en breve, el concepto de política pública en relación con los derechos humanos, como estrategia de exigibilidad del derecho humano a la alimentación. De un lado, no basta con el reconocimiento en el sistema jurídico del derecho (el DAPH), sino también determinar cuáles son las acciones desplegadas por el Estado. Las políticas públicas, en particular las basadas en derechos humanos, responden a estas responsabilidades.

Se concluirá en señalar cuál es el impacto que podría generar el acceso a la justicia para la realización del DAPH. Para ello, se tiene en cuenta la dimensión simbólica del reconocimiento del DAPH<sup>30</sup> en el sistema jurídico colombiano y su protección por parte de los tribunales. El acceso real y efectivo a la justicia para la protección de las

---

<sup>30</sup> En este sentido, de acuerdo a García Villegas Mauricio: “*El saber jurídico, debido a su estructura dogmática, subestima los asuntos relacionados con la resistencia de la realidad al derecho, en beneficio de su coherencia y funcionalidad interna. Un punto de vista exterior a la dogmática jurídica, en cambio, sirve para mostrar como la capacidad del derecho para regular la realidad, no siempre puede ser explicada por la fuerza propiamente jurídica de sus normas. Buena parte del potencial del derecho radica de la circunstancia de sus normas, funcionan como utensilios que pueden ser usados para distintos oficios, uno de los cuales es el jurídico*” En: GARCÍA VILLEGAS, Mauricio, *La eficacia simbólica del derecho, examen de situaciones colombianas*, Ediciones Uniandes, Bogotá 1993. p 2.

víctimas de violaciones del DAPH, contribuye en gran medida a un grado mínimo de eficacia instrumental de este derecho en la medida en que se logra el cumplimiento de los propósitos u objetivos descritos en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado Colombiano.

## Capítulo I

### **EL “DERECHO SOCIAL FUNDAMENTAL”. Concepto desarrollado por Rodolfo Arango.**

Cómo lo han señalado diferentes tratadistas<sup>31</sup>, existen barreras conceptuales respecto a los derechos sociales, que niegan la posibilidad de exigir judicialmente su reconocimiento y/o protección. No obstante, estos mismos tratadistas han señalado, igualmente, que no existe diferencia estructural significativa entre los derechos civiles y políticos (DCP) y los derechos sociales para efectos de su reconocimiento judicial. Uno de los más importantes aportes a la discusión ha sido el análisis de los “*derechos sociales fundamentales concebidos sin problema como derechos subjetivos, a partir de un concepto bien desarrollado de derecho subjetivo*” propuesto por el profesor Rodolfo Arango. Este autor, aborda muy a propósito la fundamentación y el esclarecimiento del concepto de “derecho social fundamental”; emplea algunas expresiones tan acertadas que atendiendo al vigor, la veracidad y la concisión de las mismas, vale la pena esbozar.

El objetivo de esta primera parte del trabajo es examinar los fundamentos teóricos desarrollados por el profesor Arango, y de los conceptos base de la estructura de derecho fundamental por parte del profesor Robert Alexy, para, seguidamente establecer que “el derecho a la alimentación adecuada y no padecer de hambre” puede ser concebido como un derecho social fundamental específico.

---

<sup>31</sup> Existe una amplia bibliografía sobre el tema, en particular véase: ARANGO RIVADENEIRA, Rodolfo. *El Concepto de los Derechos Sociales Fundamentales*. Bogotá: Editorial Legis, 1ª Edición 2005; ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS Cristian. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Editorial Trotta, 2002; UPRIMNY YEPES, Rodrigo; RODRÍGUEZ GARAVITO, Cesar A y GARCÍA VILLEGAS Mauricio, *¿Justicia Para todos? Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia*, Grupo Editorial Norma, Bogotá, 2006; PISARELLO, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, Madrid, 2007; CHACÓN MATA, Alfonso Manuel, *Derechos económicos, sociales y culturales. Indicadores y justiciabilidad*, Bilbao, 2007.

## 1. EL DERECHO SUBJETIVO.

El concepto de derecho subjetivo es reiterativo en la literatura jurídica. No obstante, no existe unanimidad de criterios a la hora de establecer una definición, la razón parece ser “*la falta de un cuestionamiento correcto y preciso*”<sup>32</sup>. Uno de los conceptos generalmente aceptado es el propuesto por Hans Kelsen<sup>33</sup>. Rodolfo Arango, toma como base la fórmula según la cual:

*“Por derecho subjetivo, en su sentido más estricto, se entiende generalmente “el poder legal reconocido a un sujeto por medio de una norma legal, para la persecución de intereses propios mediante la exigencia a otro de hacer, permitir u omitir algo”*<sup>34</sup>.

### 1.1. Características.

En consecuencia las características del derecho subjetivo son: a) una norma jurídica; b) una obligación jurídica; y, c) una posición jurídica. Según Arango<sup>35</sup>, la formula analítica que se sigue, del anterior concepto, es que todo que cumpla con estas características en un derecho subjetivo.

#### 1.1.1. La norma jurídica.

López Medina, afirma que el lenguaje jurídico se caracteriza por tener una “*excepcionalidad gramatical y una excepcionalidad semántica que lo distingue del lenguaje ordinario*”<sup>36</sup>. En efecto, el derecho moderno se expresa, básicamente, a través de enunciados lingüísticos, que son objeto de interpretación jurídica. Toda norma puede ser expresada a través de un enunciado normativo, desde un punto de vista

---

<sup>32</sup> Véase ALEXY, Robert. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 3ª reimpresión 2002. Traducción al español: Ernesto Garzón Valdés. p. 173.

<sup>33</sup> KELSEN, Hans, *Teoría Pura del Derecho*. Traducción al español: Roberto J. Veranengo, México: Editorial Porrúa, S.A., 7ª Edición, 1993, p. 131.

<sup>34</sup> ARANGO, R. *El Concepto de los Derechos Sociales Fundamentales*. Op. Cit., pp. 8-9, cita a H. MAURER. *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Munchen: 9 Edición, 1994, p. 141.

<sup>35</sup> *Ibíd.* pp. 142 – 143.

<sup>36</sup> LÓPEZ MEDINA, Diego Eduardo. *La Letra y el espíritu de la ley, Reflexiones pragmáticas sobre el lenguaje del derecho y sus métodos de interpretación*. Bogotá: Editorial Temis S.A. 2008. p. 74 – 102.

semántico<sup>37</sup>. Desde un punto de vista formal, vale decir, de su estructura lógico-lingüística, la norma jurídica se entiende también como una proposición prescriptiva<sup>38</sup>. De acuerdo con Robert Alexy<sup>39</sup>, todo enunciado normativo puede formularse mediante una oración deóntica. La importancia del concepto de la norma jurídica resulta de la estrecha conexión con el derecho fundamental; al respecto, Alexy afirma que, “*siempre que alguien posee un derecho fundamental, existe una norma válida de derecho fundamental que le otorga este derecho*”<sup>40</sup>. Mas la existencia de la norma jurídica no es suficiente, y en consecuencia, la norma expresada por un enunciado normativo ha de ser válida si trata de un derecho. Un derecho subjetivo presupone entonces una norma jurídica válida.

Según Bobbio<sup>41</sup>, La norma jurídica debe ser sometida a tres distintas valoraciones, independientes entre sí, a saber: los problemas de a) la justicia, b) la validez y c) la eficacia. Sobre la validez de la norma jurídica existen varias teorías<sup>42</sup>. El Criterio de validez varía conforme a cada una de las teorías de la norma jurídica.

---

<sup>37</sup> Véase: ALEXY, R. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Op. Cit., p 53. resulta esclarecedor también que Alexy, afirma que las normas pueden ser expresadas también sin recurrir a enunciados normativos de allí que “[...] esto pone de manifiesto que el concepto de norma es el concepto primario con respecto al concepto de enunciado normativo” p. 52.

<sup>38</sup> Sobre el concepto de norma desde un punto de vista formal, las proposiciones se identifican con base a dos criterios: la forma gramatical y la función. Véase BOBBIO, Norberto. *Teoría General del Derecho*. Traducción al Español de Jorge Guerrero R., Bogotá: Editorial Temis, 2ª Edición, cuarta reimpresión, 2002. pp. 39 – 65.

<sup>39</sup> De acuerdo con ALEXY, R.: “*Enunciados de este tipo están caracterizados porque en ellos se utilizan expresiones deónticas como “puede”, “prohibido” y “deben”. Por ello serán llamados “enunciados deónticas”*”. Op. Cit. p. 53.

<sup>40</sup> *Ibidem*. p 47.

<sup>41</sup> La importancia del trabajo de Bobbio, resulta de la observación según la cual existen tres teorías reduccionistas (la que reduce la validez a la justicia: el derecho natural; la que reduce la justicia a la validez: el positivismo jurídico; y, la que reduce la validez a la eficacia, el realismo jurídico) que llevan a eliminar o, por lo menos, a confundir uno de los, denominados así por él, “*tres elementos constitutivos de la experiencia jurídica*”. BOBBIO, N. Op. Cit. pp. 22 - 30.

<sup>42</sup> Según Robert Alexy: “*por teoría de validez habrá de entenderse una teoría que proporciona criterios para saber cuándo una norma es válida. La estructura formal del núcleo de las diferentes teorías de validez puede ser presentada simplificada de la siguiente manera: si una norma N satisface los criterios C1...Cn entonces N es válida*” según Alexy existen tres teorías de validez (...) una teoría sociológica [...], una teoría jurídica [...], y una teoría ética”. En: ALEXY, R. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Op. Cit., pp. 57 – 58.

Para identificar entonces, en un sistema normativo jerarquizado, la norma jurídica que determina un derecho subjetivo, aparte de otro tipo de consideraciones exclusivamente legales, se está de acuerdo en que la norma de derecho fundamental sirve de base para los derechos subjetivos y objetivos, es suficiente como criterio de valoración, con base en una interpretación según la cual los derechos fundamentales son directamente vinculantes<sup>43</sup>.

### **1.1.2. La obligación jurídica.**

Se concibe un derecho subjetivo, usualmente, como un derecho correlativo a una obligación, objeto del derecho. La tesis de la correlatividad sostiene que los derechos y las obligaciones se corresponden mutuamente<sup>44</sup>.

No obstante, de acuerdo con Rodolfo Arango<sup>45</sup>, en un ordenamiento jurídico, con normas de derecho público la tesis de la correlatividad no es suficiente para comprender las obligaciones jurídicas, porque se pueden encontrar obligaciones jurídicas sin un derecho subjetivo llamado a proteger. Consecuentemente, *“los derechos y las obligaciones no son necesariamente condicionantes”*<sup>46</sup>.

La argumentación del profesor Arango, también contempla si la relación entre obligaciones jurídicas y normas jurídicas, se predica cuando se pregunta si aquellas deben estar contenidas o no, en enunciados normativos. No obstante, no es así necesariamente. En efecto, de acuerdo al citado autor: *“no hay obligaciones jurídicas sin normas jurídicas, pero las obligaciones jurídicas pueden ser determinadas de manera directa o indirecta”*<sup>47</sup>, respecto de enunciados normativos.

---

<sup>43</sup> Véase ALEXY, R. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Op. Cit. pp. 48 – 73.

<sup>44</sup> La tesis de la correlatividad, consiste en la argumentación según la cual los derechos forman parte de una red normativa de relaciones jurídicas compuesta por pares, para un derecho hay correlativo un deber, y viceversa, para una comprensión sobre el debate, véase: J. E. Penner. *El Análisis de los Derechos*. Trad. Esp. Everaldo Lamprea Montealegre. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2002.

<sup>45</sup> ARANGO, R. *El Concepto de los Derechos Sociales Fundamentales*. Op. Cit. p. 13.

<sup>46</sup> *Ibíd.*

<sup>47</sup> *Ibíd.*

### 1.1.3. La posición jurídica.

Una norma jurídica se expresa a través de un enunciado normativo. A partir de un enunciado normativo se puede relacionar una posición jurídica. Según Alexy, un enunciado normativo puede expresarse por medio de:

*(..) Predicados diádicos como "...tiene un derecho a frente a G..." o predicados triádicos como "tiene frente a.... un derecho a..." en lo que se sigue habrá de mostrarse que es aconsejable concebir los derechos subjetivos como posiciones y relaciones de este tipo<sup>48</sup>.*

Y, una posición jurídica, Según Rodolfo Arango, se caracteriza porque:

*Desde una perspectiva lógica es una relación deóntica (OsaG) de acuerdo con la cual el individuo (a) está en la situación de poder exigir algo (G) de otro (s). en sentido sustancial o de contenido, una posición es la situación que ocupa un individuo dentro de un orden normativo, que debe ser reconocida y protegida prima facie porque dicha posición puede ser justificada con buenas razones que hablan a favor del individuo. En sentido político, una posición significa que el individuo es tomado en serio<sup>49</sup>.*

Por lo tanto, un derecho subjetivo es entonces, una posición jurídica que por medio de razones válidas se puede adscribir a partir de enunciados normativos o una red de enunciados normativos, por vía de interpretación.

La definición de derecho subjetivo como posición jurídica es ilustrada por Henry Shue:

*[El] tener un derecho es estar en la posición de hacer exigencias a otros y el estar en tal posición implica, entre otras cosas, para la situación de uno mismo, caer bajo principios generales que son buenas razones por las que las exigencias de uno deberían ser garantizadas<sup>50</sup>.*

Siguiendo las apreciaciones analíticas del profesor Arango, para la elaboración del concepto de derecho subjetivo, la posición o relación jurídica presenta entonces para

---

<sup>48</sup> ALEXY R. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Op. Cit. p. 178.

<sup>49</sup> ARANGO, R. Op. Cit. p. 19.

<sup>50</sup> SHUE, Henry. *Basic Rights*, Princeton, 1980, p. 13. citado por ARANGO, R. Op. Cit., p 20.

un sujeto en el ordenamiento jurídico: “(i) la que puede ser fundamentada con razones válidas y suficientes, y, (ii) la que cuyo no reconocimiento ocasiona un daño inminente al sujeto de derecho”<sup>51</sup>.

## 1.2. FORMA Y ESTRUCTURA DEL DERECHO SUBJETIVO.

Según Robert Alexy<sup>52</sup>, la base de la teoría analítica de los derechos está sustentada en una triple división de las posiciones designadas como “derechos” en: (1) *derechos a algo*, (2) *libertades*, y, (3) *competencias*. La estructura de un derecho subjetivo, se analiza a partir de las precisiones que comprenden los enunciados normativos; también, de la relación entre dichas precisiones y el modo en que se representan analíticamente.

### 1.2.1. Derechos a algo.

Robert Alexy<sup>53</sup> señala que para representar la forma de un enunciado normativo (del derecho subjetivo) en un esquema analítico, la relación triádica que se obtiene es DabG. En efecto, un enunciado normativo, por lo general, se expresa: “(1) *a tiene frente a b un derecho G*”<sup>54</sup>.

El enunciado normativo expresa una relación de tres elementos constitutivos los cuales se manifiestan por el *portador o titular* del derecho (a), el *destinatario* del derecho por (b) y el *objeto* del derecho (G), esta relación triádica es expresada por “D”. La estructura o esquema del enunciado se expresa: (2) *DabG*<sup>55</sup>.

---

<sup>51</sup> ARANGO, R. *El Concepto de los Derechos Sociales Fundamentales*. Op Cit. p. 20.

<sup>52</sup> ALEXY, R. *Ibidem*. 186.

<sup>53</sup> *Ibid.* p 187. sobre la estructura del derecho fundamental como un derecho a algo, véase también, ALEXY, Robert. *Tres escritos sobre derechos fundamentales*. Traducción: Carlos Bernal Pulido, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2003. pp. 19 -38.

<sup>54</sup> ALEXY, Robert. *Tres escritos sobre derechos fundamentales*. Op cit. pp. 19 – 20. Véase también: ALEXY, Robert. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Op. Cit. pp. 186 – 207.

<sup>55</sup> *Ibidem*.



De acuerdo con Alexy<sup>56</sup>, del esquema planteado pueden surgir cosas completamente diferentes dependiendo de lo que se ubique en lugar de: *a b G D*. De lo anterior se deduce que por (*a*) el titular de un derecho, sea una persona física o una persona jurídica; por (*b*), el destinatario del derecho, sea el Estado o particulares; por (*G*) el objeto del derecho sean acciones positivas u omisiones.

De lo anterior se sigue que “*la diferencia entre acciones positivas y acciones negativas es el criterio principal para la división de los derechos a algo según su objeto*”<sup>57</sup>. Así las cosas, es de vital importancia señalar los distintos tipos de derechos:

**Derechos negativos y positivos:** Según si el objeto de la obligación es un hacer o una acción positiva, el derecho correlativo a la obligación es positivo, si es un no hacer o una acción negativa el derecho correlativo es negativo. De acuerdo con Arango: “*Este hacer bien puede ser una acción material o fáctica, o una acción normativa*”<sup>58</sup>.

**Derechos relativos y absolutos:** La clasificación vale respecto al obligado, es decir, sí el obligado es una persona en particular, o si es la generalidad.

**Derechos especiales y generales:** Arango<sup>59</sup> señala que los derechos se clasifican en especiales y generales, según si la titularidad de un derecho presupone o no un título adquisitivo previo.

---

<sup>56</sup> ALEXY, R. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Op. Cit., p. 187.

<sup>57</sup> ALEXY, R. *Ibidem*.

<sup>58</sup> ARANGO, R. *El Concepto de los Derechos Sociales Fundamentales*. Op. Cit., p. 24. Por su parte, Robert Alexy clasifica los derechos a acciones negativas (derechos de los ciudadanos frente al estado – derechos de defensa) en tres grupos: derechos al no impedimento de las acciones, derechos a la no afectación de propiedades y situaciones, y en tercer lugar derechos a la no eliminación de posiciones jurídicas. Por otro lado, los derechos a acciones positivas (del ciudadano frente al Estado) se dividen en dos grupos: aquellos cuya acción es una acción fáctica y aquellos cuya acción es normativa. La expresión aquí analizada hace referencia a acciones como hacer, comprendiendo por lo tanto acciones normativas (legislativas, por ejemplo) fácticas (de la administración) respecto del Estado frente al ciudadano. ALEXY, R. Op. Cit., p. 187.

<sup>59</sup> ARANGO, R. Op. Cit. p. 24.

Según Arango, “El derecho general se distingue en tres aspectos de otros derechos: por los sujetos de la relación, por el sentido lógico y por la fuente del derecho”<sup>60</sup>.

### **1.2.2. Libertades.**

Según Alexy, “El concepto de libertad es uno de los conceptos prácticos más fundamentales y, a la vez menos claros”<sup>61</sup>. El concepto “libertad” requiere, entonces, examinarse en la filosofía jurídica, y de la moral. De acuerdo con Alexy<sup>62</sup>, el concepto libertad en sentido prescriptivo se refiere a la libertad jurídica. Desde un punto de vista amplio de la libertad (de la filosofía jurídica) o desde un punto de vista restringido de la libertad jurídica: el de la permisión jurídica. Permisión que se refiere a las acciones y a la voluntad, abstracción que se refiere al actuar de las personas.

Robert Alexy<sup>63</sup>, afirma que la base del concepto libertad es una “*relación triádica*” entre el titular de la libertad o no libertad, un impedimento de la libertad y un objeto de la libertad. Según Alexy, el concepto de libertad jurídica en conexión con el concepto de permisión en el sentido de negación de mandatos y prohibiciones puede tener similitudes, no obstante, “*posiciones de un tipo diferente pueden ser designadas como libertad jurídica. Para aprehenderlas, habrá que distinguir entre libertades protegidas y no protegidas*”<sup>64</sup>. Se sigue de lo anterior, que las libertades no protegidas hacen referencia a permisiones, esto es, un hacer o un omitir.

### **1.2.3. Competencias.**

Robert Alexy señala sobre las competencias, que: “*son posiciones jurídicas que pueden ser asignadas con designaciones como “poder”, “poder jurídico”, “competencia”,*

---

<sup>60</sup> ARANGO, R. *El Concepto de los Derechos Sociales Fundamentales*. Op. Cit. p. 24.

<sup>61</sup> ALEXY, R. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Op. Cit. p. 210.

<sup>62</sup> ALEXY, *Ibíd.*

<sup>63</sup> *Ibíd.*, p. 217 – 218; en el mismo sentido: ARANGO, R. Op. Cit., p. 23.

<sup>64</sup> ALEXY, R. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Op. Cit. pp., 217 – 218.

“*facultad*”, “*capacidad jurídica*”<sup>65</sup>. Las competencias pueden ser asignadas a personas privadas y personas de derecho público. Las competencias se caracterizan por el hecho de que un sujeto jurídico puede modificar la situación jurídica de otro, todo lo cual, se constituye por medio de reglas (reglas de competencia).

La estructura de una competencia puede ser expresada como una relación triádica<sup>66</sup>, así como las libertades y los derechos a algo.

### **1.3. UN CONCEPTO BIEN DESARROLLADO DE DERECHO SUBJETIVO.**

Según el profesor Rodolfo Arango, un concepto bien desarrollado de derecho subjetivo, dice:

*Un derecho subjetivo es la posición normativa de un sujeto para la que es posible dar razones válidas y suficientes, cuyo no reconocimiento injustificado le ocasiona un daño inminente al sujeto*<sup>67</sup>.

El concepto de “Derecho Social Fundamental”, planteado por el profesor Rodolfo Arango<sup>68</sup>, a su vez se define como:

*Los derechos sociales fundamentales son derechos subjetivos con alto de grado de importancia y carácter positivo general*<sup>69</sup>.

Dicho concepto engloba el concepto de derecho subjetivo, además de reunir dos características más, las cuales son el “alto grado de importancia” y su “carácter positivo general”. De allí que es relevante reseñar la estructura y el contenido de la definición propuesta.

---

<sup>65</sup> ALEXY, R. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Op. Cit. 229.

<sup>66</sup> *Ibíd.* p. 234.

<sup>67</sup> ARANGO, Rodolfo. *El Concepto de los Derechos Sociales Fundamentales*. Op. Cit. p. 298.

<sup>68</sup> *Ibíd.*

<sup>69</sup> *Ibíd.* pp. 7 – 56.

## **2. LOS DERECHOS SOCIALES FUNDAMENTALES COMO DERECHOS SUBJETIVOS.**

### **2.1. DERECHOS FUNDAMENTALES.**

La tesis sustentada por el profesor Arango<sup>70</sup>, es que un derecho social fundamental puede concebirse sin dificultad como un derecho subjetivo. La elaboración del concepto de derecho social fundamental, presupone el del concepto de derecho fundamental.

Según Alexy, “*El alto grado de importancia, encierra un juicio de valor que está ligado a una proposición normativa. Entre los juicios de valor (plano axiológico) y las promociones normativas (plano deontológico) existe una relación fundamental*”<sup>71</sup>. Así, los juicios de valor hacen de razones para las proposiciones normativas sobre derechos fundamentales. Por otra parte, Rodolfo Arango<sup>72</sup> sostiene que es posible preguntar si los derechos con un alto grado de importancia están reconocidos o no en una constitución. Esto es, si son fundamentales también los derechos “innominados o no escritos”. Asegura que en realidad, estos son derechos bien podrían ser fundamentales *sí se ganan por la vía de una argumentación jurídica correcta*.

### **2.2. Derechos sociales fundamentales.**

El profesor Arango los define:

*(...) según su genus proximun, los derechos sociales fundamentales son derechos fundamentales, es decir, derechos subjetivos con alto grado de importancia. Pero lo que los distingue de otros derechos fundamentales (differentia specifica) es que son derechos de prestación en sentido estrecho, es decir, derechos generales positivos a acciones fácticas del Estado*<sup>73</sup>.

---

<sup>70</sup> ARANGO, R. *El Concepto de los Derechos Sociales Fundamentales*. Op. Cit. pp. 238 – 346.

<sup>71</sup> ALEXY, R. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Op. Cit. p.32.

<sup>72</sup> ARANGO, R. Op. Cit. p. 238.

<sup>73</sup> ARANGO, R. *El Concepto de los Derechos Sociales Fundamentales*. Op. Cit. p. 37.

En consecuencia, para el citado autor, un derecho social fundamental se caracteriza por reunir los elementos: una norma jurídica (a); una obligación jurídica (b); una posición jurídica (c); alto grado de importancia (d); además de ser derechos generales positivos (e).

### **2.3. Estructura de los derechos sociales fundamentales.**

Como se ha advertido, la estructura del Derecho Subjetivo puede identificarse como una estructura tripartita (DabG), propuesta por Robert Alexy, según la cual determina: (a) al titular; (b) el obligado u obligados; y, (G) al objeto de derecho. Igualmente, mediante el esclarecimiento de cada uno de uno de los elementos constitutivos del mismo, se identifica el contenido y alcance del concepto del derecho subjetivo. Según Arango<sup>74</sup>, los derechos sociales fundamentales, tienen una estructura también determinable, la cual se esbozará en seguida, por medio de la misma relación DabG, esto es, una estructura que identifica: a) el titular del derecho, b) el obligados u obligados y G) el objeto del derecho.

#### **2.3.1. Los titulares de los derechos sociales fundamentales.**

La tesis sostenida por el Profesor Arango es que:

*(...) los titulares de los derechos sociales fundamentales son, exclusivamente, individuos. En otras palabras: los derechos sociales fundamentales son derechos individuales. No son ni metas políticas, ni derechos colectivos<sup>75</sup>.*

Es decir, que los derechos sociales fundamentales son derechos cuyo titular es un ser humano particular, una persona natural. La principal característica que ello conlleva es, que sean concebidos como derechos subjetivos.

---

<sup>74</sup> *Ibíd.* p. 59.

<sup>75</sup> *Ibíd.* pp. 59 – 60.

### 2.3.1.1. Derechos individuales y metas políticas.

Uno de los temas recurrentes en la teoría jurídica en la actualidad, ha girado en torno al positivismo jurídico de Hart<sup>76</sup>, y la crítica, sostenida por el autor norteamericano Ronald Dworkin<sup>77</sup>, cuya influencia ha abarcado una notable y extensa bibliografía<sup>78</sup>. No obstante, es importante resaltar que, resultado de dicha controversia, en la actualidad existe una ampliación de miras respecto a la relación moral – derecho, y el concepto mismo de derecho, con el agregado del concepto de principios y reglas jurídicas<sup>79</sup>, y, la clase de normas que existen en el ordenamiento jurídico. Precisamente, sobre esto último es donde se centra la discusión respecto a si los derechos sociales fundamentales son derechos subjetivos con alto grado de importancia y de carácter general, ¿Qué lugar ocupan en el ordenamiento jurídico? En primer lugar, y como lo señala el profesor Arango, el primer paso para restar fuerza a la objeción planteada contra la posibilidad de exigir, por parte de un

---

<sup>76</sup> Teoría expuesta en la obra: HART, Herbert Lionel Adolphus, *El Concepto de Derecho*, Trad. Esp. Carrio Genaro R, Buenos Aires: Ed. Abeledo-Perrot, 2009.

<sup>77</sup> Teorías expuestas En: DWORKIN, Ronald, *Los derechos en serio*; traducción de Marta Guastavino, Barcelona: Editorial Ariel, 1984; también véase: *El imperio de la justicia: de la teoría general del derecho, de las decisiones e interpretaciones de los jueces y de la integridad política y legal como clave de la teoría y práctica*; traducción Claudia Ferrar; revisión técnica Ernesto Abril. Barcelona: Editorial Gedisa, 1992.

<sup>78</sup> Sobre el debate en torno a la teoría de estos dos autores, y su influencia, las siguientes obras recopilan las ideas principales: RODRÍGUEZ, Cesar. *La Decisión Judicial. El Debate Hart – Dworkin*. Bogotá, Siglo del Hombre, 1999; también En: ETCHEVERRY, Juan Bautista, *El debate sobre el positivismo jurídico incluyente. Un estado de la cuestión*, México D.F., Universidad Autónoma de México, Instituto de investigaciones Jurídicas, 2006.

<sup>79</sup> De acuerdo con Robert Alexy: “(...) En tres las décadas transcurridas desde entonces, la distinción entre reglas y principios, y sus implicaciones para la teoría de la aplicación jurídica, la estructura del sistema jurídico, la relación entre el derecho y moral y la dogmática jurídica, en especial la dogmática de los derechos fundamentales, ha sido objeto de un insoslayable conjunto de investigaciones, algunas de ellas bien profundas. En este conjunto han aparecido dos posiciones fundamentales. De acuerdo con una de ellas, los principios expresan la idea de optimización, lo cual puede sintetizarse en la fórmula corta de que los principios son mandatos de optimización y de este modo se diferencian fundamentalmente con las reglas. Esta concepción debe denominarse “teoría de los principios”. La otra vertiente se ha configurado como una mixtura. Sin embargo, en ella existe unidad acerca de que la concepción según la cual los principios son mandatos de optimización, es falsa: o es exagerada o insuficiente”. En: ALEXY, Robert, *Tres escritos sobre los derechos fundamentales y la teoría de los principios*, Op. Cit. p. 93.

individuo a otro (u otros, o el estado), la realización de los derechos sociales fundamentales, debe distinguirse entre derechos y metas políticas<sup>80</sup>.

¿Cuál es el individuo, titular de derechos sociales fundamentales? Los derechos sociales fundamentales, son derechos generales. De acuerdo con el profesor Arango, los derechos sociales fundamentales son ejercidos por el individuo. Por esta razón no cabe hablar de derechos que pertenecen a una colectividad o un determinado grupo<sup>81</sup>. No obstante, los derechos colectivos en el ámbito del constitucionalismo han sido reconocidos a determinados grupos o colectividades, es así como “*las colectividades pueden ser titulares de derechos subjetivos*”<sup>82</sup>.

### **2.3.2. Los obligados de los derechos sociales fundamentales.**

En este punto, la tesis del profesor Arango, es que:

(...) el “*Estado es el exclusivamente obligado de los derechos sociales fundamentales debido a razones pragmáticas y normativas. Los particulares están descartados como obligados directos de los derechos sociales fundamentales*”<sup>83</sup>.

Que el Estado sea el obligado frente a los derechos sociales fundamentales no aclara en su totalidad el carácter del tipo de obligaciones que le corresponden cumplir a los Estados<sup>84</sup>. Las obligaciones respecto a derechos sociales fundamentales comprenden,

---

<sup>80</sup> Según Hart, el lugar que ocupan los derechos según las influyentes corrientes del pensamiento político – económico, y su relevancia para la democracia y la teoría de la política en general, tienen una consecuencia considerable sobre la realización de los mismos, en particular de los derechos humanos (de raigambre iusnaturalista). Sobre el particular, véase, Hebert L. A. Hart, *Utilitarismo y derechos naturales*; traducción de Everaldo Lamprea Montealegre. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2003.

<sup>81</sup> ARANGO, R. *El Concepto de los Derechos Sociales Fundamentales*. Op. Cit. pp. 70 – 90.

<sup>82</sup> *Ibíd.* p. 72.

<sup>83</sup> *Ibíd.* p. 91.

<sup>84</sup> Sobre el carácter de las obligaciones de los Estados, en los pactos y tratados internacionales se consagran como obligaciones específicas de los derechos humanos, las de respeto y garantía. Sin desconocer, que en los instrumentos internacionales se reconocen obligaciones generales frente a

por lo tanto, una interpretación de la norma jurídica contentiva del derecho social fundamental.

Para determinar quién debe cumplir con las obligaciones correlativas al Estado, según Arango, deben tenerse en consideración “*las reglas de la competencia*” de las ramas de poder público: “*el legislador, el ejecutivo y la administración de justicia, puesto que como ramas del poder público están vinculados directamente a los derechos fundamentales*”<sup>85</sup>.

### **2.3.3. El objeto de los derechos sociales fundamentales.**

El contenido de la norma de derecho social fundamental determina como objeto un derecho (derecho a algo). El mandato, en cuestión de obligaciones correlativas hace referencia, bien sea a una acción, o a una omisión, por parte del Estado.

La principal objeción contra la exigibilidad de los derechos sociales fundamentales es que las obligaciones correlativas que les corresponderían no son claramente definidas<sup>86</sup>. Para el profesor Arango:

*(...) el objeto de los derechos sociales fundamentales solo puede comprender acciones fácticas positivas del Estado. Las acciones positivas jurídicas y las acciones negativas del Estado están descartadas como objeto de los derechos sociales fundamentales*<sup>87</sup>.

El objeto de un derecho social fundamental, es pues, las acciones positivas fácticas<sup>88</sup> del Estado, por cuanto no basta con una acción normativa o la adopción de una norma para la realización de un derecho social fundamental, es preciso desplegar todas las

---

determinados derechos humanos. En la segunda parte de este segmento señalaremos el tipo de obligaciones del Estado frente al derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre.

<sup>85</sup> ARANGO, R. *El Concepto de los Derechos Sociales Fundamentales*. Op. Cit. p. 95.

<sup>86</sup> Véase: GOLAY, Christophe. *Derecho a la alimentación y Acceso a la Justicia: Ejemplos a nivel nacional, regional e internacional*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Roma. FAO, 2009. p. 11. PDF Disponible EN: [http://www.fao.org/righttofood/publi09/justiciability\\_es.pdf](http://www.fao.org/righttofood/publi09/justiciability_es.pdf). ; Vd. Cf.: Abramovich Víctor, Courtis Cristian, *Derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid. Editorial Trotta. pp. 27 – 36.

<sup>87</sup> ARANGO, R. Op. Cit. p. 109.

<sup>88</sup> Sobre el Concepto de acciones fácticas positivas, véase: *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Op. Cit. pp. 186 – 207; Así como también: ARANGO, R. *El Concepto de los Derechos Sociales Fundamentales*. Op. Cit. pp 107 – 112.



acciones materiales o acciones fácticas para que se realice efectivamente. Señala igualmente el profesor Arango, que es lógico presuponer que dichas acciones están caracterizadas por su posibilidad de realización:

*El cumplimiento de los derechos sociales fundamentales, o sea, el cumplimiento de las obligaciones positivas correlativas, depende de las posibilidades jurídicas y fácticas de realización de las demandas legítimamente elevadas*<sup>89</sup>.

¿El derecho a la alimentación adecuada y no padecer/estar libres del hambre, cumple con estas características? En la próxima sección se proporcionarán los elementos suficientes para respaldar esta afirmación. Por lo pronto, sólo cabe señalar que se ha esbozado la teoría del profesor Rodolfo Arango, quien parte a su vez, de la teoría de los derechos fundamentales de Robert Alexy, porque al omitir estos fundamentos a la hora de analizar un derecho social específico, quizás no se suministrarían los elementos necesarios para analizar el contenido de este derecho, y, por otro lado, se desviaría la fundamentación del mismo hacia planos meramente ideológicos.

A continuación, y con el objeto de identificar **la estructura del “derecho a la alimentación”**, se señalará el marco normativo del “derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre”.

---

<sup>89</sup> ARANGO, R. *El Concepto de los Derechos Sociales Fundamentales*. Op. Cit. pp. 107 – 112.

## Capítulo II

### EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y A NO PADECER DE HAMBRE EN EL DERECHO INTERNACIONAL, REGIONAL Y NACIONAL.

En este segmento se identificará la estructura del “El derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre”, como “derecho a algo”. Se ofrece un panorama general de los elementos clave relacionados con el contenido normativo, identificando así: el titular del derecho; las obligaciones estatales, y las implicaciones del derecho a la alimentación. El objetivo, es identificar el marco normativo en el sistema jurídico colombiano del “derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre” (DAPH), y señalar el contenido esencial del mismo.

#### 1. DEFINICIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y NO PADECER DE HAMBRE Y LAS OBLIGACIONES CORRELATIVAS A LOS ESTADOS.

Los derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos, “*sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición*”<sup>90</sup>. Los derechos humanos se caracterizan porque son: *Universales, interrelacionados, interdependientes e indivisibles*<sup>91</sup>. Además, son *imprescriptibles*, vale decir, que no prescriben. Todas estas características han sido explicadas, por los Pactos, Tratados internacionales, junto con otros instrumentos igualmente vinculantes.

---

<sup>90</sup> Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Art. 1 y 2. PDF Disponible En: <http://www.un.org/es/documents/udhr/> Consultado el 26 de junio de septiembre de 2012

<sup>91</sup> Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Art. 1 y 2. PDF Disponible En: <http://www.un.org/es/documents/udhr/> Consultado el 26 de junio de septiembre de 2012.

Cuando se habla de otros instrumentos internacionales se hace referencia a: Pactos, Declaraciones, Compromisos, Jurisprudencia de Cortes internacionales/regionales, etc. Para el derecho internacional de los derechos humanos, las fuentes de interpretación son<sup>92</sup>: en el sistema universal: i) principales: los tratados, la costumbre, y los principios; ii) auxiliares: la doctrina y la jurisprudencia. A nivel regional, en particular, en el sistema interamericano: i) principales: los tratados, la costumbre, los principios, la jurisprudencia; ii) auxiliar: la doctrina.

Por otro lado, los principios de los derechos humanos<sup>93</sup>, se señalan entre otros: i) supremacía, que consiste en la primacía de la ley internacional sobre la nacional; ii) integralidad, quiere decir, que debe existir un cuerpo armónico de normas (a nivel, universal, regional y nacional); iii) Pro homine, consiste en la aplicación de la ley o la interpretación más favorable a la persona.

El “derecho a la alimentación adecuada y no padecer de hambre” es un derecho humano. Ha sido reconocido en diversos Pactos y Tratados internacionales. En variadísimos instrumentos internacionales, se ha explicado su contenido y alcance.

A continuación, se observará cómo ha sido consagrado y cómo se ha desarrollado su contenido, esto es, se revisa el fundamento normativo, para, finalmente, señalar como ha sido incorporado en el ordenamiento jurídico colombiano.

### **1.1. DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y NO PADECER DE HAMBRE A NIVEL INTERNACIONAL (SISTEMA UNIVERSAL).**

El derecho humano a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre forma parte del derecho más amplio a un nivel de vida adecuado. De acuerdo al Artículo 25 de la

---

<sup>92</sup> Sobre el sistema de fuentes en el derecho internacional, véase: MONROY CABRA, Marco Gerardo. Derecho internacional público. 6ª Edición. Bogotá : Editorial Temis, 2011, pp 85 – 96.

<sup>93</sup> Monroy, Gerardo. *Ibíd.*

Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948<sup>94</sup>, de manera explícita y concreta el derecho a la alimentación se reconoce como un derecho humano:

*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 la alimentación**, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. (Negrillas fuera de texto)*

El derecho humano a la alimentación, de acuerdo con el derecho internacional, en particular, en lo consagrado en los dos párrafos del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966<sup>95</sup> (PIDESC), contiene dos elementos que lo configuran como tal, estos son: a) el derecho a una alimentación adecuada, y, b) el derecho fundamental de estar protegido contra el hambre, consagrados en los párrafos 1 y 2, respectivamente:

*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: (...) (Negrilla fuera de texto).*

El PIDESC reconoce el derecho a gozar de un nivel de vida adecuado que comprende el derecho a una alimentación adecuada y el derecho a no padecer hambre. El derecho

---

<sup>94</sup> Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. PDF Disponible En: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/046/82/IMG/NR004682.pdf?OpenElement>. Consultado el 26 de junio de 2012.

<sup>95</sup> Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. PDF Disponible En: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>. Consultado el 26 de junio de 2012.

a la alimentación es un componente básico y fundamental del nivel de vida. El “derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre”, en ocasiones se define como “el derecho a la alimentación”, simplemente. Lo cual conlleva a que muchas veces solo se aluda al derecho a la alimentación, componente básico de la norma, olvidando que el fundamento último, o el umbral es, el “derecho a estar libre del hambre”.

### **1.1.1. Definición del derecho a la alimentación adecuada.**

El “derecho a la alimentación adecuada” es definido en diferentes instrumentos legales con carácter vinculante. Es así como son de relevancia los pronunciamientos que han realizado tanto *El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (CESCR), en particular, la *Observación General N° 12*<sup>96</sup> del Comité, y, de igual forma, el informe sobre el derecho a la alimentación presentado por el primer relator especial sobre el derecho a la alimentación, J. Ziegler<sup>97</sup>, al Comité, junto con los trabajos e instrumentos realizados por sus sucesores. En efecto, el fundamento o contenido normativo del DAPH del Pacto (PIDESC) de 1966, es ciertamente aclarado por la interpretación que del Pacto realiza el CESCR acerca de las prohibiciones y de las obligaciones inmediatas y graduales formuladas periódicamente por las *Observaciones Generales*<sup>98</sup> del *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*.

---

<sup>96</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General 12. El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11): 12.05.99. 20° período de sesiones, Ginebra, 26 de abril a 14 de mayo de 1999.* PDF Disponible EN: [www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/.../\\$FILE/G0041212.pdf](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/.../$FILE/G0041212.pdf). Consultado el 26 de junio de 2012.

<sup>97</sup> ZIEGLER, Jean. *El derecho a la alimentación*. Relator especial sobre el derecho a la alimentación (7 de febrero de 2001), Doc. E/CN.4/2001/53. PDF Disponible EN: <http://190.41.250.173/RIJ/BASES/am/Docs/11038.htm>. Consultado el 26 de junio de 2012.

<sup>98</sup> Las Observaciones del Comité, pueden consultarse en <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>. Página Web consultada el 27 de junio de 2012.

De acuerdo con Golay<sup>99</sup>, a partir de la Observación N° 12, y del Informe del primer relator especial del CESRC sobre el derecho a la alimentación adecuada, anteriormente mencionados, existen las siguientes definiciones:

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

*El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos.*

*El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole. [...] (Negrillas y Subrayado fuera del texto original).<sup>100</sup>.*

Según el Informe del primer relator especial del Derecho a la Alimentación:

*El derecho a la alimentación es el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra por 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 garantice una vida síquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna<sup>101</sup>.*

Cabe resaltar algunas acotaciones de las anteriores definiciones. En primer lugar, se corresponden en diferentes teorías económicas y morales del desarrollo, en particular

---

<sup>99</sup> GOLAY, Christophe. *Derecho a la alimentación y Acceso a la Justicia: Ejemplos a nivel nacional, regional e internacional*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Roma. FAO, 2009. p. 14. PDF Disponible [EN: http://www.fao.org/righttofood/publi09/justiciability\\_es.pdf](http://www.fao.org/righttofood/publi09/justiciability_es.pdf) Consultado el 27 de junio de 2012.

<sup>100</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General 12. El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11): 12.05.99. 20° período de sesiones, Ginebra, 26 de abril a 14 de mayo de 1999*. Párrafos 6 – 8. PDF Disponible [EN: www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/.../\\$FILE/G0041212.pdf](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/.../$FILE/G0041212.pdf). Consultado el 26 de junio de 2012.

<sup>101</sup> ZIEGLER, Jean. *El derecho a la alimentación*. Relator especial sobre el derecho a la alimentación (7 de febrero de 2001), Doc. E/CN.4/2001/53. párrafo 14. PDF Disponible [En: http://190.41.250.173/RIJ/BASES/am/Docs/11038.htm](http://190.41.250.173/RIJ/BASES/am/Docs/11038.htm). Consultado el 26 de junio de 2012.

en la teoría del desarrollo y del bienestar, expuesta por Amartya Sen<sup>102</sup>. Sen<sup>103</sup> explica que el desarrollo debe entenderse como una *expansión de las libertades* de las cuales disfruta el individuo y que las mismas son fundamentales, por cuanto son constitutivas para el desarrollo desde la perspectiva de su eficacia e interconexión entre las mismas.

En efecto, las libertades tienen un papel fundamental a la hora de evaluar el desarrollo, y su privación consiste en un grave detrimento de capacidades. Así, la falta de libertad económica, (pobreza, escasez de oportunidades económicas), puede hacer a un individuo víctima de otros tipos de libertad (social, política), y viceversa. Es decir, las libertades se hallan interconectadas. Así mismo, Sen<sup>104</sup> propone que debe entenderse que la pobreza es la privación de capacidades. En este sentido, propone que para analizar el hambre es fundamental comprender “*la libertad fundamental del individuo y de la familia para conseguir la propiedad de una cantidad suficiente de alimentos*”<sup>105</sup>, es decir, el poder económico de que dispone para conseguir los alimentos, o, su cultivo, o, compra en el mercado. Aunado a lo anterior, explica que es igualmente fundamental para erradicar el hambre, comprender las causas, y para tal efecto, es preciso analizar el mecanismo económico en su totalidad<sup>106</sup>.

En segundo lugar, es importante analizar, que la definición del Relator especial agrega, la noción de dignidad humana, fundamento o paradigma de los derechos humanos, y de cualquier enfoque en la definición de los mismos. Los derechos humanos surgieron para proteger la dignidad humana.

---

<sup>102</sup> SEN KUMAR, Amartya, *Desarrollo y Libertad*, Traducción de Rabasco Esther y Toharia Luis. Bogotá D.C., Planeta Colombiana Editorial: 2000.

<sup>103</sup> *Ibíd.*, p. 19.

<sup>104</sup> *Ibíd.* p. 119.

<sup>105</sup> *Ibíd.* p. 200.

<sup>106</sup> *Ibíd.* p. 204.

### 1.1.1.1. Derecho a la alimentación e interconexión con otros derechos.

El “derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre” está vinculado a la dignidad humana, la justicia social y la realización de otros derechos humanos, como el derecho humano a un ambiente sano, al más alto nivel posible de la salud, la educación, al trabajo y a la libertad de información, entre otros.

En este sentido el Comité [Comité, *Observación general 12, párrafo 4.*, reconoce que el derecho a la alimentación:

*(...) está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos. Es también inseparable de la justicia social, pues requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas, en el plano nacional, e internacional, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute de todos los derechos humanos por todos.*

“El derecho a la alimentación adecuada y no padecer de hambre” es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos, y, viceversa<sup>107</sup>, así lo reivindican diferentes instrumentos internacionales, y la doctrina especializada. Es decir, que se complementa con otros derechos humanos para su real goce y disfrute por parte de las personas. Es el caso por ejemplo, del reconocimiento de tal interdependencia con del derecho humano al agua, o la salud física y mental, tal y como lo indica el CESRC en sus *Observaciones Generales N° 14*<sup>108</sup>, y *15*<sup>109</sup>.

---

<sup>107</sup> Por ejemplo, el Ejercicio del derecho a la propiedad de la tierra en relación con el derecho a la alimentación. Sobre el particular, véase: COTULA, Lorenzo, DJIRE, Moussa, y TENGA, Ringo W. *El Derecho a la Alimentación y el acceso a los recursos naturales*. FAO: Roma. 2009. PDF Disponible En: <http://www.fao.org/righttofood/publicaciones/publications-detail-es/es/c/49274/> Consultado el 04 de julio de 2012.

<sup>108</sup> Organización de las Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. *Observación general No 14 (2000) El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*. Párrafo 11. PDF Disponible EN: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm> Consultado el 02 de julio de 2012.

<sup>109</sup> Organización de las Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. *Observación general No 15 (2002) El derecho al agua*. Párrafo 3. PDF Disponible EN: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm> Consultado el 02 de julio de 2012.



### 1.1.2. Definición del derecho a estar libre de hambre.

Como se ha indicado, el artículo 11 del PIDESC, contiene dos elementos, en primer lugar, el derecho a una alimentación adecuada, y, en segundo lugar, el derecho fundamental de estar protegido contra el hambre. Sobre este particular, hay un consenso en la doctrina especializada. De acuerdo con Valeria Burity, Cruz y Thais<sup>110</sup>:

*The right to food starts with the fight against hunger. According to international human rights instruments, there are two indivisible dimensions of the human right to adequate food: the right to be free from hunger and the right to adequate food. The right of everyone to be free from hunger implies an obligation that takes immediate effect and is not subject to the standard of progressive realization. Indeed, since states may not be able to ensure immediately the full realization of the right to food, due to its complexity and multifaceted nature, they can realize this human right to adequate food 'progressively.*

El párrafo 2 del PIDESC, es reconocido como una “norma absoluta”<sup>111</sup>. En efecto, es el único derecho humano que el PIDESC califica como “fundamental”. Y, es así, por cuanto implica la obligación jurídica de que debe garantizarse un nivel mínimo para todos, independientemente del nivel de desarrollo de un Estado concreto, por cuanto implica los recursos básicos mínimos necesarios para la supervivencia de la población.

Cuando se hace referencia al “derecho a no padecer de hambre”, se indican diferentes designaciones. Entre otras, se le denomina indistintamente como el “derecho a estar libre de hambre”, sencillamente, “derecho a no sufrir hambre”, o, “derecho a no tener hambre”.

---

<sup>110</sup> BURITY, Valeria; CRUZ, Luisa; THAIS, Franceshini. *Exigibilidad: Mechanism to Claim the human right to adequate food in Brazil*. Roma: FAO, 2011 p. 13. PDF Disponible En: [http://www.fao.org/righttofood/publi11/exigibility-2011\\_en.pdf](http://www.fao.org/righttofood/publi11/exigibility-2011_en.pdf). Consultado el 02 de julio de 2012. en el mismo sentido, vid. Cf. GOLAY, Christophe. Op. Cit. p. 13.

<sup>111</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. FAO. *Glosario del Derecho a la Alimentación*. Roma, 2009. En: [http://www.fao.org/righttofood/index\\_fr.htm](http://www.fao.org/righttofood/index_fr.htm). Consultado el 03 de julio de 2012.

El “derecho a no padecer hambre”, o de “estar protegido contra el hambre” es, según Golay:

*“el derecho a tener acceso a una alimentación mínima, indispensable, suficiente y adecuada, con vistas a que todas las personas estén protegidas contra el hambre, y contra el letal deterioro del cuerpo que lleve a la muerte”<sup>112</sup>.*

### **1.1.3. Contenido “esencial” del DAPH.**

Conforme a la Observación N° 12, el Comité (CESCR) advierte que el contenido normativo del derecho a una alimentación adecuada y a no padecer de hambre incluye, por lo tanto, tres elementos esenciales: *“la adecuación de la alimentación, su disponibilidad y su accesibilidad de forma duradera y digna”*. Este contenido normativo es similar en los derechos sociales, económicos y culturales<sup>113</sup>.

La base del derecho a la alimentación, para el Comité (CESCR), según la Observación General 12, es *“la seguridad alimentaria”*. No obstante, el cambio de paradigma, o de enfoque, en la definición en los últimos años, y la relevancia del mismo desde un punto de vista más operativo, de uso técnico, es el de *“derecho humano a la alimentación”* según lo dispuesto en las *“directrices voluntarias en apoyo a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional”*. Por tal razón, antes de abordar el contenido esencial del derecho humano a la alimentación, se trata el concepto de seguridad alimentaria como enfoque precedente del derecho a la alimentación.

---

<sup>112</sup> GOLAY, Christophe. *Derecho a la Alimentación y Acceso a la Justicia: Ejemplos a nivel nacional, regional e internacional*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación – FAO, Roma, 2009. p. 16. PDF Disponible [En: http://www.fao.org/righttofood/publi09/justiciability\\_es.pdf](http://www.fao.org/righttofood/publi09/justiciability_es.pdf). Consultado el 04 de julio de 2012.

<sup>113</sup> Obsérvese: Organización de las Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Comité de derechos económicos, sociales y culturales. *Observaciones generales N° 11, 12, 13, 14 y 15*.

### 1.1.3.1. Seguridad alimentaria.

El concepto de “seguridad alimentaria” es definido por el derecho internacional, como:

*“Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso 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.”<sup>114</sup>*

Ésta definición, es comúnmente aceptada en la normatividad. Así mismo, es la de más relevancia e influencia. No obstante, el concepto acuñado por la normatividad universal en la materia ha ido evolucionando. Lo cual, contrasta que este concepto es flexible de acuerdo con la política de sustento que lo antecede<sup>115</sup>. La primera manifestación sobre el problema de los alimentos, está relacionado con el problema de la brecha existente entre los países en vías de desarrollo y los países desarrollados, denominados, actualmente descritos en la literatura como países del Norte y del Sur<sup>116</sup>. Sobre el particular, la *Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1974*, en el contexto de la *Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición* (La declaración), reconoció:

*“c) La situación de los pueblos que sufren de hambre y malnutrición se origina en circunstancias históricas, especialmente*

---

<sup>114</sup> Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. FAO, *Plan de Acción sobre la Cumbre Mundial sobre la Alimentación*, num. 1., 1996. Disponible [En: http://www.fao.org/wfs/index\\_es.htm](http://www.fao.org/wfs/index_es.htm). Consultado el 04 de julio de 2012.

<sup>115</sup> Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. FAO, *Seguridad Alimentaria, Informe de políticas Junio de 2006*, PDF Disponible [En: ftp://ftp.fao.org/es/esa/policybriefs/pb\\_02\\_es.pdf](ftp://ftp.fao.org/es/esa/policybriefs/pb_02_es.pdf). Consultado el 06 de julio de 2012.

<sup>116</sup> De acuerdo con Lamprea Montealegre, el concepto Sur Global contiene unas características cuyas precisiones se han empleado para designar a aquellos países antaño denominados subdesarrollados. Así, lo expresa el citado autor: “*El uso del termino Sur Global, se ha utilizado de manera intercambiable (países de tercer mundo, países subdesarrollados, en vías de desarrollo), para categorizar a naciones no industrializadas, pobres en su mayoría agrícolas que en algún momento fueron colonizadas por naciones del Nor-Atlántico*” [...] “*El término Sur Global tiene actualmente mayor poder descriptivo que sus componentes, aunque no se debe ocultar que se trata de un concepto problemático y ambiguo*” [...] [En: LAMPREA MONTEALEGRE, Everaldo, Comentario: El Ingreso Ciudadano en el Sur Global. Hacia la realización de la Utopía, EN: OLIN WRIGHT, Erick. Repensando la Distribución. El ingreso básico ciudadano como alternativa para un capitalismo más igualitario. Traducción de Lamprea Montealegre Everaldo. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, Derecho y Sociedad, 2008. pp. 309 – 310.](#)

*en las desigualdades sociales, incluyendo en muchos casos la dominación extranjera y colonial, la ocupación extranjera, la discriminación racial, el apartheid y el neocolonialismo en todas sus formas, que siguen constituyendo uno de los mayores obstáculos para la plena emancipación y el progreso de los países en desarrollo y de todos los pueblos involucrados;*

*d) Esta situación se ha visto agravada desde hace unos años por una serie de crisis por las que ha atravesado la economía mundial, como el deterioramiento del sistema monetario internacional, el aumento inflacionista de los costos de importación, la pesada carga impuesta por la deuda exterior a la balanza de pagos de muchos países en desarrollo, el aumento de la demanda de alimentos, debido en parte a la presión demográfica, la especulación y la escasez y el aumento de los costos de medios esenciales de producción agrícola;”<sup>117</sup>.*

Este concepto, estrechamente relacionado con el suministro o la distribución de los alimentos, hace hincapié en las desigualdades sociales y en la economía, en particular la desigualdad económica, por varias razones: en primer lugar, el orden económico mundial; la existencia de obstáculos que impiden tener acceso a los alimentos, basados estos en derechos económicos, relacionados con la inocuidad de los precios y la volubilidad de los mismos<sup>118</sup>. Y, en segundo lugar, relacionado con la especulación de la falta o escasez de productos o de alimento relacionada con el aumento de la población.

---

<sup>117</sup> Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. *Declaración universal sobre la erradicación del hambre y la malnutrición, Aprobada el 16 de noviembre de 1974 por la Conferencia Mundial de la Alimentación, convocada por la Asamblea General en su resolución 3180 (XXVIII) de 17 de diciembre de 1973; y que hizo suya la Asamblea General en su resolución 3348 (XXIX) de 17 de diciembre de 1974.* PDF Disponible En: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/malnutricion.htm>. Consultado el 07 de julio de 2012.

<sup>118</sup> De acuerdo con la FAO, las variaciones de los precios mundiales repercuten en la seguridad alimentaria y la nutrición de los hogares de manera sumamente específica en función del contexto. Las repercusiones dependen del producto básico concreto, de las políticas nacionales que afectan a la repercusión de los precios de los mercados mundiales en los mercados internos, de las características demográficas y productivas de los distintos hogares y de una variedad de otros factores, entre ellos el incremento del precio del petróleo durante el año 2008. Este informe además, sustenta esta tesis por medio de trabajos estadísticos realizados en países que fueron “azotados” por el flagelo de la crisis de hambruna, en el cuerno de África. Demuestra además, que fue la “*desigualdad en el sistema de mercado*”, lo que hizo más grave la crisis para estos países. Sobre el particular, véase: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). *El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo. ¿Cómo afecta la volatilidad de los precios internacionales a las economías nacionales y la seguridad alimentaria?* FAO. Roma: 2011.

Cabe resaltar, en primer lugar, que el “derecho a estar protegidos contra el hambre”, comienza a tener carrera en la normatividad. Es así como indica:

*“1. Todos los hombres, mujeres y niños tienen el **derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición** a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus capacidades físicas y mentales. (...)” (Negrillas fuera de texto)<sup>119</sup>.*

La declaración, así mismo, alecciona sobre la trascendencia de la formulación de la acción política de los estados, con miras a la erradicación del hambre:

*“2. Los gobiernos tienen la responsabilidad fundamental de colaborar entre sí para conseguir una mayor producción alimentaria y una distribución más equitativa y eficaz de alimentos entre los países y dentro de ellos. (...)”<sup>120</sup>.*

La seguridad alimentaria, por lo tanto está estrechamente conectada con el concepto de soberanía alimentaria.

En la *Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996*, se estableció el concepto de “*seguridad alimentaria*” con una mayor fuerza de índole multidimensional que incluye los elementos de acceso a los alimentos, la disponibilidad de alimentos, el uso de los alimentos y la estabilidad del suministro. En el mismo sentido, es importante señalar que es un documento base para la elaboración de estrategias de desarrollo y cumplimiento del derecho a la alimentación y a no padecer de hambre, comoquiera que estableció compromisos serios entre los Estados. *La Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial*, por otra parte, cumple un objetivo importante, cual es el de reafirmar el derecho humano a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre.

---

<sup>119</sup> Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. *Declaración universal sobre la erradicación del hambre y la malnutrición*. PDF Disponible En: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/malnutricion.htm>. Consultado el 07 de julio de 2012.

<sup>120</sup> Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. *Declaración universal sobre la erradicación del hambre y la malnutrición*. PDF Disponible En: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/malnutricion.htm>. Consultado el 07 de julio de 2012.

El concepto acuñado por la doctrina y la normatividad sobre “*la seguridad alimentaria*”, en consecuencia, ha estado sujeta a cambios y adaptaciones muy rápidas que modificaron su concepción tradicional. Según Torres, en la actualidad parte del reconocimiento de:

*“mercados globales que interactúan en economías abiertas, de ventajas territoriales competitivas obtenidas por medio de la relación costo-precio y de la integración de flujos rápidos y eficientes de alimentos originados por avances tecnológicos en todas las esferas del desarrollo”<sup>121</sup>.*

*Las Directrices sobre el derecho a la alimentación*, adoptadas por el Consejo de la FAO en 2004, son consideradas un documento internacional de consenso excepcional sobre la implementación del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de políticas en materia de seguridad alimentaria y nutrición. Por otro lado, el enfoque de derechos humanos<sup>122</sup> ha sido adoptado en el ámbito de la seguridad alimentaria y la nutrición, en las *Directrices Voluntarias de 2004*, prestando especial atención a la promoción y protección del derecho a una alimentación adecuada. A continuación, se analizan algunos de los puntos relevantes de dicho instrumento.

En primer lugar, las directrices son orientaciones prácticas dirigidas “*a los Estados respecto de sus esfuerzos por lograr la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*”<sup>123</sup>, y en

---

<sup>121</sup> TORRES TORRES, Felipe. *La visión teórica de la seguridad alimentaria como componente de la seguridad nacional*. p. 29. En: TORRES TORRES, Felipe. *Comp. Seguridad alimentaria: seguridad nacional*. UNAM, instituto de investigaciones económicas, México D.F., 2003.

<sup>122</sup> Según la FAO, sobre el concepto de enfoque de derechos humanos, no hay fuente uniforme sobre determinada interpretación, en efecto, se suele apelar a distintos ámbitos como la ética (naciones de equidad), buena gestión (estado de derecho) y desarrollo y justicia social (inclusión). En general es aceptada la interpretación sobre el enfoque basado en derechos humanos a partir de los principios y normas de derechos humanos incluyendo la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados internacionales sobre derechos humanos. Sobre el particular véase: Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. FAO. *Glosario del Derecho a la Alimentación*. Roma, 2009. En: [http://www.fao.org/righttofood/index\\_fr.htm](http://www.fao.org/righttofood/index_fr.htm). Consultado el 11 de julio de 2012.

<sup>123</sup> Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. FAO. *Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. FAO, Roma, 2005. Párrafo 6. PDF Disponible EN:

segundo lugar, no son obligaciones jurídicamente vinculantes<sup>124</sup>. Según las *Directrices Voluntarias* son cuatro los pilares de la Seguridad Alimentaria<sup>125</sup>, los cuales se identifican como: “*la disponibilidad, la estabilidad del suministro, el acceso y la utilización*”.

Respecto al enfoque de los derechos humanos, señala:

*“Un enfoque basado en los derechos humanos exige no sólo tender al resultado definitivo de la abolición del hambre, sino también proponer formas de alcanzar ese objetivo. La aplicación de los principios de los derechos humanos forma parte integrante del proceso”*<sup>126</sup>.

Es importante tener en cuenta, que el objeto de las directrices no es la proporción de obligaciones jurídicamente vinculantes sino de proporcionar orientaciones en la formulación, aplicación y desarrollo progresivo del DAPH, las obligaciones jurídicamente vinculantes se hallan en los tratados, además de corresponderse con los principios sobre derechos humanos.

### **1.1.3.2. Componente normativo del derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre.**

Según el Comité<sup>127</sup>, son dos los principios cardinales que sustentan el ejercicio del “derecho a la alimentación adecuada y no padecer de hambre”: i) *la adecuación*; y, ii) *la sostenibilidad*. Para el Comité (CESRC):

---

FAO. *Ibíd*em, Párrafo 9. <http://www.fao.org/righttofood/publi09/y9825s00.pdf> Consultado el 07 de julio de 2012.

<sup>125</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. FAO. *Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. FAO, Roma, 2005. Párrafo 6. PDF Disponible EN: FAO. *Ibíd*em, Párrafo 9. <http://www.fao.org/righttofood/publi09/y9825s00.pdf> Consultado el 07 de julio de 2012.

<sup>126</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. FAO. *Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. FAO, Roma, 2005. Párrafo 6. PDF Disponible EN: FAO. *Ibíd*em, Párrafo 9. <http://www.fao.org/righttofood/publi09/y9825s00.pdf> Consultado el 07 de julio de 2012.

<sup>127</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General 12. El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11): 12.05.99. 20º período de sesiones, Ginebra, 26 de abril a 14 de mayo de*

*“El significado preciso de "adecuación" viene determinado en buena medida por las condiciones sociales, económicas, culturales, climáticas, ecológicas y de otro tipo imperantes en el momento, mientras que el de "sostenibilidad" entraña el concepto de disponibilidad y accesibilidad a largo plazo.”<sup>128</sup>*

Es decir, que el significado "adecuación" engloba una serie de factores claves circunstancial y territorialmente definidos. Y, por otro lado, "sostenibilidad", hace referencia, por lo tanto, al mantenimiento y la perdurabilidad de un estado de cosas favorable, en este caso, de la seguridad alimentaria.

El Comité (CESRC), igualmente explica que el contenido básico o fundamental del DAPH, se cifra, en los conceptos de: a) *disponibilidad*; y, b) *accesibilidad*.

Según el Comité (CESRC) en la *Observación General N° 12*, en su párrafo 12: “*La accesibilidad comprende tanto la accesibilidad económica como física*”<sup>129</sup>, en tanto que la disponibilidad hace referencia a “*las posibilidades que tienen las personas de alimentarse, ya sea directamente mediante la explotación de tierras productivas*”<sup>130</sup>.

Otro componente normativo es la “*inocuidad de los alimentos*”, en este sentido, advierte el Comité (CESRC): “*los alimentos consumidos por las personas deben ser*

---

1999. Párrafos 7 PDF Disponible EN: [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/.../\\$FILE/G0041212.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/.../$FILE/G0041212.pdf). Consultado el 26 de julio de 2012.

<sup>128</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General 12. El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11): 12.05.99. 20° período de sesiones, Ginebra, 26 de abril a 14 de mayo de 1999*. Párrafos 7 PDF Disponible EN: [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/.../\\$FILE/G0041212.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/.../$FILE/G0041212.pdf). Consultado el 26 de julio de 2012.

<sup>129</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General 12. El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11): 12.05.99. 20° período de sesiones, Ginebra, 26 de abril a 14 de mayo de 1999*. PDF Disponible EN: [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/.../\\$FILE/G0041212.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/.../$FILE/G0041212.pdf). Consultado el 26 de julio de 2012

<sup>130</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General 12. El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11): 12.05.99. 20° período de sesiones, Ginebra, 26 de abril a 14 de mayo de 1999*. PDF Disponible EN: [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/.../\\$FILE/G0041212.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/.../$FILE/G0041212.pdf). Consultado el 26 de julio de 2012.



*suficientes tanto en cantidad como calidad, aceptables culturalmente y accesibles para generaciones presentes y futuras”<sup>131</sup>.*

#### **1.1.4. Las obligaciones jurídicas de los estados.**

Cómo se señaló en el primer segmento, según Arango, el Estado es el obligado a cumplir acciones fácticas positivas, según la estructura de los derechos fundamentales. Y así se evidencia en la normatividad de los derechos humanos.

##### **1.1.4.1. Obligaciones de respeto, protección y garantía.**

El derecho a una alimentación adecuada, al igual que todos los derechos humanos, impone a los Estados las obligaciones de respetar, proteger y realizar. Por consiguiente, frente al DAPH los Estados Partes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC):

*[...] tienen la obligación de **respetar** el acceso existente a una alimentación adecuada: deben abstenerse de adoptar cualquier medida que tenga por resultado impedir ese acceso. Asimismo, deben **proteger** el derecho a una alimentación adecuada de toda persona mediante la adopción de medidas orientadas a asegurar que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a este derecho. En virtud de sus obligaciones de **realizar**, los Estados Partes deben facilitar el acceso a recursos o ingresos que permitan a individuos y grupos alimentarse por sus propios medios<sup>132</sup>. (Cursiva y negrillas fuera del texto)*

El PIDESC, indica de igual manera que:

*“cuando éstos sean incapaces de alimentarse a sí mismos por razones que escapen a su control, los Estados Partes deben*

---

<sup>131</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General 12. El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11): 12.05.99. 20º período de sesiones, Ginebra, 26 de abril a 14 de mayo de 1999.* PDF Disponible EN: [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/.../\\$FILE/G0041212.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/.../$FILE/G0041212.pdf). Consultado el 26 de julio de 2012.

<sup>132</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General 12. El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11): 12.05.99. 20º período de sesiones, Ginebra, 26 de abril a 14 de mayo de 1999.* Párrafo 15 PDF Disponible EN: [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/.../\\$FILE/G0041212.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/.../$FILE/G0041212.pdf). Consultado el 26 de julio de 2012

*proporcionarles una alimentación adecuada mediante la distribución de alimentos y la implementación de programas de protección social”*<sup>133</sup>.

#### **1.1.4.2. Obligaciones jurídicas generales.**

Según Christophe Golay<sup>134</sup>, se pueden clasificar las obligaciones jurídicas de los Estados, en dos grupos: a) las obligaciones *jurídicas generales*, previstas en los artículos 2 y 3 del PIDESC; y, b) las obligaciones *jurídicas específicas* de respeto, garantía y hacer cumplir.

Las obligaciones jurídicas generales están señaladas en los artículos 2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)<sup>135</sup>.

Según la doctrina especializada, los instrumentos internacionales que definen el contenido y alcance de las obligaciones contenidas en el PIDESC, y, sus respectivas violaciones<sup>136</sup>, son: a) Principios de Limburgo relativos a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y, b) las Directrices de Maastricht sobre las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales. Incluyendo, además, las Observaciones Generales del Comité (CESCR).

---

<sup>133</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General 12. El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11): 12.05.99. 20º período de sesiones, Ginebra, 26 de abril a 14 de mayo de 1999*. PDF Disponible En: [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/.../\\$FILE/G0041212.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/.../$FILE/G0041212.pdf). Consultado el 26 de julio de 2012

<sup>134</sup> GOLAY, Christophe. *Derecho a la Alimentación y Acceso a la Justicia: Ejemplos a nivel nacional, regional e internacional*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación – FAO, Roma, 2009. pp. 17 – 19. PDF Disponible En: [http://www.fao.org/righttofood/publi09/justiciability\\_es.pdf](http://www.fao.org/righttofood/publi09/justiciability_es.pdf). Consultado el 04 de julio de 2012.

<sup>135</sup> Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. PDF Disponible En: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>. Consultado el 13 de julio de 2012.

<sup>136</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Cuestiones Sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 24º período de sesiones ginebra, 13 de noviembre a 1º de diciembre de 2000. Principios de Limburgo relativos a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Directrices de Maastricht sobre las violaciones de los derechos económicos sociales y culturales*. PDF Disponible En: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/\\$FILE/G0044707.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/$FILE/G0044707.pdf). Consultado el 13 de julio de 2012.

El Artículo 2 del PIDESC, señala:

1. *Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.*

2. *Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*

3. *Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos.*<sup>137</sup>.

El artículo citado, subraya la naturaleza de las obligaciones jurídicas que el PIDESC impone a los Estados Partes y establece la manera en que éstos deben plantearse en la realización efectiva de los *derechos sustantivos*\* contenidos en los artículos 6 a 15 (entre los cuales destaca el DAPH. Art. 11).

“*Los principios de Limburgo*”<sup>138</sup>, sobre la aplicación del PIDESC, son una interpretación de las obligaciones jurídicas generales de los Estados. Básicamente,

---

<sup>137</sup> Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. PDF Disponible En: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>. Consultado el 13 de julio de 2012.

\* El PIDESC, en su parte dogmática, contiene una serie de principios y normas que reconocen ciertos derechos sustanciales. Por otro lado, en su parte orgánica, crea los órganos que velan por la protección de los derechos sustanciales reconocidos.

<sup>138</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Cuestiones Sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* 24º período de sesiones ginebra, 13 de noviembre a 1º de diciembre de 2000. *Principios de Limburgo relativos a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Directrices de Maastricht sobre las violaciones de los derechos económicos sociales y culturales*. PDF Disponible En: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/\\$FILE/G0044707.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/$FILE/G0044707.pdf). Consultado el 13 de julio de 2012.

desglosan el artículo 2 del PIDESC e indican el significado cada una de los enunciados normativos que lo constituyen.

Respecto al artículo 2, Numeral 1, se señalan como principios interpretativos, en su orden:

a) *"Adoptar medidas [...] por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas"*<sup>139</sup>

Este principio, se puede decir que hace referencia a la adopción de medidas, y, los medios apropiados para la realización de los DESC, de carácter: i) legislativo; ii) judicial; iii) administrativo; iv) económico; v) sociales; y, vi) educativo, todas ellas consistentes con la naturaleza de los DESC.

b) *"Lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos"*<sup>140</sup>.

En otras palabras, hace referencia a la eficacia y la eficiencia de los medios y acciones realizadas y desplegadas, para la plena realización de los DESC.

El Comité (CESCR), indica que la obligación señalada en el artículo 2.1 del PIDESC, de acuerdo con la *Observación General N° 3*<sup>141</sup>, se encuentra, de un lado

---

<sup>139</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Cuestiones Sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* 24° período de sesiones ginebra, 13 de noviembre a 1° de diciembre de 2000. *Principios de Limburgo relativos a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Directrices de Maastricht sobre las violaciones de los derechos económicos sociales y culturales*. Párrafos 16 – 20 PDF Disponible En: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/\\$FILE/G0044707.pdf](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/$FILE/G0044707.pdf). Consultado el 13 de julio de 2012

<sup>140</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Cuestiones Sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* 24° período de sesiones ginebra, 13 de noviembre a 1° de diciembre de 2000. *Principios de Limburgo relativos a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Directrices de Maastricht sobre las violaciones de los derechos económicos sociales y culturales*. Párrafos 21 – 24 PDF Disponible En: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/\\$FILE/G0044707.pdf](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/$FILE/G0044707.pdf). Consultado el 13 de julio de 2012

limitada, en consideración a las circunstancias espacio-temporales de los Estados partes; pero, por otra parte, indica que son varias las formas de lograr los objetivos del PIDES y la realización de los DESC. Y, en consecuencia, no hay una exigencia de adopción de una determinada forma o sistema económico:

*Este [el PIDESC] impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo. Además, todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga*<sup>142</sup>.

Otros principios interpretativos del PIDESC, según el instrumento en cita, son:

*c) "Hasta el aprovechamiento máximo de los recursos disponibles"*<sup>143</sup>.

*d) "Tanto individualmente como a través de la asistencia y la cooperación internacional, en particular la económica y la técnica"*<sup>144</sup>.

---

<sup>141</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (par. 1 del Art.2 del Pacto: 14/12/1990*. PDF Disponible [En: http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CESCR+Observación+general+3.Sp?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CESCR+Observación+general+3.Sp?OpenDocument). Consultado el 16 de julio de 2012.

<sup>142</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (par. 1 del Art.2 del Pacto: 14/12/1990*. Párrafo 9. PDF Disponible [En: http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CESCR+Observación+general+3.Sp?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CESCR+Observación+general+3.Sp?OpenDocument). Consultado el 16 de julio de 2012.

<sup>143</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Cuestiones Sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 24º período de sesiones ginebra, 13 de noviembre a 1º de diciembre de 2000. Principios de Limburgo relativos a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Directrices de Maastricht sobre las violaciones de los derechos económicos sociales y culturales*. Párrafos 25 – 28 PDF Disponible [En: http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/\\$FILE/G0044707.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/$FILE/G0044707.pdf). Consultado el 13 de julio de 2012.

<sup>144</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Cuestiones Sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 24º período de sesiones ginebra, 13 de noviembre a 1º de diciembre de 2000. Principios de Limburgo relativos a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Directrices de Maastricht sobre las violaciones de los derechos económicos sociales y culturales*. Párrafos 29 – 30 PDF Disponible [En: http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/\\$FILE/G0044707.pdf](#)

Por otro lado, el artículo 2.2 del PIDESC, hace referencia a “*la no discriminación*”. Sobre este punto, de acuerdo con *Los principios de Limburgo*<sup>145</sup>, se señala que debe ser de aplicación inmediata. Esto es, a diferencia del principio de progresividad, los Estados parte están obligados a garantizar, respetar, proteger, y, realizar todas las acciones tendientes a la eliminación de toda forma de discriminación. En segundo lugar, señala que la discriminación debe ser eliminada tanto de jure como de facto.

### **1.1.5. Violaciones del Derecho a la Alimentación adecuada y a no padecer de hambre.**

Las violaciones sobre el DAPH ocurren cuando este no es respetado, protegido o no se cumplen con las obligaciones correlativas específicas<sup>146</sup>. Vale decir, se viola el DAPH cuando no se cumplen las obligaciones jurídicas generales<sup>147</sup> y las obligaciones correlativas específicas, por parte del Estado.

Los principios de Limburgo, ratifican de manera vehemente, que se incurre en el incumplimiento de las obligaciones jurídicas correlativas a los Estados, inclusive en “*(...) el fracaso del Estado Parte del Pacto de cumplir con una obligación del Convenio*”<sup>148</sup>.

---

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/\\$FILE/G0044707.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/$FILE/G0044707.pdf). Consultado el 13 de julio de 2012.

<sup>145</sup> *Ibidem*.

<sup>146</sup> Sobre el particular, véase: BURITY Valeria, CRUZ Luisa, FRANCESHINI Thais, *Exigibilidad: Mechanism to Claim the human right to adequate food in Brazil*. Roma: FAO, 2011. p. 14. En: [http://www.fao.org/righttofood/publi11/exigibility-2011\\_en.pdf](http://www.fao.org/righttofood/publi11/exigibility-2011_en.pdf). Consultado el 11 de agosto de 2012.

<sup>147</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Cuestiones Sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* 24º período de sesiones ginebra, 13 de noviembre a 1º de diciembre de 2000. *Principios de Limburgo relativos a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Directrices de Maastricht sobre las violaciones de los derechos económicos sociales y culturales*. Párrafo 6 PDF Disponible En: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/\\$FILE/G0044707.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/$FILE/G0044707.pdf). Consultado el 13 de julio de 2012.

<sup>148</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Cuestiones Sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* 24º período de sesiones ginebra, 13 de noviembre a 1º de diciembre de 2000. *Principios de Limburgo relativos a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Directrices de Maastricht sobre las violaciones de los derechos económicos sociales y culturales*. Parte I, Párrafo 71 PDF Disponible En:

No obstante, el fracaso se evalúa teniendo en cuenta factores internos (medios, objetivos propuestos) y externos (conflictos, etc.), para lograr la realización de los DESC.

Respecto a las obligaciones específicas, los principios de Limburgo, señalan:

*“72. Se considerará que el Estado Parte comete una violación al Pacto si, por ejemplo:*

- no logra adoptar una medida exigida por el Pacto;*
- no logra remover, a la mayor brevedad posible y cuando deba hacerlo, todos los obstáculos que impidan la realización inmediata de un derecho;*
- no logra aplicar con rapidez un derecho que el Pacto exige;*
- no logra, intencionalmente, satisfacer una norma internacional mínima de realización, generalmente aceptada, y para cuya satisfacción está capacitado;*
- adopta una limitación a un derecho reconocido en el Pacto por vías contrarias al mismo;*
- retrasa, deliberadamente, o detiene la realización progresiva de un derecho, a menos que actúe dentro de los límites permitidos en el Pacto o que dicha conducta se deba a una falta de recursos o a una fuerza mayor;*
- no logra presentar los informes exigidos por el Pacto.”<sup>149</sup>.*

Respecto a las obligaciones generales, las directrices de Maastricht<sup>150</sup>, señalan que éstas contienen elementos de exigencia respecto al comportamiento y el resultado. La primera consiste en “la adopción de medidas razonables concebidas para hacer efectivo el goce de un derecho concreto”<sup>151</sup>. En tanto que la obligación de “resultado exige de los

---

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/\\$FILE/G0044707.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/$FILE/G0044707.pdf). Consultado el 13 de julio de 2012.

<sup>149</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Cuestiones Sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* 24º período de sesiones ginebra, 13 de noviembre a 1º de diciembre de 2000. *Principios de Limburgo relativos a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Directrices de Maastricht sobre las violaciones de los derechos económicos sociales y culturales*. Parte I, Párrafo 71 PDF Disponible En: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/\\$FILE/G0044707.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/$FILE/G0044707.pdf). Consultado el 13 de julio de 2012.

<sup>150</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Cuestiones Sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* 24º período de sesiones ginebra, 13 de noviembre a 1º de diciembre de 2000. *Principios de Limburgo relativos a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Directrices de Maastricht sobre las violaciones de los derechos económicos sociales y culturales*, Párrafo 7. *Ibidem*.

<sup>151</sup> *Ibid.*

*Estados que consigan objetivos concretos en armonía con una norma sustantiva detallada”*<sup>152</sup>.

Sobre el principio de progresividad, las directrices de Maastricht son claras en advertir que tanto los derechos civiles y políticos (DCP) y los DESC, demandan la acción del Estado para su efectiva realización. Por lo tanto, el logro progresivo de la realización o pleno goce de los derechos, no es óbice para justificar el incumplimiento de las obligaciones jurídicas correlativas, comoquiera que existen medidas que deben tomarse en consideración inmediatamente y otras de manera gradual o progresiva, en un marco de normatividad.

Cabe resaltar, de igual forma, que existen obligaciones mínimas, esto es, los Estados incurren en violación de derechos humanos cuando no aseguran “la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos”<sup>153</sup>.

En general Las Directrices de Maastricht califican las violaciones en dos tipos: por actos de comisión y por actos de omisión<sup>154</sup>. En aquellos se incurre cuando:

*“Pueden producirse violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales por una acción directa del Estado o de otras entidades insuficientemente administradas por el Estado”;*

Y, en éstos últimos cuando:

---

<sup>152</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Cuestiones Sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* 24º período de sesiones ginebra, 13 de noviembre a 1º de diciembre de 2000. *Principios de Limburgo relativos a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Directrices de Maastricht sobre las violaciones de los derechos económicos sociales y culturales*. Parte I, Párrafo 71 PDF Disponible [En: http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/\\$FILE/G0044707.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/$FILE/G0044707.pdf). Consultado el 13 de julio de 2012.

<sup>153</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Cuestiones Sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* 24º período de sesiones ginebra, 13 de noviembre a 1º de diciembre de 2000. *Principios de Limburgo relativos a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Directrices de Maastricht sobre las violaciones de los derechos económicos sociales y culturales*. PDF Disponible [En: http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/\\$FILE/G0044707.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/$FILE/G0044707.pdf). Consultado el 13 de julio de 2012.

<sup>154</sup> *Ibidem*. Párrafos 14 y 15.



*“Pueden producirse también violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales por omisión o por la incapacidad del Estado a adoptar las medidas que dimanen necesariamente de sus obligaciones jurídicas”<sup>155</sup>.*

### **1.1.6. Obligaciones Jurídicas Específicas.**

Las obligaciones se corresponden con los deberes de: a) respetar, b) proteger y/o garantizar, c) promover y d) hacer efectivo cada uno de los derechos incluidos en el PIDESC. Cada una de estas obligaciones jurídicas, en sentido general, puede comportar responsabilidades más específicas, o en sentido particular, en lo tocante a la "conducta" (es decir, a la acción u omisión o la inacción) y a los "resultados" (es decir, a los fines) de los Estados.

## **1.2. DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y NO PADECER DE HAMBRE A NIVEL REGIONAL.**

El “derecho humano a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre”, se reconoce en distinto grado a nivel regional en diferentes instrumentos en los sistemas americano, africano y europeo de naciones. En el continente asiático, no existe ningún instrumento regional específico de protección sobre el derecho a la alimentación<sup>156</sup>, por cuanto no existen instrumentos específicos que protejan los derechos humanos en aquel continente.

El catálogo de instrumentos que reconocen el derecho a la alimentación, por otra parte, es extenso<sup>157</sup> y variadísimo. El espacio del presente documento es insuficiente

---

<sup>155</sup> Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Cuestiones Sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* 24º período de sesiones ginebra, 13 de noviembre a 1º de diciembre de 2000. *Principios de Limburgo relativos a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Directrices de Maastricht sobre las violaciones de los derechos económicos sociales y culturales*. Parte I, Párrafo 71 PDF Disponible En: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/\\$FILE/G0044707.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/$FILE/G0044707.pdf). Consultado el 13 de julio de 2012.

<sup>156</sup> Instrumentos internacionales que pueden consultarse En: <http://www.corteidh.or.cr/sistemas.cfm?id=4>; Consultado el 21 de agosto de 2012.

<sup>157</sup> Sobre los instrumentos relevantes que protegen el derecho a la alimentación, Véase: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. FAO. *Extracts from International and*

para presentar un análisis detallado o pormenorizado sobre el recuento de la legislación del DAPH en los instrumentos internacionales, y, la explicación de cada uno de los sistemas de derechos humanos a nivel regional; sin contar que no es el objeto del mismo, razón por la cual simplemente se señalan algunos instrumentos o textos pertinentes y relevantes. El propósito de esta tarea es el de demostrar que el “derecho a la alimentación” tiene un fundamento jurídico por lo demás, sólido.

A continuación, se examina, en breve, cómo el derecho a la alimentación se ha consagrado a nivel regional en los distintos sistemas de derechos humanos.

### **1.2.1. Sistema Africano de derechos humanos.**

El sistema africano de derechos humanos, surge a partir de la aprobación de la *Carta Africana de derechos humanos y de los pueblos*<sup>158</sup> (la Carta) el 27 de julio de 1981. Obedece a la interpretación de los derechos humanos por parte de la región y en gran medida al ejercicio y realización del derecho de los pueblos a la autodeterminación<sup>159</sup>, luego de un largo proceso de descolonización (Preámbulo de la Carta).

El sistema africano de derechos humanos tiene como fundamento normativo la *Carta africana de derechos humanos y de los pueblos*. La parte dogmática de este

---

*Regional Instruments and Declarations, and other Authoritative Texts Addressing the Right to Food*  
*Extraits des instruments et déclarations internationaux et régionaux et d'autres textes d'autorité*  
*concernant au droit à l'alimentation. Extractos de Instrumentos y Declaraciones Internacionales y*  
*Regionales y de Otros Textos Revestidos de Autoridad sobre el Derecho a la Alimentación.* FAO,  
Roma: 1999. PDF Disponible En: [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/legal/docs/ls68-efs.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/legal/docs/ls68-efs.pdf),  
consultado el 13 de septiembre de 2012.

<sup>158</sup> Organización para la Unidad Africana. OUA. *Carta Africana de derechos humanos y de los pueblos*. PDF Disponible En: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/1297>. Consultado el 20 de septiembre de 2012.

<sup>159</sup> Sobre la libre autodeterminación de los pueblos: ÖZDEN, Melik. GOLAY, Christophe. *El derecho de los pueblos a la autodeterminación y a la soberanía permanente sobre sus recursos naturales desde la perspectiva de los derechos humanos*, Disponible En: <http://www.cetim.ch/es/documents/bro12-auto-A4-es.pdf>. Consultado el 24 de septiembre de 2012.

instrumento establece los correlativos derechos y deberes tanto individuales como colectivos (Parte I), y los principios aplicables a la Carta (Parte III); la parte orgánica de este instrumento establece la creación de la Comisión africana sobre derechos humanos y de los pueblos (El Comité) y las medidas de salvaguarda de los derechos como su correspondiente procedimiento (Parte II), además de las disposiciones generales (Parte IV).

Otro instrumento para tener en cuenta en el sistema africano de derechos humanos en particular, es el “*Protocolo de la para el establecimiento de una Corte Africana de derechos humanos y de los pueblos*” (Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights)<sup>160</sup>, el cual se estableció con el fin de lograr la realización de los derechos humanos reconocidos en la Carta Africana de derechos humanos y de los pueblos; complementa la labor de la Comisión en cuanto a la protección de derechos humanos, y establece la jurisdicción de la Corte en lo relativo a la interpretación y aplicación de la Carta (Artículos 2 y 3). En general este instrumento, tiene una relevancia de gran importancia, porque establece: i) la posibilidad de acceder a la justicia para la protección de los derechos reconocidos en la Carta, (artículos 5 – 8); ii) declarar la responsabilidad de un Estado que incumple con las obligaciones jurídicas correlativas mediante un juicio (artículos 26 – 30), esto es la exigibilidad judicial o justiciabilidad de los derechos humanos. El Protocolo entró en vigor en el año 2004.

La *Comisión Africana sobre derechos humanos y de los pueblos* (El Comité) y las medidas de salvaguarda de los derechos como su correspondiente procedimiento, son creadas en la *Carta* (Parte II). El Comité es un órgano cuasi – judicial, por cuanto no dicta fallos de responsabilidad, dicha tarea le corresponde al órgano judicial en el

---

<sup>160</sup> Organización para la Unidad Africana. OUA. *Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights*. PDF Disponible En: [http://www.africa-union.org/Official\\_documents/Treaties\\_%20Conventions\\_%20Protocols/africancourt-humanrights.pdf](http://www.africa-union.org/Official_documents/Treaties_%20Conventions_%20Protocols/africancourt-humanrights.pdf). Consultado el 24 de septiembre de 2012.

sistema africano, en este caso, a la *Corte Africana de derechos humanos y de los pueblos*. Aquél, se encarga de interpretar, promover, garantizar los derechos reconocidos en la Carta (Artículo 45. funciones del Comité), mientras tanto, éste último de emitir fallos de responsabilidad, de judicializar.

Sobre el sistema africano de derechos humanos y su notabilidad en el ámbito de los instrumentos internacionales no se puede realizar aquí un examen minucioso, puesto que en sí, corresponde a un estudio aparte que por su extensión y complejidad merece un espacio diferente del objeto de análisis del presente documento. Lo que sí se puede, en cambio, es resaltar algunos puntos relevantes. Vale anotar que se caracteriza este instrumento por reconocer en un mismo documento los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales (Parte dogmática), enfatiza que éstos se encuentran en un plano de interdependencia y de suyo la garantía de aquellos (los DCP) constituyen la garantía del disfrute de los DESC (Preámbulo). Los derechos y deberes coexisten concomitantemente, la Carta establece una lista de derechos generosa respecto a los titulares, y, recíprocamente, señala una serie de deberes generales a los titulares de dichos derechos, y a los obligados (Estados Parte). Un carácter distintivo de la *Carta africana de derechos humanos y de los pueblos*, es que los DESC no son derechos que se encuentran sujetos a cláusulas limitativas, esto es, no se pueden suspender (cómo si lo hacen otros instrumentos, por ejemplo el PACADESC – en el sistema interamericano). Por otro lado, reconoce derechos a colectividades (los pueblos) basados en la autodeterminación de los pueblos (protección a la lengua, tradiciones, cultura, etc.).

En cuanto al reconocimiento del “derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre” como derecho humano, en el sistema africano de derechos humanos, no hay un artículo que lo reconozca explícitamente en la *Carta*. No obstante, mediante una debida interpretación se puede colegir que sí lo está, de manera indirecta o conexas con otros derechos.

En efecto, en primer lugar, el preámbulo del instrumento reconoce que:

*“(…) Convencidos de que en lo sucesivo es esencial prestar especial atención al derecho al desarrollo y de que los derechos civiles y políticos no pueden ser disociados de los derechos económicos, sociales y culturales en su concepción y en su universalidad, y de que la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales constituye una garantía del disfrute de los derechos civiles y políticos; (…)”<sup>161</sup>.*

La fundamentación teórica de ésta declaración encuentra raíces en gran parte, en las teorías económicas sobre el desarrollo y el bienestar. La relevancia del trabajo de A. Sen., y su notable contribución en el desarrollo de los indicadores económicos y sociales es el concepto de capacidad<sup>162</sup>, es un ejemplo. Martha Nussbaum<sup>163</sup> tiene a propósito una interpretación de la teoría de Sen. En primer lugar, cabe señalar que, según esta autora, las capacidades constituyen un criterio por excelencia para el reconocimiento de los derechos a las personas. Las capacidades son en sentido fáctico aquello que las personas pueden ser o hacer, la correspondiente titulación es el reconocimiento de estas libertades en derechos (titulaciones fundamentales). En segundo lugar, las capacidades están “estrechamente vinculadas a los derechos, pero el lenguaje de las capacidades brinda una importante precisión y complemento al lenguaje de los derechos”<sup>164</sup>, esto es, es posible una comprensión de derechos fundamentales garantizados en forma de capacidades (titulaciones). De lo anterior, se colige, que tanto los derechos civiles y políticos y los DESC como han sido reconocidos en el sistema africano en la Carta, son derechos y titulaciones interconectadas, tal y como lo señala el preámbulo de éste instrumento.

---

<sup>161</sup> Organización para la Unidad Africana. OUA. *Carta africana de derechos humanos y de los pueblos*. Preámbulo. PDF Disponible En: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/1297>. Consultado el 20 de septiembre de 2012.

<sup>162</sup> Véase: SEN KUMAR, Amartya, *Desarrollo y Libertad*, Op. Cit.; también: *La idea de la justicia*, Trad., Hernando Valencia Villa, Ed. Tauros, Bogotá, 2010.

<sup>163</sup> NUSSBAUM, Martha. *Capacidades como titulaciones fundamentales: Sen y la Justicia Social*. Trad. Esp. Everaldo Lamprea Montealegre. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2005.

<sup>164</sup> NUSSBAUM, Martha. *Capacidades como titulaciones fundamentales: Sen y la Justicia Social*. Op. Cit. p 13.

Por ejemplo, el artículo 16 de la *Carta* hace mención al derecho a la Salud: “1. Todo individuo tendrá derecho a disfrutar del mejor estado físico y mental posible”<sup>165</sup>. El derecho a la salud, está interconectado con el derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre.

Cabe resaltar otro instrumento en el sistema africano de notable importancia: *La Carta africana sobre los derechos y el bienestar del niño*<sup>166</sup>. En ella se reconoce el derecho a la alimentación de manera más explícita, aunque, este texto lo señala de manera más general y amplia. El artículo 14 indica:

*“Todo niño tiene derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud física, mental y espiritual. Los Estados Parte de la presente Carta se comprometerán a conseguir la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para: (...) - asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de la salud; - garantizar el suministro de alimentos nutritivos adecuados y de agua potable; (...) - combatir la enfermedad y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud, mediante la aplicación de la tecnología adecuada; (...) - integrar los programas de servicios básicos de la salud en los planes de desarrollo nacional; (...) - asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres, los hijos, los líderes y los trabajadores de la comunidad, sean informados sobre los principios básicos de la salud y la nutrición infantil, sobre las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento, y sobre la prevención de accidentes domésticos o de otra clase, y que reciban apoyo en la aplicación de dichos conocimientos; (...)”<sup>167</sup>.*

Este instrumento, a su vez, crea un órgano cuasi – judicial: el *Comité sobre los derechos y el bienestar del niño* (Parte II), cuyas funciones se limitan a la promoción

---

<sup>165</sup> Organización para la Unidad Africana. OUA. *Carta africana de derechos humanos y de los pueblos*. Art. 16. PDF Disponible En: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/1297>. Consultado el 20 de septiembre de 2012

<sup>166</sup> Organización para la Unidad Africana. OUA. *Carta africana sobre los derechos y el bienestar del niño*. Art. 14. PDF Disponible En: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/8025.pdf?view=1>. Consultado el 06 de octubre de 2012.

<sup>167</sup> Organización para la Unidad Africana. OUA. *Carta africana sobre los derechos y el bienestar del niño*. Art. 14. PDF Disponible En: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/8025.pdf?view=1>. Consultado el 06 de octubre de 2012

de los derechos reconocidos en la *Carta africana sobre los derechos y el bienestar del niño*, y la interpretación del contenido de los mismos.

Otro instrumento de carácter específico, es el *Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Mujeres en África* (2003)<sup>168</sup>, de acuerdo al artículo 15, se reconoce el derecho a la alimentación:

*“States Parties shall ensure that women have the right to nutritious and adequate food. In this regard, they shall take appropriate measures to: a) provide women with access to clean drinking water, sources of domestic fuel, land, and the means of producing nutritious food; b) establish adequate systems of supply and storage to ensure food security.”*<sup>169</sup>

### **1.2.2. Sistema europeo de derechos humanos.**

Tal y como se ha señalado anteriormente, el contenido normativo del derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre en el sistema universal, en lo relativo al PIDESC, corresponde a los principios de adecuación y sostenibilidad, y, estos principios engloban la disponibilidad y la accesibilidad (física y económica) de los alimentos<sup>170</sup>. Igualmente, se indicó que existe un sistema de fuentes en el derecho internacional de los derechos humanos<sup>171</sup>. El sistema europeo no cuenta con un instrumento que reconozca específicamente el “derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre” (DAPH), por lo tanto, se re-envía al sistema de fuentes de los derechos humanos. Lo anterior, no obsta, para tratar de encontrar algunos derechos contentivos del derecho a la alimentación, por vía de interpretación, o al menos, derechos que se hallan intrínsecamente relacionados con el derecho a la

---

<sup>168</sup> Organización para la Unidad Africana. OUA. *Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Mujeres en África*. PDF Disponible En: [http://www.achpr.org/files/instruments/women-protocol/achpr\\_instr\\_proto\\_women\\_eng.pdf](http://www.achpr.org/files/instruments/women-protocol/achpr_instr_proto_women_eng.pdf) Consultado el 06 de octubre de 2012.

<sup>169</sup> Organización para la Unidad Africana. OUA. *Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Mujeres en África*. PDF Disponible En: [http://www.achpr.org/files/instruments/women-protocol/achpr\\_instr\\_proto\\_women\\_eng.pdf](http://www.achpr.org/files/instruments/women-protocol/achpr_instr_proto_women_eng.pdf) Consultado el 06 de octubre de 2012.

<sup>170</sup> Ver: Infra: Parte II. 1.1.3.1. Componente normativo. P. 46.

<sup>171</sup> Ver: Infra: Parte II. Introducción. P. 33.

alimentación. El sistema europeo de derechos humanos cuenta a su vez, en términos de organización institucional e instrumental, con una organización mucho más sofisticada que los sistemas interamericano o el africano; el marco jurídico del modelo social europeo cuenta con un catálogo amplio de derechos civiles y sociales, a la par que cuenta, con un modelo económico y político claramente diferente de los otros sistemas de derechos a nivel regional.

En el sistema europeo de derechos humanos cuenta con instrumentos cuya pertinencia y relevancia es conveniente examinar, estos son: *El Convenio Europeo de Derechos Humanos*<sup>172</sup> que garantiza los derechos humanos civiles y políticos, y, *La Carta Social Europea*<sup>173</sup>, su complemento natural, que garantiza los derechos sociales y económicos, la cual fue adoptada en 1961 y revisada en 1996<sup>174</sup>. Otro instrumento de igual relevancia es la *Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea*<sup>175</sup>, la cual:

*“(...) reafirma, dentro del respeto de las competencias y misiones de la Unión, así como del principio de subsidiariedad, los derechos que emanan, en particular, de las tradiciones constitucionales y las obligaciones internacionales comunes a los Estados miembros, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, las Cartas Sociales adoptadas por la Unión y por el Consejo de Europa, así como de la*

---

<sup>172</sup> Consejo de Europa. *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, PDF Disponible En: <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/1101E77A-C8E1-493F-809D-800CBD20E595/0/SpanishEspagnol.pdf#search=%22Convenio%20para%20la%20proteccion%20de%20los>. Consultado el 09 de octubre de 2012.

<sup>173</sup> Consejo de Europa. *La Carta Social Europea*. PDF Disponible En: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/035.htm>; y, En: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/Socialcharter/Presentation/ESCRBooklet/Spanish.pdf>. Consultado el 09 de octubre de 2012.

<sup>174</sup> La Carta Social Europea fue revisada en 1996, ésta nueva versión garantiza los derechos reconocidos por la Carta revisada, los derechos garantizados por el protocolo adicional de 1988 y un conjunto de derechos nuevos (artículos 20 – 31). La versión revisada, está destinada a sustituir progresivamente a la Carta Social Europea de 1961 (preámbulo). Sobre la situación sobre la ratificación de este documento por parte de la comunidad europea, puede consultarse, En: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/Overview\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/Overview_en.asp). Consultado el 09 de octubre de 2012.

<sup>175</sup> Consejo de Europa. *Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea*. PDF Disponible En: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:ES:PDF>, Consultado el 19 de septiembre de 2012.



*jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*<sup>176</sup>.

Este tratado, tiene un ámbito de aplicación de subsidiariedad respecto al *Convenio Europeo de Derechos Humanos* y *La Carta Social Europea*, de manera que revisaremos estos últimos.

De acuerdo a la *Carta Social Europea*, los derechos humanos están vinculados o relacionados. A partir de una lectura sistemática de normas jurídicas de derechos humanos, esto es, bien sea, o relacionados, o por vía inferencial o vía indirecta, podemos encontrar que el derecho a la alimentación (DAPH) hace parte del conjunto de derechos reconocidos en la Carta Social Europea. En efecto, dentro del catalogo de derechos reconocidos se hallan, entre otros, los reconocidos en los artículos:

*“4. Todos los trabajadores tienen derecho a una remuneración suficiente que les proporcione a ellos y a sus familias un nivel de vida decoroso; 11. Toda persona tiene derecho a beneficiarse de cuantas medidas le permitan gozar del mejor estado de salud que pueda alcanzar; 12. Todos los trabajadores y las personas a su cargo tienen derecho a la seguridad social; 13. Toda persona que carezca de recursos suficientes tiene derecho a la asistencia social y médica; 14. Toda persona tiene derecho a beneficiarse de servicios de bienestar social; 17. Los niños y los adolescentes tienen derecho a una adecuada protección social, jurídica y económica; 23. Toda persona de edad avanzada tiene derecho a protección social; 30. Toda persona tiene derecho a protección contra la pobreza y la exclusión social”*<sup>177</sup>.

Estos derechos se hallan relacionados con el enunciado normativo correspondiente al “derecho a un nivel de vida adecuado” (artículo 25.1 PIDESC); Por otro lado, focalizan su atención, en: i) la protección en los niños y niñas y adolescentes, y personas de edad avanzada; y, ii) personas en situación de pobreza y exclusión social.

---

<sup>176</sup> Consejo de Europa. *Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea*. PDF Disponible En: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:ES:PDF>, Consultado el 19 de septiembre de 2012.

<sup>177</sup> Consejo de Europa. *Carta Social Europea*, Disponible En: <http://www.coe.int/t/dGHI/monitoring/Socialcharter/Presentation/ESCRBooklet/Spanish.pdf>, Consultado el 10 de octubre de 2012.

### 1.2.3. Sistema interamericano de derechos humanos.

El sistema interamericano de derechos humanos, a diferencia del sistema africano y del sistema europeo de derechos humanos, sí reconoce “el derecho a la alimentación” de manera explícita. En primer lugar, su formulación se halla en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre<sup>178</sup> (DADDH), en su artículo XI, según el cual:

*“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” (negritas fuera del texto)<sup>179</sup>.*

También, la *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*<sup>180</sup> (CADH) que garantiza los derechos humanos civiles y políticos, y, el *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"*<sup>181</sup> (PACADESC), que garantiza los derechos sociales, económicos y culturales. Estos dos instrumentos se complementan, y se relacionan directamente; tal y como lo reconocen estos textos, sin la protección de los derechos civiles y políticos, no es posible la realización de los derechos sociales, económicos y culturales, y viceversa (Preámbulos de la Convención Americana y Protocolo de derechos humanos de San José). Estos instrumentos son los pilares del sistema interamericano de derechos.

---

<sup>178</sup> Organización de los Estados Americanos. OEA. *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. PDF Disponible En: <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos1.htm>. Consultado el 08 de agosto de 2012.

<sup>179</sup> Organización de los Estados Americanos. OEA. *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. PDF Disponible En: <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos1.htm>. Consultado el 08 de agosto de 2012.

<sup>180</sup> Organización de los Estados Americanos. OEA. *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. PDF Disponible En: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm). Consultado el 11 de agosto de 2012.

<sup>181</sup> Organización de los Estados Americanos. OEA. *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"*, Disponible En: <http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-52.html>. Consultado el 12 de octubre de 2012.

El sistema interamericano de derechos humanos: i) reconoce un conjunto de derechos humanos (DADDH, CADH, PACADESC y otros tratados); ii) define estos derechos mediante un sistema de fuentes de derecho internacional (en particular la jurisprudencia de la Corte Interamericana); iii) establece obligaciones jurídicas correlativas tendientes a su promoción y protección (respeto, garantía y efectiva realización), y, finalmente; iv) crea órganos destinados a velar por su observancia, (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) y su justiciabilidad (Corte Interamericana de Derechos Humanos).

El derecho a la alimentación está reconocido en el artículo 12 del PACADESC:

***“Derecho a la Alimentación***

*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.”<sup>182</sup>.*

De esta forma, el sistema interamericano reconoce el derecho a la alimentación, claro está, que su contenido y alcance se define en fuentes de derecho internacional de derechos humanos. Cabe anotar que el sistema interamericano además, ha reconocido una serie de derechos, que, se han consagrado en otros instrumentos internacionales, clasificados por su carácter: i) general: que se aplica a todos los seres humanos; ii) específico: que se aplica a un grupo determinado de personas, una población específica o grupo vulnerable.

---

<sup>182</sup> Organización de los Estados Americanos. OEA. *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"*, Disponible En: <http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-52.html>. Consultado el 12 de octubre de 2012

### **1.3. EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y NO PADECER DE HAMBRE A NIVEL NACIONAL (CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA).**

El “derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre” (DAPH) es un derecho humano reconocido en diversos instrumentos internacionales, los cuales son vinculantes para los Estados que los han ratificado. Además, el reconocimiento del mismo a nivel nacional depende en gran medida de la manera en que los Estados protegen éste derecho en sus constituciones o en su ordenamiento jurídico interno.

La constitución nacional es la norma fundamental de un Estado democrático. El carácter de “norma fundamental” resulta, de dos principales características del texto constitucional, las cuales son: i) la organización de las instituciones del Estado, y, ii) el reconocimiento y protección de derechos fundamentales<sup>183</sup>. Esto es lo que en la doctrina de derecho constitucional se conoce como la parte orgánica y la dogmática de la constitución<sup>184</sup>, respectivamente. La constitución nacional de un Estado, entonces, reconoce unos derechos fundamentales. La incorporación de un derecho reconocido en un tratado internacional como el DAPH varía en cada Estado, en virtud del principio de autodeterminación de los pueblos y el ejercicio de soberanía de los mismos.

Según Lidija Knuth y Margret Vidar<sup>185</sup>, el “derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre” es reconocido en su amplitud o en parte, en una constitución nacional de acuerdo a las siguientes categorías:

---

<sup>183</sup> Sobre la estructura la constitución, véase: NARANJO MESA, Vladimiro. *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*. Bogotá: Temis 2000, pp 349 – 360.

<sup>184</sup>: NARANJO MESA, Vladimiro. *Ibidem*.

<sup>185</sup> KNUTH, Lidija, VIDAR, Margret. *Constitutional and Legal Protection of the Right to Food around the World*. Food and Agriculture Organization of the United Nations. FAO. Rome, 2011. PDF Disponible En: [www.fao.org/docrep/016/ap554e/ap554e.pdf](http://www.fao.org/docrep/016/ap554e/ap554e.pdf). Este estudio empírico – normativo, analiza cerca de 133 constituciones nacionales (incluida la colombiana) y determina la manera en que ha sido reconocido el derecho a la alimentación y la aplicación directa en materia de derechos humanos en los mismos. No obstante, se abstiene de analizar la interpretación de los tribunales constitucionales de los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales y la justiciabilidad de los mismos.

“(i) Explicit and direct recognition, as a human right in itself or as part of another, broader human right; (ii) Right to food implicit in a broader human right; (iii) Explicit recognition of the right to food as a goal or directive principle within the constitutional order; and (iv) Indirect recognition, through interpretation of other human rights by the judiciary”<sup>186</sup>.

Del mismo modo, Knuth y Vidar<sup>187</sup>, sostienen que una vez ratificado un tratado internacional, la aplicabilidad de un derecho reconocido en el mismo varía de grado menor, igual o mayor jerarquía a la constitución según el reconocimiento en el marco jurídico nacional. Según el modo en que se aplica un tratado internacional a nivel nacional, se observa si efectivamente, el tratado internacional hace parte del derecho interno, es decir, si hacen parte de un mismo orden jurídico (teoría monista), o si, por el contrario, el tratado internacional y el derecho interno, son dos ordenamientos jurídicos distintos (teoría dualista)<sup>188</sup>. Este rango depende de cómo la constitución incorpora el tratado internacional en el ordenamiento jurídico, y, cómo, a su vez, reconoce una jerarquía entre las normas internas y del derecho internacional. Así, La Constitución Política de 1991, entonces, adopta, la teoría monista.

### **1.3.1. El DAPH en la Constitución Política de Colombia.**

La constitución colombiana es “norma de normas” de acuerdo con el artículo 4<sup>189</sup>, que señala la supremacía o primacía de la constitución en el ordenamiento jurídico. La constitución política de 1991, contiene un conjunto de principios y normas

---

<sup>186</sup> KNUTH, Lidija, VIDAR, Margret. *Constitutional and Legal Protection of the Right to Food around the World*. Food and Agriculture Organization of the United Nations. FAO. Rome, 2011. PDF Disponible En: [www.fao.org/docrep/016/ap554e/ap554e.pdf](http://www.fao.org/docrep/016/ap554e/ap554e.pdf). p. 14. “(i) El reconocimiento explícito y directo, como un derecho humano en sí mismo o como parte de otro derecho humano más amplio; (ii) El derecho a la alimentación implícito en un derecho humano más amplio; (iii) El reconocimiento explícito del derecho a la alimentación como un objetivo o principio rector en el orden constitucional, y (iv) El reconocimiento indirecto, a través de la interpretación de otros derechos humanos por parte del poder judicial”. Traducido por el autor de la monografía.

<sup>187</sup> *Ibídem*. pp. 24 – 26.

<sup>188</sup> *Ibídem*.

<sup>189</sup> Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de Colombia. PDF Disponible En: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf>. Consultado el 28 de septiembre de 2012.

constitucionales amplio y generoso. Los derechos reconocidos y protegidos en la constitución, se hallan en el Título II del artículo 11 al 82<sup>190</sup>.

Los derechos fundamentales protegidos por la constitución no se agotan en los mencionados artículos. El artículo 5, por ejemplo, menciona “*la primacía de los derechos inalienables de la persona*”<sup>191</sup>.

El “derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre”, no se halla reconocido, con estas expresiones en la constitución. No obstante, hay unos artículos que protegen el derecho a la alimentación, cómo los son:

*“ARTICULO 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos.*

*Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. [...] (Negrillas fuera del texto)”.*

Al decir de Lidija Knuth y Margret Vidar<sup>192</sup>, este tipo de reconocimiento corresponde a la categoría “*explícita y directa, como un derecho humano en sí mismo o como parte de otro derecho humano más amplio*”. En particular, es un derecho reconocido para un determinado grupo de personas: los niños y niñas. Del mismo modo, y, en el mismo orden de ideas, existe una protección especial para otro grupo determinado de personas: las personas de tercera edad, así:

---

<sup>190</sup> Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de Colombia. PDF Disponible En: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf>. Consultado el 28 de septiembre de 2012

<sup>191</sup> Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de Colombia. PDF Disponible En: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf>. Consultado el 28 de septiembre de 2012.

<sup>192</sup> Lidija Knuth and Margret Vidar. *Constitutional and Legal Protection of the Right to Food around the World*. Food and Agriculture Organization of the United Nations. FAO. Rome, 2011. PDF Disponible En: [www.fao.org/docrep/016/ap554e/ap554e.pdf](http://www.fao.org/docrep/016/ap554e/ap554e.pdf) p. 15.

*“ARTICULO 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las **personas de la tercera edad** y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.*

*El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.”<sup>193</sup>  
(Negrillas fuera de texto).*

A su vez, la constitución protege el derecho a la alimentación adecuada, en términos de disponibilidad y accesibilidad de los recursos naturales, esto es, en cuanto a la oferta y la producción agrícola, en lo referente a su producción y comercialización, o, lo referente a la dimensión económica del derecho a la alimentación, así lo establecen los artículos 64, 65 y 66<sup>194</sup>.

A pesar de que no está explícitamente plasmado el “núcleo duro” o “fundamento normativo” del derecho a la alimentación en estas normas, desarrollado en los instrumentos internacionales (accesibilidad, disponibilidad; principios de sostenibilidad, progresividad y no regresividad), hay un reconocimiento a tal contenido esencial, que se puede inferir, conforme a una lectura sistemática de normas. Por otro lado, una vez revisada la manera en que se ha reconocido el derecho a la alimentación en la Constitución Política de 1991, es preciso revisar la manera en que se aplican los tratados internacionales ratificados por el Estado colombiano. Éste análisis proporcionará el fundamento normativo del derecho a la alimentación en la Constitución Política de 1991.

Los tratados internacionales ratificados por el Estado Colombiano, son incorporados al ordenamiento jurídico interno, por medio de lo que la doctrina, y, la jurisprudencia de la Corte Constitucional denomina como “el bloque de constitucionalidad”<sup>195</sup>.

---

<sup>193</sup> Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de Colombia. PDF Disponible En: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf>. Consultado el 28 de septiembre de 2012

<sup>194</sup> Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de Colombia. PDF Disponible En: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf>. Consultado el 28 de septiembre de 2012

<sup>195</sup> UPRIMNY, Rodrigo. *El bloque de constitucionalidad en Colombia. Un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal.* Disponible En:

Según Uprimny, el término hace alusión a tal denominación, acudiendo a “*una imagen paradójica*”, puesto que: “*hace referencia a la existencia de normas constitucionales que no aparecen directamente en el texto constitucional*”<sup>196</sup>, esto es, el reconocimiento de ciertos derechos, principios y obligaciones jurídicas que se hallan expresamente señalados en instrumentos internacionales ratificados por el Estado. Lo que permite afirmar que el texto constitucional tiene una dimensión normativa de mayor amplitud de lo que contiene su articulado expreso. El bloque de constitucionalidad, encuentra su fundamento normativo en varios artículos de la constitución, entre ellos los artículos 90, 93, y 94<sup>197</sup>. Sin descontar, el artículo 214, numeral 2, según el cual “*No podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales*”<sup>198</sup>.

En este sentido, la carta de derechos reconocida en la constitución, es “*amplia y generosa*”<sup>199</sup>, por cuanto, además, de proteger los derechos fundamentales del texto constitucional, reconoce derechos protegidos por tratados y convenios internacionales, elevándolos al mismo rango de la constitución, y, reconoce además derechos “*inherentes a la persona humana*”, según el artículo 94.

De acuerdo con Uprimny, hacen parte del bloque de constitucionalidad:

*“(i) El Preámbulo, (ii) el articulado constitucional, (iii) los tratados de límites ratificados por Colombia, (iv) los tratados de derecho humanitario, (v) los tratados ratificados por Colombia que reconocen derechos intangibles, (vi) los artículos de los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia, cuando se trate de derechos reconocidos por la Carta, y (vi) la doctrina elaborada por*

---

[http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=sistema\\_judicial&publicacion=72](http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=sistema_judicial&publicacion=72).

Consultado el 09 de octubre de 2012.

<sup>196</sup> UPRIMNY, Rodrigo. *El bloque de constitucionalidad en Colombia. Un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal*. Disponible En: [http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=sistema\\_judicial&publicacion=72](http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=sistema_judicial&publicacion=72).

Consultado el 09 de Octubre de 2012.

<sup>197</sup> Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de Colombia. PDF Disponible En: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf>. Consultado el 28 de septiembre de 2012

<sup>198</sup> Ídem.

<sup>199</sup> GARCÍA VILLEGAS, Mauricio. *Derechos sociales y necesidades políticas. La eficacia judicial de los derechos sociales en el constitucionalismo colombiano*. Pág. 455. En: SANTOS, Boaventura de Sousa, GARCÍA VILLEGAS, Mauricio. Et. Al. *El Caleidoscopio de las Justicias en Colombia*. Siglo del Hombre Editores. Ed. 2001. Bogotá



*los tribunales internacionales en relación con esas normas internacionales. Como es obvio, esta lista genérica incluye específicamente los convenios de la OIT y la doctrina elaborada por los órganos de control de esa organización internacional. Y de otro lado, para integrar el bloque en sentido lato, habría que agregar a las anteriores pautas normativas (i) las leyes estatutarias y (ii) las leyes orgánicas, en lo pertinente.”<sup>200</sup>.*

Son varios los tratados y convenios internacionales que reconocen expresa o implícitamente el “derecho a la alimentación”, y que hacen parte integrante del bloque de constitucionalidad<sup>201</sup>. Tal y como se ha señalado a lo largo de esta sección, existe, entonces, un marco normativo del DAPH en la constitución colombiana.

Sin embargo, aún no se ha señalado: i) si es posible exigir la realización del DAPH, y, si el mismo es justiciable, esto es, si podemos o no exigir judicialmente la protección del mismo, y, ii) bajo qué condiciones. El intento de la próxima sección, es examinar estas dos declaraciones.

---

<sup>200</sup> UPRIMNY, Rodrigo. *El bloque de constitucionalidad en Colombia. Un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal.* Disponible En: [http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=sistema\\_judicial&publicacion=72](http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=sistema_judicial&publicacion=72). Consultado el 09 de Octubre de 2012.

<sup>201</sup> GÓMEZ MÉNDEZ, María Paula. *El derecho a la alimentación En la Constitución, la jurisprudencia y los internacionales.* Defensoría del Pueblo. Bogotá., 2006. Pág. 31. Disponible En: [http://www.defensoria.org.co/red/anexos/publicaciones/der\\_alimenta.pdf](http://www.defensoria.org.co/red/anexos/publicaciones/der_alimenta.pdf). Consultado el 21 de septiembre de 2012.

### Capítulo III

#### **SOBRE LA EXIGIBILIDAD Y JUSTICIABILIDAD DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y A NO PADECER DE HAMBRE.**

Exigir es: “*pedir imperiosamente algo a lo que se tiene derecho*”<sup>202</sup>. Un derecho subjetivo, se caracteriza por ser una “posición jurídica”<sup>203</sup>, esto es, que un individuo está en la situación de poder exigir algo de otro, y, dicha posición, según el profesor Rodolfo Arango, puede ser justificada con razones válidas y suficientes, además, el no reconocimiento de dicho derecho ocasiona un daño inminente al titular de derecho<sup>204</sup>. El concepto de “exigibilidad”<sup>205</sup>, entonces, es inescindible al carácter de posición jurídica de un derecho, por lo tanto, abarca la propia “justiciabilidad”.

El término “exigibilidad” hace referencia *a la posibilidad de reclamo* por parte del titular del derecho (un individuo) al titular de las obligaciones jurídicas correlativas (El Estado) de acciones fácticas positivas (objeto de la obligación). El derecho al reclamo por parte del titular, se realiza ante las autoridades públicas administrativas, políticas o judiciales.

Indistintamente se habla de “exigibilidad” y de “justiciabilidad” como sinónimos. Sin embargo, la relación entre dichos conceptos es de género a especie. Lo anterior, en el entendido de que la “exigibilidad” se predica de la posibilidad de reclamo ante el Estado del cumplimiento de las obligaciones jurídicas correlativas, y, la “justiciabilidad”, la posibilidad de reclamar o exigir judicialmente la protección de un derecho, con ocasión a la presunta violación del mismo, ante las autoridades

---

<sup>202</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. *Diccionario de la Real Academia Española*. En: <http://lema.rae.es/drae/>. Consultado el 10 de agosto de 2012.

<sup>203</sup> *Infra*. Cap. 1.

<sup>204</sup> *Ídem*.

<sup>205</sup> Véase, Exigibilidad En: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. FAO, *Glosario del Derecho a la Alimentación*. Roma, 2009. En: [http://www.fao.org/righttofood/index\\_fr.htm](http://www.fao.org/righttofood/index_fr.htm). Consultado el 10 de agosto de 2012.

judiciales. De acuerdo con Burity, Cruz y Franceshini<sup>206</sup>, la “exigibilidad” de un derecho, no solamente significa la posibilidad de reclamar sino también la de “*recibir una respuesta o una acción por parte de la autoridad pública con el fin de remediar una violación determinada*”.

Sin embargo, existe cierta vaguedad ante lo que es objeto de reclamo. Por una parte, ¿Qué es lo “exigible” ante una autoridad pública, en particular el poder ejecutivo, con relación a los derechos sociales fundamentales? Y, ¿Qué es lo “justiciable”, esto es, que es lo “exigible judicialmente”?, además, ¿Cómo es posible exigir el contenido de lo “exigible”? En efecto, el derecho es el objeto de exigibilidad, pero, ¿En qué grado?

Ciertamente, lo “exigible” es el cumplimiento de las obligaciones jurídicas correlativas por parte del Estado, de los derechos reconocidos y protegidos en el ordenamiento jurídico a nivel nacional. Respecto al “derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre”, se ha señalado que existen obligaciones expresamente señaladas en tratados internacionales, y que el alcance y contenido de estas obligaciones, de igual forma, ha sido desarrollado por instrumentos internacionales igualmente vinculantes, que se encargan de la interpretación de estas normas<sup>207</sup>.

Las obligaciones jurídicas, son generales y específicas<sup>208</sup>. De acuerdo con Christophe Golay<sup>209</sup>, lo “exigible” en sentido amplio, son las obligaciones generales, y lo

---

<sup>206</sup> Organización de las Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. *Observación general No 15 (2002) El derecho al agua*. Párrafo 3. PDF Disponible EN: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm> Consultado el 02 de julio de 2012.

<sup>206</sup> BURITY, Valeria; CRUZ, Luisa; THAIS, Franceshini. *Exigibilidad: Mechanism to Claim the human right to adequate food in Brazil*. Roma: FAO, 2011 p. 13. PDF Disponible EN: [http://www.fao.org/righttofood/publi11/exigibility-2011\\_en.pdf](http://www.fao.org/righttofood/publi11/exigibility-2011_en.pdf). Consultado el 02 de julio de 2012. p. 10.

<sup>207</sup> *Infra*. Cap. 2.1.1.4. Las Obligaciones Jurídicas de los Estados.

<sup>208</sup> *Ibidem*.

<sup>209</sup> GOLAY, Christophe. *Derecho a la alimentación y Acceso a la Justicia: Ejemplos a nivel nacional, regional e internacional*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Roma. FAO, 2009. p. 14. PDF Disponible EN: [http://www.fao.org/righttofood/publi09/justiciability\\_es.pdf](http://www.fao.org/righttofood/publi09/justiciability_es.pdf) Consultado el 27 de junio de 2012.

“justiciable”, en sentido estricto, son las obligaciones específicas, esto es, que las obligaciones de respeto, garantía y plena satisfacción o realización, en materia de derechos económicos, sociales y culturales, (PIDESC, PACADESC) son “exigibles judicialmente”.

### **1.1. Cuestiones relativas a la exigibilidad de los DESC.**

Existen argumentos en contra de la “exigibilidad” y “justiciabilidad” de los (Derechos económicos, sociales y culturales) DESC. Uno de ellos, y, de mayor influencia, es el referido al tipo de obligaciones que debe cumplir el Estado, en el entendido de que estas obligaciones, denominadas, por un lado, de abstención o negativas y, por otro, positivas o de acción. Este tipo de argumento hace hincapié, en que los DESC, tienen una naturaleza en su estructura que les impide su exigibilidad<sup>210</sup>. Según estos argumentos, los DESC, a diferencia de los derechos civiles y políticos (DCP), no pueden ser “exigibles” puesto que, además de no contar con una base dogmática bien fundamentada, sólo pueden ser elevados al rango de las “*buenas intenciones políticas*”. No obstante<sup>211</sup>, existe una fundamentación teórica que sólida que demuestra lo contrario, y, además, en lo referente al tipo de obligaciones, ambas clases de derechos demandan tanto abstención y acción, tal y como lo señalan los tratados, pactos y demás instrumentos de derechos humanos internacionales.

Víctor Abramovich y Cristian Courtis, señalan por lo tanto, que la diferencia entre los derechos civiles y políticos y los DESC, solo es de grado, por cuanto, en suma, estos últimos pueden ser:

*“caracterizados como un complejo de obligaciones positivas y negativas por parte del Estado, aunque en este caso las obligaciones positivas revistan una importancia simbólica mayor para identificarlos”<sup>212</sup>.*

---

<sup>210</sup> ABRAMOVICH Víctor, COURTIS Cristian. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Editorial Trotta, 2002. p. 20.

<sup>211</sup> *Infra*. Cap. 1.

<sup>212</sup> ABRAMOVICH Víctor, COURTIS Cristian. *Op. Cit.* p. 25.

Por medio de unos ejemplos, estos autores, han demostrado que tanto los DCP cómo los DESC, demandan de parte del Estado obligaciones de ambos tipos para su efectiva realización. Por lo demás, varios instrumentos internacionales, señalan la interdependencia<sup>213</sup> de estos derechos, toda vez que la protección de unos salvaguarda la protección de los otros.

Una objeción, que seriamente ha dificultado la efectiva realización de los DESC, y que parte de la noción de las obligaciones de hacer, es la subordinación de los mismos, a la “*denominada condicionante económica*”, de acuerdo con los autores en cita: “*De acuerdo con esta objeción, la fuerza vinculante, la exigibilidad o bien la propia “juridicidad” de los derechos económicos, sociales y culturales resulta dudosa ya que la satisfacción de éstos depende de la disponibilidad de recursos por parte del Estado*”<sup>214</sup>.

## **1.2. Cuestiones relativas a la justiciabilidad de los DESC.**

La “justiciabilidad” hace referencia a: “*la posibilidad de reclamar ante un juez o tribunal de justicia el cumplimiento al menos de algunas de las obligaciones que se derivan del derecho*”<sup>215</sup>. Este tipo de obligaciones hacen referencia a las obligaciones específicas de respeto, garantía y protección. El término “justiciabilidad”, indica la “exigibilidad judicial”, “la juridicidad”, “el reconocimiento por vía judicial”<sup>216</sup>.

La “justiciabilidad” de acuerdo con el concepto propuesto por Víctor Abramovich y Cristian Courtis<sup>217</sup>, se caracteriza por: i) la posibilidad de reclamo, que hace referencia a la existencia de un instrumento procesal para remediar la violación de ciertas obligaciones; ii) ante un juez o tribunal de justicia, esto es, la posibilidad de litigio; iii) el cumplimiento de al menos algunas obligaciones que se derivan del derecho, que no es otra cosa que la protección judicial efectiva del derecho, y el

---

<sup>213</sup> *Infra*. Cap. 2.

<sup>214</sup> ABRAMOVICH Víctor, COURTIS Cristian. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Editorial Trotta, 2002. p. 32.

<sup>215</sup> *Ibidem*. p. 37.

<sup>216</sup> ARANGO, Rodolfo. *El Concepto de los derechos sociales fundamentales*. Op Cit. p. 115.

<sup>217</sup> ABRAMOVICH Víctor, COURTIS Cristian. Op. Cit. p. 40.

señalamiento de responsabilidad o no consecuente, por medio de una sentencia judicial.

Las objeciones que se esgrimen contra la justiciabilidad de los DESC, a la manera de ver de los profesores Víctor Abramovich y Cristian Courtis<sup>218</sup>, son más obstáculos aparentemente contingentes y no determinantes o sólidamente fundamentados teórica y prácticamente, que se pueden resumir en: a) que no existen los mecanismos o los instrumentos procesales concretos o la acción judicial para exigirlos; b) la autorrestricción del poder judicial de resolver casos de apariencia política o técnica (en particular, lo relativo a la erogación de recursos del erario público); y, c) una escasa tradición del control judicial en materia de los DESC.

### **1.2.1. Mecanismos de protección.**

Abramovich y Courtis, frente a la falta de mecanismos o instrumentos procesales, sostienen que:

*“(...) de la inexistencia de instrumentos procesales concretos para remediar la violación de ciertas obligaciones que tienen como fuentes derechos económicos sociales y culturales no se sigue de ningún modo la imposibilidad técnica de crearlos y desarrollarlos. El argumento de la inexistencia de acciones de acciones idóneas señala simplemente un estado de cosas susceptible de ser modificado”<sup>219</sup>.*

En efecto, una norma sustancial es insustancial cuando no existe una norma procesal que le de “*vida y operancia*”<sup>220</sup>.

---

<sup>218</sup> ABRAMOVICH Víctor, COURTIS Cristian. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Editorial Trotta, 2002. p. 46.

<sup>219</sup> *Ibidem*. p. 40.

<sup>220</sup> De acuerdo con Quintero y Prieto: “*El derecho sustancial solo, inerte e inocuo, existe pero no vive. El procesal le da vida y operancia. Un ordenamiento legal tiene que componerse de elementos que establecen hipótesis y sanciones y otros que posibiliten la actuación de los primeros. Se arriba así a una consideración estática del derecho y una consideración dinámica. El derecho procesal es naturalmente dinámico, concebido como función: no existe el proceso por el proceso sino la actuación de la norma por el proceso*” QUINTERO, Beatriz, PRIETO, Eugenio, *Teoría general del proceso*, Tercera edición. Editorial Temis S.A., Bogotá: 2000. p. 13.

La Constitución Política de 1991, reconoce además de un catálogo de derechos fundamentales, a la par de una serie de mecanismos de control y de protección de los mismos. Estos mecanismos de protección de derechos son: la acción de tutela, la acción de cumplimiento, las acciones populares, las acciones de grupo. Además de contar un difuso sistema de control de constitucionalidad<sup>221</sup>.

La acción de tutela<sup>222</sup> ha gozado de una amplia popularidad por su uso metódico y tradicional, como mecanismo de protección de derechos sociales, económicos y culturales<sup>223</sup>. De acuerdo a Uprimny, Rodríguez y García<sup>224</sup>, el uso de este mecanismo de protección procesal puede ser valorado sin inconvenientes como efectivo, aunque ha presentado una serie de defectos, tales como la trivialización de los litigios; aunque su éxito también se adjudique a problemas inherentes al aparato jurisdiccional, por ejemplo, la congestión, o la ausencia de otros mecanismos más expeditos<sup>225</sup>.

### **1.2.2. Incapacidad del poder judicial para resolver cuestiones de carácter político.**

Que los poderes de la rama del poder público, tengan asignadas tareas cognitivas y deonticamente diferenciables, no quiere significar que no exista una interconexión entre ellas<sup>226</sup>. La limitación del poder judicial frente a cuestiones de carácter aparentemente políticas o sociales, se debe, a que este es el menos adecuado para

---

<sup>221</sup> RODRIGUEZ, Rodríguez Libardo. Derecho Administrativo General y colombiano, decimosexta edición. Bogotá: Editorial Temis S.A., 2008. pp. 266 – 301.

<sup>222</sup> Asamblea Nacional constituyente. Constitución Política de Colombia. Art. 86. PDF Disponible En: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf>, consultado el 13 de septiembre de 2012.

<sup>223</sup> UPRIMNY Rodrigo, RODRÍGUEZ GARAVITO Cesar, GARCÍA VILLEGAS Mauricio. *Las cifras de la justicia*, En: UPRIMNY Rodrigo, RODRÍGUEZ GARAVITO Cesar, GARCÍA VILLEGAS Mauricio, *¿Justicia para todos? Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia*. Grupo editorial Norma., Bogotá: 2006. pp. 319 - 403

<sup>224</sup> UPRIMNY Rodrigo, RODRÍGUEZ GARAVITO Cesar, GARCÍA VILLEGAS Mauricio. *Las cifras de la justicia*. Ibídem.

<sup>225</sup> Ídem.

<sup>226</sup> Por ejemplo, véase el Art. 113 de la Constitución Política.

realizar planificaciones de política pública: dicha tarea le corresponde estrictamente al poder ejecutivo.

De acuerdo con los tratadistas Abramovich y Courtis:

*“Ciertamente, el poder judicial, por sus características institucionales y por el lugar que ocupa en la distribución de funciones dentro del Estado, no está llamado a ser el principal protagonista a la hora de hacer efectivos los derechos sociales, económicos y culturales, tarea que corresponde primariamente a los denominados poderes políticos. Sin embargo, si resulta provocado adecuadamente, puede ser un poderoso instrumento de formación y al mismo tiempo de desarticulación de algunas políticas públicas en el área social, con impacto directo en la vigencia de aquellos derechos”<sup>227</sup>.*

De tal forma, que el poder judicial en sus limitaciones cognoscitivas y funcionales, ejerce un rol de gran importancia, al señalar violaciones a derechos y ordenar su reparación, progresiva o inmediatamente. Dicho rol, es reconocido por la doctrina como “progresista”<sup>228</sup>.

Con todo, aún está por realizarse una práctica seria de protección de derechos sociales fundamentales (DSF), existen desafíos (hermenéuticos y prácticos) para el operador jurídico, que pretende exigir el cumplimiento de los DSF. Esta es la razón por la cual, Víctor Abramovich y Cristian Courtis, no dudan en señalar que uno de los obstáculos para la justiciabilidad de los DESC es “la escasa tradición de control judicial en la materia”.

### **1.2.3. La escasa tradición de control judicial en la materia.**

En este punto los autores anteriormente citados, señalan que:

---

<sup>227</sup> ABRAMOVICH Víctor, COURTIS Cristian. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Editorial Trotta, 2002. p. 118.

<sup>228</sup> Véase sobre el particular: BOAVENTURA Sousa de Santos, *Los pasajes de la justicia en las sociedades contemporáneas*. En: BOAVENTURA de Sousa Santos, Mauricio GARCÍA VILLEGAS. *El Caleidoscopio de las Justicias en Colombia*. Siglo del Hombre Editores. Ed. 2001. Bogotá. Tomo I.



*“(…) pese a la existencia de normas de jerarquía constitucional que consagran estos derechos, concepciones conservadoras acerca del papel institucional del poder judicial y de la separación de poderes han provocado una escasa práctica de exigencia judicial de estos derechos, y un menosprecio de las normas que la instituyen”<sup>229</sup>.*

El planteamiento que ellos proponen es el cambio de paradigmas en la tradición y la cultura jurídica<sup>230</sup>.

### **1.3. Problemas relativos a la justiciabilidad de los DESC.**

La tesis planteada por el profesor Arango es que:

*“la justiciabilidad de los derechos sociales fundamentales puede justificarse a partir de un concepto bien desarrollado de los derechos subjetivos. El contenido de los derechos sociales fundamentales puede determinarse judicialmente con la ayuda del principio de igualdad en conexidad con otras disposiciones de derechos fundamentales. Las diferenciaciones entre derechos sociales fundamentales son imprescindibles y dependen de la importancia del derecho fundamental respectivo”<sup>231</sup>.*

Para desarrollar esta tesis, este tratadista<sup>232</sup>, ha examinado: i) los fundamentos del supuesto de hecho de los derechos sociales fundamentales, revisando: las relaciones entre normas y derechos, y, la relación entre derechos y mercado; ii) la vulneración de los derechos fundamentales por omisión absoluta del Estado, que puede

---

<sup>229</sup> ABRAMOVICH Víctor, COURTIS Cristian. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Editorial Trotta, 2002. p. 131.

<sup>230</sup> Según Boaventura: *“La cultura jurídica es el conjunto de orientaciones hacia valores e intereses que configuran un patrón de actitudes frente al Derecho y a los derechos, y frente a las instituciones del Estado que producen, aplican, garantizan o violan el Derecho y a los derechos”* EN: BOAVENTURA Sousa de Santos, *Los pasajes de la justicia en las sociedades contemporáneas*. En: BOAVENTURA de Sousa Santos, Mauricio GARCÍA VILLEGAS. *El Caleidoscopio de las Justicias en Colombia*. Siglo del Hombre Editores. Bogotá: Ed. 2001. p. 120.

<sup>231</sup> ARANGO, Rodolfo. *El concepto de los derechos sociales fundamentales*. Bogotá: Legis. 2005. p. 118.

<sup>232</sup> Según el profesor Rodolfo Arango, para el supuesto de hecho deben cumplirse dos condiciones para que pueda ser exigible dicha acción fáctica positiva por parte del Estado: i) condiciones formales (relación normas y derechos), y, ii) condiciones materiales (relación entre derechos y mercados). Y, por otro lado, Verificar el contenido normativo de un derecho social fundamental, implica la determinación de la vulneración del mismo, en un caso concreto. Es posible realizar esta verificación mediante una interpretación sistemática de la constitución. Véase: ARANGO, Rodolfo. Op. Cit. pp. 119 – 235.

determinarse a través del “esquema de coherencia”; y, iii) la determinación del contenido de cada derecho social definitivo, mediante un análisis de interpretación jurídica.

Es posible, por tanto, mediante una argumentación estructural o sistemática de la constitución<sup>233</sup>, establecer fundamentos normativos precisos a la hora de resolver casos concretos que impliquen la violación de un derecho fundamental, y, además, identificar el supuesto de hecho, como la necesidad u obligatoriedad de la acción fáctico-positiva del Estado a favor de una persona, por la presunta violación del derecho.

En este sentido, Abramovich y Courtis, han identificado unas estrategias de exigibilidad, que denominan, estrategias de exigibilidad directa e indirecta, según las cuales:

*“Diferenciamos a grandes rasgos estrategias de exigibilidad directa, es decir, aquellas en las que el objeto de la actuación judicial tiene como sustento la invocación directa de un derecho económico, social o cultural, de las estrategias de exigibilidad indirecta, es decir aquellas en las que la tutela del derecho social se logra a partir de la invocación de un derecho distinto”<sup>234</sup>.*

Igualmente, señalan:

*“Cuando la conducta exigible del Estado en materia de derechos económicos, sociales y culturales resulta claramente determinable, no existe impedimento teórico para considerar que estos derechos son directamente exigibles por vía judicial, bien, a partir del reclamo individual, bien a través de la articulación del reclamo colectivo. En los casos en los que la violación de la obligación estatal resulte clara, y la conducta debida por el Estado para reparar la violación pueda señalarse sin dificultad, las acciones*

---

<sup>233</sup> Sobre los métodos de interpretación, véase: López Medina, Diego Eduardo. *Interpretación Constitucional*. Bogotá: Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, Consejo Superior de la Judicatura, 2006; *El derecho de los jueces. Obligatoriedad del precedente constitucional, análisis de sentencias y líneas jurisprudenciales y teoría del derecho judicial*. Bogotá: Legis, Editores S.A., tercera reimpresión, 2007.

<sup>234</sup> ABRAMOVICH Víctor, COURTIS Cristian. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Editorial Trotta, 2002. p. 132.

*judiciales deben estar dirigidas a obtener del Estado la conducta debida para reparar la violación del derecho (...)*<sup>235</sup>.

Y, sobre la exigibilidad indirecta, han indicado a su vez, que:

*“existen sin embargo estrategias para protegerlo indirectamente, forzando su consideración a través de varias vías (...)*<sup>236</sup>.

Estas vías a las cuales hacen referencia, son los derechos civiles y políticos. La tesis que estos tratadistas proponen es que, por medio de conexión entre estos derechos fundamentales es posible lograr su protección por medio de una acción judicial.

### **1.3.1. La vulneración de los derechos sociales fundamentales.**

El procedimiento propuesto teóricamente por el profesor Arango<sup>237</sup>, para determinar el contenido del derecho y su vulneración, consta de tres partes: a) La omisión estatal y sus consecuencias en el individuo; b) La justificación de la omisión por parte del Estado, y, c) La proporcionalidad y el derecho social fundamental definitivo.

Para determinar una violación al “derecho a alimentación adecuada y no padecer o estar libre del hambre” (DAPH), es primordial, identificar si dicha violación es efecto de una acción, o, una omisión, por parte del Estado<sup>238</sup>.

### **1.4. Derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre, ¿exigible judicialmente?**

Lo “exigible judicialmente” son obligaciones específicas (respeto, garantía, protección – plena realización), no obstante, es “exigible” en sentido lato, las

---

<sup>235</sup> ABRAMOVICH Víctor, COURTIS Cristian. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Editorial Trotta, 2002. pp. 132 – 133.

<sup>236</sup> *Ibidem*. p. 168.

<sup>237</sup> ARANGO, Rodolfo. *El concepto de los derechos sociales fundamentales*. Bogotá: Legis. 2005. pp. 199 – 207.

<sup>238</sup> El principio de causalidad, expuesto por Santiago Nino (citado por Arango, Rodolfo. Op. Cit.), analiza esta situación, respaldando la idea, de que, sí es posible una afectación o vulneración de un derecho por parte de una omisión. La causa es una condición suficiente para la ocurrencia de un suceso (la vulneración de un derecho).

obligaciones generales (adoptar medidas, etc.) de manera que, conforme a lo expuesto hasta aquí, *es posible exigir el DAPH*, por cuanto existe un marco normativo sólido que determina el contenido y alcance del DAPH, y, además es posible predicar, que, cumplidas las verificaciones sobre: a) un supuesto de hecho; y, b) la vulneración del derecho, mediante una argumentación estructural, que, identifique razones válidas y suficientes, y, el daño injustificado (con ocasión al incumplimiento –sea parcial o total- de las obligaciones jurídicas correlativas, reconocidas por el Estado), en un caso concreto, es del Estado la obligación de adoptar acciones fácticas positivas. Por tanto existen razones suficientes que hablan a favor del reconocimiento y la consecuente protección y garantía del derecho fundamental a la alimentación. Es posible *exigir judicialmente* acciones fácticas positivas del Estado, toda vez que existen, además de un fundamento normativo claro, métodos de interpretación que reconocen el derecho a la alimentación (DAPH) como un derecho fundamental.

#### **1.4.1. Ejemplos a nivel nacional de protección al derecho a la alimentación.**

Dentro de los mecanismos judiciales de protección de derechos fundamentales de la Constitución Política de 1991, la acción de tutela se caracteriza porque puede presentarse con informalidad<sup>239</sup>. Los derechos fundamentales que pueden ser protegidos con el ejercicio de dicha acción son los derechos fundamentales constitucionales, entre ellos los reconocidos en los tratados internacionales ratificados<sup>240</sup>. La jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>241</sup> ha protegido “derechos sociales fundamentales” cuando estos se encuentren amenazados o vulnerados de forma directa, o, bien por vía indirecta, es decir, porque existen otros derechos que sin ser fundamentales, su violación o amenaza de menoscabo derivan en la conculcación de aquellos.

---

<sup>239</sup> Presidencia de la República. Decreto 2591 de 1991. Art. 14.

<sup>240</sup> Presidencia de la República. Ibídem. Art. 4.

<sup>241</sup> ARANGO RIVADENEIRA, Rodolfo. LEMAITRE RIPOLL, Julieta. "*Jurisprudencia constitucional sobre el derecho al mínimo vital*" En: Estudios Ocasionales Del Cijus, Bogotá: Ediciones Uniandes, 2003

El sustrato de los derechos sociales, es el mínimo vital. Tal y como advierte Rodolfo Arango, la Corte Constitucional:

*“(…) en su extensa jurisprudencia sobre derechos sociales ha dejado en claro que, de cualquier forma, el contenido mínimo de los derechos sociales debe ser asegurado por el Estado en cada caso concreto, y ello en virtud de la doctrina constitucional que reconoce carácter fundamental al derecho al mínimo vital como parte integrante de los derechos sociales”<sup>242</sup>.*

Así es como en diversos fallos del alto tribunal, se toman en cuenta tratados y pactos internacionales, que hacen parte del bloque de constitucionalidad, en la *ratio decidendi*<sup>243</sup>. Sobre este particular, se analizarán algunos casos a nivel nacional de importante trascendencia, en los cuales los fallos se pronuncian sobre la violación del “derecho a la alimentación adecuada y no padecer de hambre”, o, sobre su contenido esencial. Se reprochará que, a pesar de que existen los fundamentos teóricos y las técnicas, métodos y bases suficientes para elaborar líneas jurisprudenciales<sup>244</sup>, no se indican en este texto, precedentes sobre la materia. Evidentemente, sí que es un vacío importante, por cuanto dificulta que el examen realizado sobre la “exigibilidad judicial” del DAPH, resulte incompleto o sin bases empíricas que lo corroboren.

---

<sup>242</sup> ARANGO RIVADENEIRA, Rodolfo. *Los derechos sociales en Iberoamérica: estado de la cuestión y perspectivas de futuro*. PDF Disponible [En: http://www.portalfio.org/inicio/archivos/cuadernos\\_electronicos/numero\\_5/1\\_%20Los%20derechos%20sociales%20en%20Iberoam%C3%A9rica.pdf](http://www.portalfio.org/inicio/archivos/cuadernos_electronicos/numero_5/1_%20Los%20derechos%20sociales%20en%20Iberoam%C3%A9rica.pdf) consultado el 12 de diciembre de 2012.

<sup>243</sup> Según el profesor López Medina, ilustra sobre el concepto de “*ratio decidendi*” así: “(…) *el decisum es la resolución concreta del caso, esto es, la determinación específica de si el acusado es o no culpable en materia penal, si el demandado debe o no responder en materia civil, si al peicionario el juez le tutela o no su derecho, si la disposición acusada es o no retirada del ordenamiento, etc. por su parte la ratio decidendi es la formulación general más allá de las particularidades irrelevantes del caso, del principio, regla o razón general que constituyen la base de la decisión judicial específica. Es, si se quiere, el fundamento normativo de la parte resolutive*” Diego López Medina. *Interpretación Constitucional*. Consejo superior de la judicatura. Escuela judicial Rodrigo Lara Bonilla. Bogotá: 2006. pp. 124-125.

<sup>244</sup> López Medina, Diego Eduardo. *El derecho de los jueces. Obligatoriedad del precedente constitucional, análisis de sentencias y líneas jurisprudenciales y teoría del derecho judicial*. Bogotá: Legis, Editores S.A., tercera reimpresión, 2007. En esta obra, el autor identifica métodos y técnicas de elaboración de líneas jurisprudenciales Su tesis, que implica fortalecer la cultura jurídica, es la de demostrar que la jurisprudencia es una fuente *estructurada* del derecho colombiano, y además, es quizás más vinculante que los sistemas de fuentes tradicionalistas, como quiera que esta estructura trata del contenido y alcance de los derechos fundamentales y principios constitucionales.

Ciertamente, sigue pendiente esta tarea (la de examinar e identificar líneas jurisprudenciales sobre la materia: sobre el derecho humano a la alimentación, en particular). A continuación se analizan algunas sentencias que se pronuncian sobre el “derecho a la alimentación”, a modo de ejemplo, seguidamente, se presentaran algunas consideraciones finales sobre la jurisprudencia objeto de análisis.

#### **1.4.1.1. Caso Abel Antonio Jaramillo y otros contra la Red de Solidaridad Social y otros<sup>245</sup>.**

En este caso el alto tribunal llevó acabo un minucioso examen de la gravedad de la situación de vulneración de derechos fundamentales que enfrenta la población desplazada, la cual confirma la existencia de un estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado. La Corte estableció los casos de violación de los derechos fundamentales a: una vida digna, a la integridad personal, a la igualdad, de petición, al trabajo, a la salud, a la seguridad social, a la educación, al mínimo vital y a la protección especial debida a las personas de la tercera edad, a la mujer cabeza de familia y a los niños, como también a grupos o colectividades étnicas o indígenas. Ordenó una extensa serie de medidas para superar el estado de cosas inconstitucional generado por el alto incumplimiento de los mandatos constitucionales y legales.

Sobre el derecho a la alimentación, señala la Corte:

*“12. El derecho a una alimentación mínima, que resulta insatisfecho en un gran número de casos por los altísimos niveles de pobreza extrema a los que llegan numerosas personas desplazadas, que les impiden satisfacer sus necesidades biológicas más esenciales y repercuten, por ende, sobre el disfrute cabal de todos sus demás derechos fundamentales, en particular sobre los derechos a la vida, a la integridad personal y a la salud. Ello es especialmente grave cuando el afectado es un menor de edad (...)”<sup>246</sup>.*

La argumentación que subyace en la sentencia identifica:

---

<sup>245</sup> CConst. T-025/2004. M.P. Cepeda Espinoza Manuel José.

<sup>246</sup> CConst, Ibídem.

- i) Condiciones de desigualdad fáctica (desplazamiento forzado, persistencia de la violencia en el territorio colombiano, inseguridad alimentaria, violación sistemática de derechos fundamentales);
- ii) Argumentos normativos que permiten la individualización de la posición jurídica del individuo en un Estado constitucional democrático (la sentencia, identifica líneas jurisprudenciales y conceptos claros sobre: a) Estado Social de Derecho; b) Derechos Fundamentales (expresos, adscriptos, o, por vía interpretativa como el derecho al mínimo vital); c) Desplazamiento Forzado; d) Estado de cosas inconstitucional; e) Insuficiencia de recursos disponibles, y su impacto en la implementación de políticas públicas, entre otros).

La Corte Constitucional acude a una argumentación contra fáctica, la cual demuestra que existe una desigualdad fáctica debido a un estado de cosas –llamado “*estado de cosas inconstitucional*”-, a partir de la lectura sistemática de los artículos 13 y 1 de la Constitución Política.

Ante la gravedad y vulnerabilidad de los derechos afectados a las personas en situación de desplazamiento forzado, evalúa una serie de programas y políticas públicas que regulan el problema. No obstante, dictamina que son insuficientes y escasos los esfuerzos por las autoridades para remediarlo. Además toma en consideración entre otros tratados internacionales, el PIDESC y el PACADESC, resaltando así las obligaciones correlativas en materia de derechos humanos, bien sean de abstención o de acción.

Así las cosas, el deber ser, para corregir esa situación (estado de cosas inconstitucional), es un *trato preferente o desigual con las personas víctimas del desplazamiento forzado*:

*“las condiciones de vulnerabilidad extrema en las cuales se encuentra la población desplazada, así como por la omisión reiterada de brindarle una protección oportuna y efectiva por parte*

*de las distintas autoridades encargadas de su atención, se han violado tanto a los actores en el presente proceso, como a la población desplazada en general, sus derechos a una vida digna, a la integridad personal, a la igualdad, de petición, al trabajo, a la salud, a la seguridad social, a la educación, al mínimo vital y a la protección especial debida a las personas de la tercera edad, a la mujer cabeza de familia y a los niños (apartados 5 y 6). Esta violación ha venido ocurriendo de manera masiva, prolongada y reiterada y no es imputable a una única autoridad, sino que obedece a un problema estructural que afecta a toda la política de atención diseñada por el Estado, y a sus distintos componentes, en razón a la insuficiencia de recursos destinados a financiar dicha política y a la precaria capacidad institucional para implementarla. (Apartado 6.3) Tal situación constituye un estado de cosas inconstitucional que será declarado formalmente en esta sentencia” (cursivas en el texto original)<sup>247</sup>”.*

Sobre la seguridad alimentaria de las personas desplazadas, la Corte observó:

*“En cuanto a la situación alimentaria de la población desplazada, se concluye que la “brecha en calorías” de los hogares desplazados es del 57%, es decir, que sólo consumen el 43% de los niveles recomendados por el PMA. Igualmente se encontró que el 23% de los niños y niñas menores de seis años desplazados están por debajo del estándar alimenticio mínimo. A su vez, las insuficiencias alimenticias mencionadas se traducen en un estado desnutrición que tiene como consecuencias, entre otras, retraso de la talla para el peso y del peso para la edad, déficit en atención escolar, predisposición a las infecciones respiratorias y a la diarrea, disminución de la visión, y aumento de la morbilidad infantil.”<sup>248</sup>.*

Y, por esta razón, teniendo en cuenta, previamente una evaluación sobre las políticas publicas destinadas a la población desplazada y la relación de estos programas con la razonabilidad económica o el gasto público, resolvió:

*“10.2.1. En consecuencia, la Sala ordenará a las autoridades responsables de dar respuesta a las solicitudes de ayuda relativas al acceso a alguno de los programas de estabilización económica – trabajos temporales, proyectos productivos, capacitación, seguridad alimentaria, etc.- y de vivienda, que dentro del mes siguiente a la notificación de esta sentencia, si no lo han hecho todavía, den respuesta de fondo a las solicitudes de los peticionarios, siguiendo los lineamientos descritos anteriormente*

---

<sup>247</sup> CConst. T-025/2004. M.P. Cepeda Espinoza Manuel José.

<sup>248</sup> CConst. Ibídem.



*en el párrafo 10.1.3. Esta orden sigue la línea jurisprudencial fijada por la Corte en la materia, en casos similares a los que originaron la presente tutela, (...)”<sup>249</sup>.*

Así, la Corte con esta sentencia determinó que el Estado debía cumplir con una serie de órdenes entre las cuales las autoridades competentes tenían un plazo para que elaboraran un plan de suministro y ayuda alimentaria; garantizando de esta forma tiempo el núcleo duro de los derechos fundamentales para cada persona desplazada, incluido el derecho al mínimo vital, así se pronunció al ordenar:

*(...) la distribución de ayuda alimentaria destinada a estas personas hasta que pudieran suplir todas sus necesidades por sus propios medios con la ayuda de los programas de desarrollo socioeconómicos que deberían ser implementados<sup>250</sup>.*

La Corte se ha pronunciado sobre este mismo tema y protegiendo el mismo derecho en otras ocasiones<sup>251</sup>.

#### **1.4.1.2. Caso Personería del Municipio de Soracá (Boyacá) contra Alcaldía Municipio de Soracá (Boyacá)<sup>252</sup>.**

En esta ocasión, la Corte Constitucional revisó una acción de tutela en la cual se reclama la protección de los derechos constitucionales fundamentales a: “*la integridad física, la salud, la seguridad social, la alimentación, la educación y la recreación*” de los niños estudiantes de las escuelas de las veredas Rominguirá y Puente Hamaca, pertenecientes al municipio mencionado, señalando como responsables de su vulneración al Alcalde Municipal de Soracá y otros.

En la tutela, señala la denunciante:

*“En materia del crecimiento y educación de los niños, los conocimientos en las edades infantiles llegan a través de la*

---

<sup>249</sup> *Ibíd.*

<sup>250</sup> CConst. T-025/2004. M.P. Cepeda Espinoza Manuel José.

<sup>251</sup> Vr. Gr. Véase: CConst. T-367/2010. M.P. Calle Correa María Victoria.

<sup>252</sup> CConst. T-481/1997. M.P. Morón Díaz Fabio.

*interrelación constante entre cuerpo y espíritu, siendo entonces evidente la limitación a la que se encuentran sometidos en este caso cuando tienen que vivir en medio de toda clase de excrementos y condiciones insalubres, de lo cual no pueden ser responsables sino los encargados de la administración municipal.*

*Ni hablar del derecho a la alimentación equilibrada, pues la insuficiente alimentación que las familias de los estudiantes pueden proporcionarles, era complementada con un refrigerio suministrado por el ICBF, cuya preparación, como la de casi toda la comida humana, requiere insustituiblemente del agua; entonces, los menores estaban en presencia de la afectación grave de una posibilidad de superar su bajo nivel nutricional, gracias a la incuria administrativa de quienes dirigen el destino del municipio de Soracá. En síntesis, había alimentos, pero no se los podía preparar; luego, la posibilidad de alcanzar el equilibrio nutricional la que se refiere la Constitución Política, les estaba siendo coartada a los menores accionantes y, por tal razón, estuvo bien concedida la tutela del derecho bajo examen<sup>253</sup>”.*

La alcaldía del municipio de Soracá, no terminó las obras de acueducto y alcantarillado iniciadas en años anteriores. Así dio lugar a un estado de cosas que denotó unas necesidades sanitarias, en especial para los estudiantes de la escuela de Puente Hamaca, quienes no tenían acceso al agua potable y la consecuente producción de alimentos.

El alto tribunal, resolvió a favor de la denunciante, protegiendo entre otros el derecho a una “alimentación equilibrada”. Se constituye como un ejemplo de protección al derecho a la alimentación, en conexión con el derecho al agua.

#### **1.4.1.3. Caso Luis Arnobe Quintero Pérez y otros contra el ecónomo de la cárcel del circuito judicial de Chiquinquirá<sup>254</sup>.**

En este caso, se presentó una acción de tutela solicitando la protección del “derecho a la alimentación digna” por parte de los reclusos de la cárcel de Chiquinquirá contra

---

<sup>253</sup> CConst. T-481/1997. M.P. Morón Díaz Fabio.

<sup>254</sup> CConst. T-714/1996. M.P. Cifuentes Muñoz Eduardo.

del ecónomo responsable de la institución porque a juicio de ellos, eran sometidos a una “dieta”:

*"bárbara e inmisericorde de hambre y miseria" consistente en papas, arroz y agua de panela. Además, indicaron que estos alimentos les son suministrados "semicrudos y llenos de mugre". Según los actores, esta situación ha sido determinada por los intereses económicos del demandado, quien "no paga cocineros suficientes para que no mengüen sus ingresos ya que tiene un contrato celebrado, en el cual, él tiene que pagar los cocineros, los cuales a su vez son los mismos presos y entre menos número de cocineros (presos) tenga más dinero percibe"*<sup>255</sup>.

La Corte consideró que los reclusos tienen la imposibilidad fáctica y jurídica de satisfacer sus propias necesidades básicas de subsistencia<sup>256</sup>, por lo tanto es deber de las autoridades penitenciarias adoptar las medidas a su alcance para garantizar los derechos fundamentales de los cuales son titulares. En lo referente al “derecho a la alimentación” las autoridades están en la obligación de suministrar alimentos adecuados y dignos. Así, lo indica la Corte:

*“En efecto, sin la actuación efectiva del Estado, una persona recluida podría morir de hambre, de frío o de una enfermedad curable o generada por las condiciones sanitarias del establecimiento de reclusión. Adicionalmente, una actuación deficiente o irresponsable en esta materia, podría ocasionar un sufrimiento intolerable a la luz del Estado social de derecho. La omisión en la obligación de procurar al interno el mínimo vital, acompañada de la adopción de medidas propias de la relación penitenciaria - como la privación de la libertad - que impiden que la persona satisfaga autónomamente sus necesidades vitales mínimas, constituye un suplemento punitivo no autorizado por la Constitución.”*<sup>257</sup>.

En consecuencia, hay eventos en que el Estado está obligado a realizar acciones fácticas positivas cuando el no reconocimiento del derecho ocasiona un daño inminente a su titular.

---

<sup>255</sup> CConst. T-714/1996. M.P. Cifuentes Muñoz Eduardo.

<sup>256</sup> CConst. Ibídem.

<sup>257</sup> Ibid.

#### 1.4.1.4. Caso Lina Marcela Loaiza López contra Comsalud IPS y otros<sup>258</sup>.

El alto tribunal se refirió en esta ocasión sobre la protección del derecho a la salud y sobre el derecho a la alimentación adecuada. La accionante solicitó que se ordenara el suministro de leche NAN HA a su hija menor de un año la cual fuera ordenada por su médico tratante, pero que la entidad prestadora del servicio se negó a realizar, puesto que no hace parte del POS.

La Corte se pronunció, en consecuencia, en la supremacía de los derechos de los niños, y consideró que son titulares de los derechos fundamentales de la salud y la alimentación adecuada. A juicio de la Corte:

*“(...) el artículo 44 de la Carta también establece que la alimentación equilibrada de los niños constituye un derecho fundamental, lo cual se explica en virtud de la importancia que para el desarrollo psicofísico de toda persona supone una adecuada nutrición durante sus primeros años, puesto que ella se proyectará lo largo de toda la vida. Conviene entonces tener presente que “del niño que hoy es desprovisto de sus derechos fundamentales no cabe esperar el ser integral y libre del mañana”<sup>259</sup>.*

En esta oportunidad, el alto tribunal se pronunció entonces por vía directa, sin remisión ni conexión de normas constitucionales, a favor del “derecho a la alimentación” en cabeza de los niños. Con ello, se convierte en un ejemplo de un claro pronunciamiento de derechos sociales fundamentales.

En el caso concreto, la Corte estableció que por tratarse de una niña menor de un año, la cual debía recibir una nutrición equilibrada, y el no reconocimiento de tal derecho ocasionaba un inminente daño a su salud, la EPS debía suministrar el alimento, en palabras de la Corte:

*(...) De una parte, ya fue explicado que para los menores de un año el suministro de un tipo especial de leche no puede asimilarse a un complemento nutricional sino que constituye la base de su alimentación*

---

<sup>258</sup> CConst. T-224/2005. M.P. Vargas Hernandez Clara Ines.

<sup>259</sup> CConst. Ibídem.

*(cuando no el único alimento), cuya ausencia compromete en alto grado la alimentación equilibrada y la vida misma del niño. En el caso de la Leche NAN NH que fue prescrita, su naturaleza de complemento nutricional cambia radicalmente teniendo en cuenta las condiciones y el estado de salud de la menor, por lo que se trata ahora de un medicamento vital.*<sup>260</sup>.

En consecuencia, falló a favor de la accionante, ordenando: “**CONCEDER** la tutela de los derechos a la vida, seguridad social, salud y alimentación equilibrada” y también el suministro inmediato de: “la leche NAN NH de acuerdo con las prescripciones y durante el tiempo que disponga su médico tratante”<sup>261</sup>.

Como se señaló, esta sentencia es de vital importancia porque reconoce la protección del derecho a la alimentación adecuada por vía directa.

#### **1.4.1.5. Caso María Julia Velásquez González contra la Secretaría de Integración Social Distrital de Bogotá y otros**<sup>262</sup>.

Este asunto se caracteriza por considerar algunos de los aspectos más relevantes del contenido esencial del derecho a la alimentación<sup>263</sup>. La Corte estableció los casos de violación de los derechos fundamentales a: “a la igualdad, a la salud y a la alimentación, y, a la vida digna”<sup>264</sup>.

La acción de tutela presentada por María Julia Velásquez González quien a la fecha de presentación de la acción, “tiene 56 años de edad y padece hemorragia de vías digestivas altas e hipotiroidismo hace más de catorce años”<sup>265</sup> en atención a la situación de “vulnerabilidad extrema en la que se encuentra”, es decir en la desigualdad – discapacidad física evidente debido, particularmente al estado de salud, solicita como

---

<sup>260</sup> CConst. T-224/2005. M.P. Vargas Hernández Clara Inés.

<sup>261</sup> CConst. T-224/2005. M.P. Vargas Hernández Clara Inés.

<sup>262</sup> CConst. T-285/2012. M.P. Calle Correa María Victoria.

<sup>263</sup> Sobre el contenido esencial del “derecho a la alimentación” véase: Infra. Cap. II.

<sup>264</sup> CConst. T-285/2012. M.P. Calle Correa María Victoria.

<sup>265</sup> CConst. Ibídem.

beneficiaria del Programa de Seguridad Alimentaria comúnmente conocido como “comedores comunitarios”, ofrecido por la Alcaldía Mayor de Bogotá a través de la Secretaría de Integración Social, una ayuda alimentaria consistente en un suministro de alimentos específico, en razón a una dieta que le fuera ordenada por su médico tratante. Dicho programa es dirigido a personas con discapacidad y es llamado “*canasta de discapacidad*”.

La sentencia proferida toma en consideración los siguientes aspectos relevantes:

- i) Condiciones de desigualdad fáctica (discapacidad física; inseguridad alimentaria; discriminación de facto; violación sistemática de derechos fundamentales, entre ellos la igualdad y la vida digna);
- ii) Argumentos normativos que permiten la individualización de la posición jurídica del individuo en un Estado constitucional democrático. En la sentencia se identifican líneas jurisprudenciales sobre: a) Principio de igualdad y diferenciación; b) Discriminación de facto y de iure [para personas con discapacidad, y vulnerabilidad extrema (pobreza, exclusión social)]; c) Obligaciones positivas y negativas del Estado en materia de DESC.

La Corte Constitucional acude a una argumentación contra fáctica, la cual demuestra que existe una desigualdad fáctica debida al trato discriminatorio al que es sometida la accionante, y el desconocimiento de su estado de “vulnerabilidad”.

A partir de la lectura sistemática de los artículos 13 y 1 de la Constitución Política, establece que existe un trato discriminatorio y, por tanto la víctima se encuentra en un estado de “vulnerabilidad extrema”, y, por tanto, tiene el derecho a un trato preferente, en virtud al principio de igualdad y diferenciación. Evalúa a su vez, varios tratados y pactos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, entre los cuales se destaca el PIDESC. Para la Corte, en este caso, hubo una violación “al derecho a recibir un tratamiento desigual en circunstancias desiguales”.

Estos fallos concuerdan en advertir que existe un marco normativo que protege el DAPH. Señalan de igual modo, que con una interpretación sistemática de normas constitucionales (a partir de los arts. 1 y 13, y 31 “bloque” art. 93), es posible identificar razones válidas y suficientes que hablan a favor de la “exigibilidad judicial” los DESC.

Al final de esta sección, se ha indicado como el DAPH ha sido protegido por la Corte Constitucional, en algunos fallos. A pesar de ser significativos estos pronunciamientos, son insuficientes. En efecto, cómo la Corte Constitucional advierte<sup>266</sup>, la problemática de la capacidad del Estado para la realización de DESC, se debe, en su mayor parte, a la ejecución de las políticas públicas destinadas a cumplir las obligaciones jurídicas de tratados ratificados por el Estado.

Con el objetivo dilucidar que las políticas públicas en relación con los derechos humanos son una estrategia de exigibilidad del derecho humano a la alimentación, se pretende en la próxima sección dar un panorama general sobre la materia.

---

<sup>266</sup> CConst. T-025/2004. M.P. Cepeda Espinoza Manuel José.

## Capítulo IV

### EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y A NO PADECER DE HAMBRE, COMO REALIDAD: POLÍTICA PÚBLICA COMO ACCIÓN FÁCTICA POSITIVA DEL ESTADO, MECANISMO DE RECONOCIMIENTO Y REALIZACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES.

El “derecho a una alimentación nutricionalmente adecuada y a no padecer de hambre” hace parte constitutiva del sistema jurídico colombiano; se halla legalmente reconocido y protegido por nuestra Constitución Política, y, además es posible exigirlo judicialmente. No obstante, encuentra serios obstáculos para su realización<sup>267</sup>. En Colombia, de acuerdo con García Villegas, existe una grave “*complejidad de fenómenos sociales*”<sup>268</sup>, si consideramos, entre otros: los índices de pobreza<sup>269</sup>; la persistencia de la(s) violencia(s) en el escenario colombiano; El comercio ilegal de la droga, en tanto que elemento de corrupción que corroe el tejido social e institucional, cuyas implicaciones en la economía han sido nefastas<sup>270</sup>; según Pizarro Leongomez: “*un conflicto armado interno, cuyos actores no estatales han sufrido en los últimos años una profunda degradación terrorista*”<sup>271</sup>; etc.

---

<sup>267</sup> Ver, Infra. Cap II. 1.3.1.1. Seguridad Alimentaria.

<sup>268</sup> Boaventura Sousa Santos, Mauricio García Villegas, *Colombia: el revés del Contrato Social de la modernidad*. En: Boaventura de Sousa Santos, Mauricio García Villegas. *El Caleidoscopio de las Justicias en Colombia*. Siglo del Hombre Editores. Bogotá: 2001. “Las políticas públicas y, sobre todo, las políticas sociales (salud, educación, seguridad social) fueron los instrumentos claves para la politización del Estado” Pág. 18. más adelante: “La crisis de la contractualización moderna consiste en el predominio estructural de los procesos de exclusión sobre los procesos de inclusión” Pág. 23 – 24.

<sup>269</sup> Según el CONPES: “cerca de 22 millones de colombianos son pobres y 6,6 de ellos viven en extrema pobreza”. Consejo Nacional de Política Económica Social, Departamento Nacional de Planeación. *Documento Conpes social 102. Red de protección social contra la extrema pobreza*. PDF Disponible [En: http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/102.pdf](http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/102.pdf),

Consultado el 25 de diciembre de 2012.

<sup>270</sup> Sobre el particular, véase: ARANGO LONDOÑO, Gilberto. *Estructura Económica Colombiana*. Novena Edición. Editorial, McGrawHill. Bogotá: 2000. p. 447.

<sup>271</sup> La tesis que sostiene este autor es que, Colombia enfrenta un conflicto eminentemente político, tanto por sus raíces históricas como por las motivaciones actuales de los movimientos insurgentes. No obstante, muestra con precisión y claridad, también, que los grupos no estatales intervinientes han optado por la violencia como método (para hacerse del control territorial, económico y político), lo que



encontramos, serios, y, si no al menos factores determinantes, excluyentes, que impiden que el DAPH sea realizable.

La posibilidad de realización de los derechos humanos es una cuestión que rebasa el ámbito jurídico y se inserta sin mayores resistencias en lo moral y lo político. Amartya Sen, en este sentido, ha contribuido a la filosofía moral y la teoría jurídica, con un concepto que fácilmente se inserta entre el derecho y la moral: el Meta derecho. La tesis subyacente en esta discusión, consiste en que, un sistema jurídico moralmente superior, es aquel que, le otorga posibilidad a las exigencias morales a transformarse en derechos jurídicos<sup>272</sup>.

Según Sen, un meta derecho es:

*“Meta derecho a algo x puede ser definido como el derecho a tener políticas p(x) que persigan genuinamente el objetivo de hacer realizable el derecho a x”<sup>273</sup>.*

Según Sen, es el:

*“Derecho de una persona a exigir que tal política sea dirigida a asegurar el objetivo de hacer del derecho a medios adecuados un derecho realizable, aún si ese objetivo no puede ser inmediatamente alcanzado”<sup>274</sup>.*

Por tanto, los titulares de derecho fundamentales, lo son también del derecho a la realización de una política que propenda la realización de los derechos fundamentales.

---

puede conducirla a convertirse en un mero grupo terrorista, y, además, sostiene que su relación con el narcotráfico, puede llevarlas a alejarse de su lógica de acción y termine privando sobre ella el fructuoso comercio de estupefacientes. Su contribución en este sentido, ha sido la de que, al “conceptualizar” mejor a estos grupos, se logran objetivos políticos, en particular: la consecución de la paz. Véase su obra: PIZARRO LEONGÓMEZ, Eduardo. *Una Democracia Asediada: Balance y Perspectivas del Conflicto Armado en Colombia*. Grupo Editorial Norma. Bogotá: 2004.

<sup>272</sup> SEN, Amartya. *El derecho a no tener hambre*. Traducción de Everaldo Lamprea Montealegre. Universidad Externado de Colombia. Bogotá: 2002.

<sup>273</sup> SEN, A. *Ibidem*. p. 15.

<sup>274</sup> *Ibidem*. p. 16.

El análisis del proceso denominado política pública, elaborado por el profesor Roth Deubel<sup>275</sup>, es de mucha utilidad para comprender ésta actividad estatal.

### **1.1. Concepto de política pública.**

El profesor Roth Deubel, señala, sobre la importancia de una política pública:

*“(...) las políticas públicas entendidas como programas de acciones, representan la realización concreta de decisiones, el medio usado por un actor, en particular el Estado, en su voluntad de modificar comportamientos mediante el cambio de las reglas de juego operantes hasta entonces”<sup>276</sup> (cursiva fuera del texto)*

De esta apreciación hemos de resaltar:

- i) Las políticas públicas, representan la realización concreta de decisiones, esto es, son programas que para su realización, es preciso el uso de distintos instrumentos del Estado;
- ii) La voluntad del Estado de modificar comportamientos; voluntad ésta, que hace referencia a las actuaciones públicas desarrolladas por el ejecutivo.

De acuerdo con el citado autor una política pública es:

*“un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables, y, por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para*

---

<sup>275</sup> La contribución esencial por parte de este autor en la materia, que vale la pena resaltar, es que subraya la importancia de los actores sociales a la hora de participar en el proceso de la formulación hasta la evaluación de una política pública, puesto que, pone en evidencia que la vida política no se desarrolla de una forma lineal u ordenada, y, que la coherencia de un orden democrático participativo demanda un necesario debate (que presupone una estrategia de persuasión para imponer una interpretación) en la inclusión de los diferentes actores sociales. Véase: ROTH DEUBEL, André Noël. *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación. Cómo elaborar las políticas públicas, Quién decide, Cómo realizarlas, Quién gana o pierde*. Op. Cit., también, ROTH DEUBEL, André Noël. *Discurso sin compromiso: la política pública de derechos humanos en Colombia, antecedentes históricos de los derechos humanos, qué es una política pública, actitud del estado colombiano*. Ediciones Aurora. Bogotá: 2006.

<sup>276</sup> Idem. p. 19.

*modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática*”<sup>277</sup>.

El ámbito de aplicación de estos programas, tiene lugar en lo económico, lo social, la seguridad; éstas a su vez, se traducen en políticas específicas, como *la seguridad alimentaria y nutricional*, etc. Este concepto, que el tratadista en glosa establece en su investigación, tiene ventajas para su interpretación en diferentes contextos, en particular permite su utilización para *cualquier* política, y facilita el objeto de análisis de una política pública.

El objetivo del desarrollo de las políticas públicas con un “enfoque de derechos humanos” tiene como fin la realización de los derechos y principios consagrados y reconocidos en la Constitución Política. Además, la realización este de tipo de políticas públicas pueden ser entendidas como acciones fácticas positivas del Estado, lo que constituye, que la comprensión del contenido de los derechos humanos y la correcta elaboración de políticas – programas que propendan la realización de derechos humanos, son una clave esencial a la hora de determinar responsabilidades de acción u omisión por parte del Estado, por no cumplir obligaciones jurídicas en pactos y tratados internacionales.

### **1.1.2. Etapas**<sup>278</sup>.

Roth Deubel, identifica las siguientes etapas en la realización de una política pública:

**a) Identificación de un problema.** Que consiste en identificar un problema de acuerdo (en) la existencia de una “*realidad problemática*”<sup>279</sup>;

---

<sup>277</sup> ROTH DEUBEL, André Noël. *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación. Cómo elaborar las políticas públicas, Quién decide, Cómo realizarlas, Quién gana o pierde*. Op. Cit., p. 27.

<sup>278</sup> Según la ley 152 de 1994, las fases de las políticas públicas, de acuerdo al Art. 1: “*Proceso de planeación. El plan de desarrollo establecerá los elementos básicos que comprendan la planificación como una actividad continua, teniendo en cuenta la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación;*”.

<sup>279</sup> DEUBEL, André Noël. *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación. Cómo elaborar las políticas públicas, Quién decide, Cómo realizarlas, Quién gana o pierde*. Op. Cit. p. 70.

**b) Formulación de soluciones y decisión.** Para el autor en cita, la formulación de una política pública, se traduce en la planificación. La planificación se caracteriza por sustentarse en un diseño y una metodología<sup>280</sup>. El planificar parte de unos datos reconocidos o demostrados empíricamente, por ello es de gran relevancia la estadística social y económica, puesto que, sirven para “*mostrar una realidad más objetiva*”<sup>281</sup>.

**c) La implementación de las decisiones.** Ésta fase corresponde al acto mediante el cual se generan *comportamientos/actuaciones* por parte de autoridades públicas, a partir de “*un marco normativo de intenciones, de textos o discursos*”<sup>282</sup>, de acuerdo con el autor en glosa:

*“(...) desde una perspectiva del análisis de las políticas públicas, esta etapa es fundamental porque es ahí que la política, hasta entonces casi exclusivamente hecha de discursos y palabras, se transforma en hechos concretos, en “realidad palpable”*”<sup>283</sup>.

**d) Evaluación de las políticas públicas.** Según Roth Deubel<sup>284</sup>, la evaluación tiene unos objetivos claros: i) determinar el éxito de una política pública, y, ii) examinar si se lograron los objetivos de la ley –fundamento normativo-, en alguna medida. Igualmente, se fundamenta en principios de la administración pública (de la función administrativa)<sup>285</sup>.

La evaluación pretende, señalar logros obtenidos y/o fracasos, el grado de eficacia y eficiencia de la actividad estatal. El profesor Roth Deubel indica que dicha evaluación debe ser objetiva, en palabras del tratadista:

*“la evaluación entendida como una práctica seria de argumentación basada en una información pertinente,*

---

<sup>280</sup> ROTH DEUBEL, André Noël. *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación. Cómo elaborar las políticas públicas, Quién decide, Cómo realizarlas, Quién gana o pierde.* Op. Cit., p. 79.

<sup>281</sup> *Ibidem.*

<sup>282</sup> *Ibid.* p. 109.

<sup>283</sup> *Ibid.* p. 107.

<sup>284</sup> *Ídem.* p. 135.

<sup>285</sup> Véase: CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 489 de 1998. Art. 3o. Principios de la función administrativa.

*precisamente opinar de manera más acertada, con menos subjetividad, acerca de los efectos de acciones públicas”<sup>286</sup>.*

Hasta aquí los elementos ha tener en cuenta para el análisis de una política pública. A continuación, se revisan someramente algunos documentos pertinentes sobre la política pública de seguridad alimentaria en Colombia. Esto con el fin de señalar que las acciones desplegadas por parte del Estado para la efectiva realización del derecho humano a la alimentación adecuada y estar libre del hambre, son una base esencial para su posible exigibilidad.

## **2. La política pública de seguridad alimentaria y nutricional.**

El vínculo entre los derechos humanos y las políticas públicas, se debe no solamente a que el contenido de los tratados internacionales de derecho humanos y las propias constituciones nacionales, requieran de acciones fácticas positivas del Estado que propendan la realización y ejercicio de estos derechos, sino también, a que las políticas públicas son el estadio perfecto para la exigencia de los mismos, en palabras de Pérez Murcia:

*“(…) si [...] se diseñan e implementan de manera que satisfagan los mínimos prestacionales de los derechos humanos, y en particular de los derechos sociales, la ciudadanía dispondrá de mayores posibilidades para la realización de sus derechos y una menor disposición a adelantar acciones judiciales para buscar la protección de los mismos. Los recursos ahorrados podrían encontrar su mejor uso alternativo en políticas sociales que maximicen los derechos humanos de la población”<sup>287</sup>.*

Un programa o una política pública no solamente es un medio de protección, sino también un mecanismo de “exigibilidad” toda vez que el desarrollo de este procedimiento se realiza con base, y, en medio, de una *democracia participativa*; se

---

<sup>286</sup> Roth Deubel, André Noël. *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación. Cómo elaborar las políticas públicas, Quién decide, Cómo realizarlas, Quién gana o pierde*. Op. Cit. p. 135.

<sup>287</sup> PÉREZ MURCÍA, Luis Eduardo. UPRIMNY YEPES Rodrigo. RODRÍGUEZ GARAVITO Cesar. Op. Cit. p. 19. Una consideración: de la tesis de estos eminentes autores, solo cambiaría “ciudadanía” por personas.

desenvuelve en medio del debate, la confrontación de discursos, y la consiguiente primacía de uno de éstos discursos, lograda por medio de persuasión.

El papel predominante y de mayor relevancia para el Estado, adquiere significado en las etapas de: (a) la toma de decisiones; y, (b) la implementación, ¿Por qué?, porque es cuando se deja en manos de una “*institución u organización gubernamental*” los objetivos propuestos como deseables en el programa o política, “*con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria*”. La coherencia de lo anteriormente expuesto, halla correspondencia con las competencias asignadas a cada una de las ramas de poder público.

## **2.1. Fundamento normativo de las políticas públicas.**

¿Cuál es la “constitucionalidad” de las políticas públicas? Es decir, ¿La Constitución Política de 1991 establece parámetros para el desarrollo de las políticas públicas? Sobre este punto se debe observar que existe un marco normativo en el cual las normas constitucionales deben ser tenidas en cuenta a la hora de desarrollar políticas públicas; por otro lado, todo el proceso de dichos programas se halla así mismo regulado. La Constitución Política de 1991, se caracteriza, de acuerdo con los profesores Uprimny Yepes y Rodríguez Garavito, en lo relativo a las normas económicas y el modelo económico, y, para la elaboración y diseño de políticas públicas, en que es:

*“i) vinculante como norma jurídica, en cuanto establece límites legales a la acción de los poderes públicos, y ii) valorativa, porque consagra principios y valores específicos. Sin embargo (...) la constitución es también abierta, porque no constitucionaliza un modelo económico preciso, sino que admite políticas económicas y sociales diversas, aunque dentro de ciertos límites normativos y valorativos”<sup>288</sup>.*

---

<sup>288</sup> PÉREZ MURCÍA, Luis Eduardo. UPRIMNY YEPES Rodrigo. RODRÍGUEZ GARAVITO Cesar. Op. Cit. p. 27.

De acuerdo con el profesor Gilberto Arango Londoño<sup>289</sup>, el fundamento normativo de la planificación económica se halla en la propia Constitución. Entre las normas constitucionales podemos encontrar, el artículo 339, que indica cómo ha de presentarse el Plan de Desarrollo<sup>290</sup>.

Seguidamente, el artículo 340 de la Constitución Política<sup>291</sup>, crea el Consejo Nacional de Planeación, integrado por: “*representantes de las entidades territoriales, de sectores económicos, sociales, comunitarios y culturales*”, el cual será una entidad consultiva y en su sede se discute el Plan Nacional de Desarrollo (PND).

La Constitución señala, igualmente, el procedimiento para la presentación y ejecución del PND, en los artículos 341, y 342<sup>292</sup>.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), es:

*“(...) un departamento administrativo que pertenece a la Rama del ejecutiva del poder público y depende directamente de la Presidencia de la República”<sup>293</sup>.*

El DNP tiene como función principal es la de recibir en su consideración el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, además:

*“ejercerá la secretaría del Conpes y así mismo desarrollará las orientaciones de planeación impartidas por el Presidente de la República, y coordinará el trabajo de formulación del plan con los*

---

<sup>289</sup> Londoño, Gilberto Arango. *Estructura Económica Colombiana*. Novena Edición. Editorial, McGrawHill. Bogotá: 2000. p. 493.

<sup>290</sup> Constitución Política, En: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf> Consultado el 13 de diciembre de 2012.

<sup>291</sup> Constitución Política, En: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf> Consultado el 13 de diciembre de 2012

<sup>292</sup> Constitución Política, En: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf> Consultado el 13 de diciembre de 2012

<sup>293</sup> En cuanto a su naturaleza, según el Portal WEB del DNP: “*El DNP es una entidad eminentemente técnica que impulsa la implantación de una visión estratégica del país en los campos social, económico y ambiental, a través del diseño, la orientación y evaluación de las políticas públicas colombianas, el manejo y asignación de la inversión pública y la concreción de las mismas en planes, programas y proyectos del Gobierno*” <http://www.dnp.gov.co/Qui%C3%A9nesSomos.aspx>. *Ibidem*. Consultado el 13 de diciembre de 2012

*ministerios, departamentos administrativos, entidades territoriales, las regiones administrativas y de planificación”<sup>294</sup>.*

Las funciones del DNP son reguladas por el Decreto 3517 de 2009<sup>295</sup>.

En general, las anteriores consideraciones permiten inferir que la formulación de políticas públicas y su ejecución, están en cabeza del Estado, en principio lideradas por el poder ejecutivo.

## **2.2. Las políticas públicas y los programas nacionales de seguridad alimentaria y nutricional (actuales)**

El Consejo Nacional de Política, Económica y Social (CONPES), es el organismo encargado de coordinar y orientar a:

*“(…) los organismos encargados de la dirección económica y social en el Gobierno, a través del estudio y aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales que son presentados en sesión”<sup>296</sup>.*

Las políticas públicas sobre seguridad alimentaria, han sido formuladas en varios documentos aprobados por el CONPES de significativa importancia, los cuales tienen vigencia al día de hoy<sup>297</sup>. En la actualidad el gobierno nacional<sup>298</sup>, por medio del Departamento Nacional de Planeación y el CONPES, impulsan los siguientes programas en los cuales se concede un papel significativo a la seguridad alimentaria, a nivel nacional:

---

<sup>294</sup> Senado de la Republica. Ley 152 de 1994.

<sup>295</sup> Presidencia de la República. 3517 de 2009.

<sup>296</sup> <http://www.dnp.gov.co/CONPES.aspx>. Consultado el 18 de diciembre de 2012.

<sup>297</sup> 07 de febrero de 2013. A la fecha se han revisado los documentos “Conpes Social” que regulen políticas públicas en materia de seguridad alimentaria y derecho a la alimentación, y que se hallen vigentes. Dichos documentos están disponibles En: <https://www.dnp.gov.co/CONPES.aspx>. Consultado el 07 de febrero de 2013.

<sup>298</sup> El gobierno nacional actual comprende el período 2010 -2014, del presidente Juan Manuel Santos Calderón.



- Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional<sup>299</sup>;
- Política pública nacional de primera infancia “Colombia por la primera infancia”<sup>300</sup>; y, finalmente,
- Red de protección social contra la extrema pobreza y Familias en acción<sup>301</sup>.

Los anteriores programas hacen parte de las llamadas “políticas sociales transversales”, impulsadas por la dirección de desarrollo social (DDS) del DNP.

A continuación, se resaltarán algunos aspectos relevantes de estos programas.

### **2.2.1. Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional.**

El documento Conpes 113<sup>302</sup>, contiene unas premisas de gran relevancia que vale la pena comentar. En este documento se formula la política pública nacional de seguridad alimentaria y nutricional.

En primer lugar, destaca la importancia de los actores que intervienen en el desarrollo de las políticas públicas, en todas sus etapas, para el CONPES:

---

<sup>299</sup> Consejo Nacional de Política Económica Social, Departamento Nacional de Planeación. *Documento Conpes Social 113. Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional*. PDF Disponible [En: http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=xWTd1oDPg8E%3D&tabid=343](http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=xWTd1oDPg8E%3D&tabid=343). Consultado el 23 de diciembre de 2012

<sup>300</sup> Consejo Nacional de Política Económica Social, Departamento Nacional de Planeación. *Documento Conpes Social 109. Política pública nacional de primera infancia “Colombia por la primera infancia”*. PDF Disponible [En: https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/109.pdf](https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/109.pdf). Consultado el 25 de diciembre de 2012.

<sup>301</sup> Consejo Nacional de Política Económica Social, Departamento Nacional de Planeación. *Documento Conpes social 102. Red de protección social contra la extrema pobreza*. PDF Disponible [En: http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/102.pdf](http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/102.pdf), Consultado el 25 de diciembre de 2012.

<sup>302</sup> Consejo Nacional de Política Económica Social, Departamento Nacional de Planeación. *Documento Conpes social 102. Red de protección social contra la extrema pobreza*. PDF Disponible [En: http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/102.pdf](http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/102.pdf), Consultado el 25 de diciembre de 2012.

*“La política es el resultado de un proceso de participación y concertación entre entidades del nivel nacional, departamental y municipal, con organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales, universidades y gremios, entre otros, y por lo tanto se constituye en una política de Estado”<sup>303</sup>.*

El marco conceptual del Conpes 113, elabora un concepto de seguridad alimentaria basado en la noción adoptada por la FAO<sup>304</sup>, y en distintos instrumentos internacionales. De acuerdo con el CONPES:

*“Seguridad alimentaria y nutricional es la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa.”<sup>305</sup>.*

Esta definición reconoce el núcleo esencial del “derecho a la alimentación y a no padecer de hambre”, que de acuerdo con la Observación General 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es: la disponibilidad, accesibilidad, inocuidad, adecuada utilización biológica<sup>306</sup>. Ello en consonancia con los Pactos y Tratados Internacionales que consagran el derecho a la alimentación, ratificados por Colombia.

Posteriormente, analiza la situación alimentaria en Colombia, basado en varios estudios de estadística nacional, sostiene que si bien la situación alimentaria no es grave, existen serios problemas (de carácter político y económico) para lograr que todas las personas tengan acceso y disponibilidad real y efectiva a los alimentos, en tanto que el papel de las autoridades públicas, es limitado en este sentido, se puede advertir que: i) no existe una autoridad líder en la materia; ii) las políticas públicas

---

<sup>303</sup> Consejo Nacional de Política Económica Social, Departamento Nacional de Planeación. *Documento Conpes social 102. Red de protección social contra la extrema pobreza*. PDF Disponible En: <http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/102.pdf>, Consultado el 25 de diciembre de 2012

<sup>304</sup> Infra. Cap 2. Seguridad Alimentaria.

<sup>305</sup> Consejo Nacional de Política Económica Social, Departamento Nacional de Planeación. *Documento Conpes social 102. Red de protección social contra la extrema pobreza*. PDF Disponible En: <http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/102.pdf>, Consultado el 25 de diciembre de 2012

<sup>306</sup> Véase Infra Cap. 2. Fundamento Normativo.

deben ser “transversales” es decir, deben ser coherentes y relacionarse, llevarse mutuamente; iii) el mercado es un factor determinante para la consecución de la seguridad alimentaria, por lo tanto, es preciso fortalecer a las autoridades de vigilancia y control, por último; iv) la persistencia de volatibilidad de los precios y otros factores deben ser analizados con mayor precisión y estudio. El principal problema, es que muchas personas no tienen los recursos suficientes para conseguir alimentos (no hay una efectiva accesibilidad económica), y, para vencer estos obstáculos, deben realizarse políticas sociales integrales interrelacionadas, que combatan, el desempleo – el paro, el analfabetismo, la pobreza, la seguridad, etc. Así, el CONPES dice:

*“Una de las principales restricciones para el logro de la SAN ha sido la inexistencia de una instancia de alto nivel que logre vincular a todos los sectores y niveles que intervienen en su planeación, desarrollo, seguimiento y evaluación, cada uno desde sus competencias, y que lidere y coordine las acciones derivadas en el tema, establezca lineamientos de política y normativos y articule la seguridad alimentaria y nutricional con otras políticas públicas, tales como la de pobreza.*

*Desde la perspectiva de las reglas formales de mercado, el diseño institucional tiene las competencias definidas. El Estado regula, inspecciona, vigila y controla. Sin embargo la gestión y la intervención del Estado es deficiente, dado que por ejemplo: 1) no existe información que permita determinar distorsión de los precios añadidos en la cadena alimentaria; 2) los mercados que se configuran en la comercialización e intermediación de los mismos no se encuentran monitoreados; y 3) la debilidad del orden nacional y territorial en los aspectos sanitarios y la distribución inadecuada de algunas competencias, dificulta la vigencia del necesario estatus único nacional y genera la aplicación desigual de las políticas, directrices y medidas sanitarias.*

*Estos aspectos inciden y potencian las fallas de mercado, el control de precios y la calidad de los alimentos.”<sup>307</sup>.*

El objetivo principal de esta política es:

---

<sup>307</sup> Consejo Nacional de Política Económica Social, Departamento Nacional de Planeación. *Documento Conpes Social 113. Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional*. PDF Disponible En: <http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=xWTd1oDPg8E%3D&tabid=343>. Consultado el 23 de diciembre de 2012

*“Garantizar que toda la población colombiana disponga, acceda y consuma alimentos de manera permanente y oportuna, en suficiente cantidad, variedad, calidad e inocuidad”<sup>308</sup>.*

Ahora bien, esta política de Estado está dirigida a todos los colombianos, pero con un centro de focalización, determinado por las personas con mayor vulnerabilidad, así lo establece cuando afirma:

*“(…) está dirigida a toda la población colombiana, y requiere de la realización de acciones que permitan contribuir a la disminución de las desigualdades sociales y económicas, asociadas a la inseguridad alimentaria y nutricional, en los grupos de población en condiciones de vulnerabilidad. (...) Por este motivo, se priorizarán acciones hacia los grupos de población más vulnerables, como son los desplazados por la violencia, los afectados por los desastres naturales, los grupos étnicos (indígenas, afro-colombianos, raizales, gitanos); los niños, las mujeres gestantes y las madres en lactancia, y los grupos de personas y campesino de más bajos recursos.”<sup>309</sup>.*

Igualmente, esta política ha impulsado a una serie de programas alimentarios y nutricionales enmarcados en su marco normativo. Ha creado a su vez, unas líneas políticas<sup>310</sup> muy importantes, que en general se relacionan con: i) producción de alimentos, ii) acceso a los alimentos; mejoramiento de servicios relacionados con la demanda de alimentos (salubridad, etc.); iv) calidad e inocuidad de los alimentos; y, de especial interés en v) las capacidades humanas (tiene en cuenta las posibilidades de realización de cada individuo).

---

<sup>308</sup> Consejo Nacional de Política Económica Social, Departamento Nacional de Planeación. *Documento Conpes Social 113. Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional*. PDF Disponible [En: http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=xWTd1oDPg8E%3D&tabid=343](http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=xWTd1oDPg8E%3D&tabid=343). Consultado el 23 de diciembre de 2012. p. 28.

<sup>309</sup> Consejo Nacional de Política Económica Social, Departamento Nacional de Planeación. *Documento Conpes Social 113. Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional*. PDF Disponible [En: http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=xWTd1oDPg8E%3D&tabid=343](http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=xWTd1oDPg8E%3D&tabid=343). Consultado el 23 de diciembre de 2012. p. 26.

<sup>310</sup> Consejo Nacional de Política Económica Social, Departamento Nacional de Planeación. *Documento Conpes Social 113. Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional*. PDF Disponible [En: http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=xWTd1oDPg8E%3D&tabid=343](http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=xWTd1oDPg8E%3D&tabid=343). Consultado el 23 de diciembre de 2012. pp. 33 – 39.

Esta política pública ha generado muchos programas sobre la alimentación y nutrición a nivel nacional; estos han sido impulsados por el marco normativo que la regula. Estos programas se caracterizan por tener puntos focalizados, esto es, se concentran en personas con mayor vulnerabilidad, entre otros existen, por ejemplo:

- a) Programa de alimentación Escolar (por Ministerio de educación e ICBF). cuyo objeto es:

*“contribuir a mejorar el desempeño académico, la asistencia regular y promover la formación de hábitos alimentarios saludables en la población escolar, con la participación activa de la familia, la comunidad y el Estado a través de los entes territoriales.”<sup>311</sup>.*

- b) Unidades de atención integral y recuperación nutricional para la primera infancia, (por ICBF). Las cuales son:

*“una estrategia de emergencia para el tratamiento de la desnutrición aguda o global, moderada o severa sin patología agregada y sin discapacidad”<sup>312</sup>.*

- c) Programa Nacional de Alimentación para el Adulto Mayor, cuyo objetivo:

*“es contribuir a mejorar el consumo de alimentos mediante el suministro de un complemento alimentario a 417.230 adultos mayores en situación de desplazamiento o clasificados en los niveles 1 ó 2 del Sisben, indígenas, habitantes de la calle o de centros de bienestar del adulto mayor, promoviendo su mejoramiento individual, inclusión social, el ejercicio efectivo de*

---

<sup>311</sup> Programa de alimentación escolar, En: <https://www.icbf.gov.co/icbf/directorio/portel/libreria/php/03.020102.html> Consultado el 13 de septiembre de 2012.

<sup>312</sup> Unidades de atención integral y recuperación nutricional para la primera infancia, En: <https://www.icbf.gov.co/icbf/directorio/portel/libreria/php/03.020102.html> Consultado el 13 de septiembre de 2012.

*los derechos, el fortalecimiento de la autonomía y la autoestima, a través del Sistema Nacional de Bienestar Familiar*”<sup>313</sup>.

- d) Operación Prolongada de Socorro y Recuperación<sup>314</sup>: enfocada en las personas desplazadas. Su objetivo:

*“Protegerá y contribuirá a restablecer los medios de subsistencia de la población desplazada interna PDI y de otras poblaciones afectadas por la violencia, incrementando su capacidad para satisfacer las necesidades alimentarias y hacer frente a la crisis”*<sup>315</sup>.

- e) Programa Red de Seguridad Alimentaria<sup>316</sup>:

*“es un programa de participación voluntaria que tiene como objetivo impulsar proyectos productivos de generación de alimentos para el auto consumo que permitan producir un cambio de actitud de las poblaciones beneficiadas hacia la seguridad alimentaria”*<sup>317</sup>.

## 2.2.2. “Colombia por la primera infancia”<sup>318</sup>.

Con base en el 44 de la Constitución Política y los tratados ratificados por Colombia y otros instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad,

---

<sup>313</sup> Programa Nacional de Alimentación para el Adulto Mayor, En: <https://www.icbf.gov.co/icbf/directorio/portel/libreria/php/03.020102.html> Consultado el 13 de septiembre de 2012.

<sup>314</sup> Operación Prolongada de Socorro y Recuperación. En: <https://www.icbf.gov.co/icbf/directorio/portel/libreria/php/03.020102.html> Consultado el 13 de septiembre de 2012.

<sup>315</sup> Operación Prolongada de Socorro y Recuperación. En: <https://www.icbf.gov.co/icbf/directorio/portel/libreria/php/03.020102.html> Consultado el 13 de septiembre de 2012.

<sup>316</sup> Programa Red de Seguridad Alimentaria. En: <http://www.dnp.gov.co/Programas/Sinergia/EvaluacionesEstrat%C3%A9gicas/EvaluacionesEjecutivas/ProgramaReSA.aspx> Consultado el 14 de septiembre de 2012.

<sup>317</sup> *Ibídem*.

<sup>318</sup> Consejo Nacional de Política Económica Social, Departamento Nacional de Planeación. *Documento Conpes Social 109. Política pública nacional de primera infancia “Colombia por la primera infancia”*. PDF Disponible En: <https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/109.pdf>. Consultado el 25 de diciembre de 2012.

que protegen los derechos de los niños, niñas y adolescentes, se desarrolla la política pública nacional, denominada: “Colombia por la primera Infancia”. El enfoque central es que:

*“La primera infancia es considerada en la política como la etapa del ciclo vital que comprende el desarrollo de los niños y de las niñas, desde su gestación hasta los 6 años de vida. Es una etapa crucial para el desarrollo pleno del ser humano en todos sus aspectos: biológico, psicológico, cultural y social”<sup>319</sup>.*

El objetivo principal de esta política es:

*“Promover el desarrollo integral de los niños y niñas desde la gestación hasta los 6 años de edad; respondiendo a sus necesidades y características específicas, y contribuyendo así al logro de la equidad e inclusión social en Colombia”<sup>320</sup>.*

Las metas de esta política son ambiciosas, buscan la protección integral de los niños y niñas, e indican para ello una serie de estrategias y líneas de política<sup>321</sup> que incluyen la seguridad alimentaria y nutricional.

Sobre la seguridad alimentaria de los niños el CONPES, asegura:

*“Un indicador central del nivel de vida de la población de un país, lo constituye el nivel de nutrición de los menores de 5 años. La desnutrición tiene efectos que se acumulan a lo largo del tiempo; sus efectos son negativos sobre el rendimiento escolar y el desarrollo físico y cognitivo, sobre las posibilidades de generación de ingresos en la edad adulta, y sobre los niveles de mortalidad. En 2005, el 12,1% del total de menores de cinco años del país presentó*

---

<sup>319</sup> Consejo Nacional de Política Económica Social, Departamento Nacional de Planeación. *Documento Conpes Social 109. Política pública nacional de primera infancia “Colombia por la primera infancia”*. PDF Disponible [En: https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/109.pdf](https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/109.pdf). Consultado el 25 de diciembre de 2012. p. 21.

<sup>320</sup> Consejo Nacional de Política Económica Social, Departamento Nacional de Planeación. *Documento Conpes Social 109. Política pública nacional de primera infancia “Colombia por la primera infancia”*. PDF Disponible [En: https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/109.pdf](https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/109.pdf). Consultado el 25 de diciembre de 2012. p. 28.

<sup>321</sup> Consejo Nacional de Política Económica Social, Departamento Nacional de Planeación. *Documento Conpes Social 109. Política pública nacional de primera infancia “Colombia por la primera infancia”*. PDF Disponible [En: https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/109.pdf](https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/109.pdf). Consultado el 25 de diciembre de 2012. pp. 28 – 37.

*desnutrición crónica o retardo en el crecimiento. Este hecho se relaciona con la situación de exclusión y pobreza. (...). Los niños y niñas más afectados por desnutrición crónica o por desnutrición aguda, son los menores de 3 años, período clave del desarrollo en el cual el cerebro infantil se encuentra en crecimiento, de allí la importancia del amamantamiento (...)*<sup>322</sup>.

Una de las estrategias de esta política de Estado, valga como ejemplo, es el programa denominado “De Cero a siempre”<sup>323</sup>.

### **2.2.3. Red de protección social contra la extrema pobreza y Familias en acción**<sup>324</sup>.

Esta política tiene un fundamento normativo peculiar, hablamos de la ley 789 de 2002. Según el Art. 1 de ésta ley: “*El sistema de protección social se constituye como el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos. (...)*”<sup>325</sup>.

Entre los objetivos de los programas y estrategias que esta política crea, se resalta la importancia de implementar una serie de procesos necesarios para la superación de la pobreza extrema.

De acuerdo con el CONPES, la Red de Protección Social contra la extrema pobreza es: “*un sistema de protección para las familias en extrema pobreza, basado en un modelo de gestión que les permita el acceso preferente a la oferta de servicios sociales del Estado,*

---

<sup>322</sup> Consejo Nacional de Política Económica Social, Departamento Nacional de Planeación. *Documento Conpes Social 109. Política pública nacional de primera infancia “Colombia por la primera infancia”*. PDF Disponible En: <https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/109.pdf>. Consultado el 25 de diciembre de 2012. pp. 15 – 16.

<sup>323</sup> Sobre los lineamientos de este programa, véase: <http://www.deceroasiempre.gov.co>. Consultado el 07 de febrero de 2013.

<sup>324</sup> Consejo Nacional de Política Económica Social, Departamento Nacional de Planeación. *Documento Conpes social 102. Red de protección social contra la extrema pobreza*. PDF Disponible En: <http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/102.pdf>, Consultado el 25 de diciembre de 2012.

<sup>325</sup> Congreso de la República. *Ley 789 de 2002. Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo*. PDF Disponible En: <http://www.dmsjuridica.com/CODIGOS/LEGISLACION/LEYES/L0789002.htm>. Consultado el 13 de enero de 2013.



para: i) Asistir a las familias en extrema pobreza, mediante la articulación de oferta pertinente; ii) Incentivar logros en formación y acumulación de capital humano en los hogares (nutrición, educación, salud, capacitación laboral, enganche laboral o emprendimiento); iii) Permitir a futuro oportunidades mayores para la generación autónoma de ingresos; iv) Realizar seguimiento y posibilitar el progreso de las familias; v) Focalizar la inversión y oferta complementaria (vivienda), para mejorar las condiciones de vida presente y futura (dinámica familiar) y canalizar de la demanda hacia otros programas (justicia, bancarización – Banca de las oportunidades); y, vi) Articular programas y servicios y focalizar sus recursos hacia la población en pobreza extrema”<sup>326</sup>.

De los programas formulados y diseñados para el desarrollo de esta política, se encuentra el programa denominado “Familias en acción”.

El objetivo de este programa es:

*“Contribuir a la formación de capital humano de las familias en extrema pobreza (Sisben 1, Población en Condición de Desplazamiento, Comunidades Indígenas), mediante dos estrategias:*

*1. Complementar el ingreso de las familias con niños menores de 18 años, incentivando la formación de capital humano a través de:*

- *El consumo de alimentos, la incorporación de hábitos nutricionales y acciones de cuidado de la salud y seguimiento nutricional a los menores.*
- *La asistencia y permanencia escolar en los niveles de educación básica primaria, básica secundaria y media vocacional.*

*2. Servir inicialmente como eje articulador en la fase de implementación de la Red de Protección Social para la Superación de la Extrema Pobreza - UNIDOS, integrándose de manera complementaria y coordinada al conjunto de la oferta y a la*

---

<sup>326</sup> Consejo Nacional de Política Económica Social, Departamento Nacional de Planeación. *Documento Conpes social 102. Red de protección social contra la extrema pobreza.* PDF Disponible En: <http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/102.pdf>, Consultado el 25 de diciembre de 2012. p. 12.

*estrategia de intervención integral con enfoque de promoción social de la Red.*”<sup>327</sup>.

Este programa, se caracteriza porque está focalizado hacia niños y niñas menores de 18 años de edad.

Hasta aquí se ha presentado un panorama general de las políticas públicas a nivel nacional en materia de seguridad alimentaria. El objetivo de este segmento, ha sido el de analizar el concepto de política pública con enfoque de derechos humanos, en particular con el “derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre”. Como el profesor Rodolfo Arango ha señalado, el objeto de la obligación de los derechos sociales fundamentales son acciones fácticas positivas. Igualmente, así como se ha señalado en el segundo capítulo de esta monografía, los instrumentos internacionales y regionales ratificados por Colombia sobre el DAPH, imponen a los Estados parte obligaciones tanto de abstención como positivas. Esto quiere decir, que los derechos sociales, económicos y culturales, demandan para su realización, acciones del Estado, entre éstas, las de adoptar medidas administrativas, legislativas, etc. que incluyen, la elaboración y ejecución de las políticas públicas.

Por otro lado, cabe resaltar que un examen minucioso de las políticas públicas en seguridad alimentaria y nutricional, demanda un tipo de trabajo completamente diferente al expuesto en el presente documento. En primer lugar, porque solamente se ha presentado un panorama general de dichos programas a nivel general, ignorando los programas territoriales, regionales y locales que se ocupan de la materia<sup>328</sup>. En segundo lugar, porque se han indicado aspectos relevantes de la formulación y diseño

---

<sup>327</sup> Familias en Acción, En: <http://www.dps.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=204&conID=157&pagID=267>. Consultado el 27 de diciembre de 2012.

<sup>328</sup> A nivel regional existen otros programas que son adelantados por los departamentos (por ejemplo: el Plan de seguridad alimentaria y nutricional Risaralda 2007 – 2016). Del mismo modo existen programas adelantados por alcaldías en los municipios y ciudades (por ejemplo: Bogotá bien Alimentada, que sigue lo propuesto por Bogotá sin Hambre).

de las políticas públicas, y no así, se ha entrado a analizar temas referentes al monitoreo y seguimiento de las mismas<sup>329</sup>; la finalidad de este documento limita el espacio para analizar este tipo de programas.

---

<sup>329</sup> Sobre el seguimiento, monitoreo y evaluación de políticas públicas, la Defensoría del pueblo ha publicado unos textos que intentan identificar los métodos y las estrategias para realizar la evaluación de algunos de los programas con enfoque en derechos humanos, véase: En: [http://www.defensoria.org.co/red/index.php?\\_item=090501&\\_secc=09&\\_ts=2&\\_hs=0905](http://www.defensoria.org.co/red/index.php?_item=090501&_secc=09&_ts=2&_hs=0905). Consultado el 07 de febrero de 2013.

## Conclusiones.

1. Existe un marco normativo concreto del “derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre” (DAPH). Es un derecho humano consagrado en diversos instrumentos internacionales, los cuales son vinculantes para los Estados que los han ratificado. La definición del mismo, y las obligaciones correlativas, que le corresponden, han sido amplia y sistemáticamente aclaradas en numerosos instrumentos de carácter igualmente vinculantes, que constituyen su fundamento normativo.

1.1. Los tratados internacionales ratificados por el Estado Colombiano, son incorporados al ordenamiento jurídico interno, por medio de lo que la doctrina y la jurisprudencia de la Corte Constitucional denomina como “el bloque de constitucionalidad”.

1.2. La Constitución Política de 1991 reconoce el DAPH, a través de: i) normas explícitas (Arts. 44, 46, 64, 65 y 66); también, mediante ii) normas adscritas (Arts. 93, 94, 234); o, iii) por vía de interpretación, (lectura sistemática de normas constitucionales: Art. 1, 13, 93, etc.). Por tanto, es un derecho constitucional fundamental.

2. Hay un fundamento teórico claro, propuesto por el profesor Rodolfo Arango, según el cual: Los derechos sociales fundamentales son “*derechos subjetivos con alto grado de importancia de carácter positivo general*”. Además, “*el no reconocimiento injustificado de dicho derecho ocasiona un daño inminente al sujeto*”. Como se señaló en los capítulos I y II, dichos presupuestos valen para el “derecho a una alimentación adecuada y a no padecer de hambre”.

2.1. La estructura de los derechos fundamentales, “como derecho a algo” (DabG), desarrollada por Robert Alexy, determina de acuerdo con Rodolfo Arango, lo correspondiente a los derechos sociales fundamentales: i) titular del derecho (El titular de los derechos sociales fundamentales es el individuo); ii) el obligado, (el obligado es el Estado); iii) El Objeto, (el objeto de los derechos sociales fundamentales son acciones fácticas positivas del Estado). De acuerdo con los instrumentos internacionales de derecho humanos, existen obligaciones concretas para los Estados, dichos instrumentos establecen, además, la estructura de los derechos humanos consagrados en los mismos, tal y cómo lo señala la fórmula (DabG). Cómo se señaló en el segundo capítulo de la presente monografía, las normas internacionales, pues, determina la estructura del DAPH.

3. El DAPH es un derecho “exigible judicialmente”. Los mecanismos de exigibilidad judicial propuestos por Víctor Abramovich y Cristian Courtis, denominados, vía directa (por invocación del derecho violado directamente) y, vía indirecta (por principio de conexidad, en la cual el derecho se invoca por relacionarse con otro derecho fundamental, como por ejemplo, la vida, o la salud), son válidos para los derechos económicos, sociales y culturales. En su mayor parte, dichos derechos son “exigibles” por vía indirecta.

3.1. El DAPH ha sido protegido en diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional. Tal y cómo se señaló en el capítulo III, la protección de este derecho por vía judicial, puede ser por: vía directa, o, vía indirecta.

3.1.1. De acuerdo con los pronunciamientos de la Corte, señalados en el capítulo III, es posible por medio de una acción judicial el cumplimiento de las obligaciones jurídicas correlativas al DAPH, al presentarse una presunta violación del mismo.

a) Es posible identificar, una serie de funciones que ha desempeñado la Corte Constitucional en dichos pronunciamientos (Cap. III), al momento de evaluar la “exigibilidad judicial” o “justiciabilidad” del DAPH: i) En primer lugar, ha precisado

lo relacionado con la definición del derecho a alimentación, y, las obligaciones correlativas, así, ha identificado el contenido y el marco normativo del DAPH en el sistema jurídico colombiano; ii) En segundo lugar, justifica la protección especial a personas en situación de vulnerabilidad, marginalidad o discriminación, inclusive. Formula la aplicación del principio de trato igual a los iguales y desigual a los desiguales; iii) También, la Corte ha ejercido un control constitucional a la formulación y ejecución de políticas públicas relacionadas con la seguridad alimentaria y nutricional, a nivel nacional y local; y, iv) la Corte ha señalado que la protección de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) involucra la protección de los mínimos de subsistencia (derecho al mínimo vital), que incluye, el DAPH.

b) Es posible identificar una estructura argumentativa en los pronunciamientos de la Corte, señalados en el capítulo III: i) En primer lugar, identifica una situación concreta (bien sea, colectiva, como por ejemplo el desplazamiento forzado; o, individual, como la enfermedad o situación de extrema vulnerabilidad por problemas de salud), en la que el Estado tiene la responsabilidad de resolver o mitigar; por las acciones u omisiones desplegadas y/o cometidas; ii) identifica el marco normativo de los derechos violados en dichas situaciones de vulnerabilidad, en el caso del DAPH, el bloque de constitucionalidad; iii) Formula la aplicación de un trato diferente, considerando los artículos 1, 13 de la Constitución Política, en conexión con los artículos invocados en la correspondiente acción (por ejemplo, derecho a la vida, a la salud).

3.1.2. La Constitución Política de 1991, creó mecanismos de protección para los derechos constitucionales fundamentales. Entre dichos mecanismos, destaca la acción de tutela. Mediante dicha acción, se ha consolidado una extensísima y variada jurisprudencia relacionada con derechos económicos, sociales y culturales (DESC), la cual subraya la pertinencia de las acciones fácticas que debe desplegar el Estado, para la realización de aquellos (los DESC). Por tanto, se erige como el mecanismo ideal para la “justiciabilidad” del DAPH. No obstante, ante contextos y situaciones

concretas, es posible también proteger los derechos constitucionales fundamentales, mediante otras acciones constitucionales. Es así como, por ejemplo, la Corte Constitucional<sup>330</sup>, se pronunció sobre los bienes de primera necesidad, incluyendo entre ellos los alimentos, al evaluar la constitucionalidad de una reforma tributaria que involucraba el “impuesto al valor agregado” IVA sobre este tipo de bienes:

*“Los bienes y servicios de primera necesidad son aquellos que consumen “sectores muy amplios de la población” con el propósito de atender “aspectos vitales de sus necesidades básicas”. Así, los bienes y servicios de primera necesidad son los que se requieran para satisfacer el “derecho de subsistencia”, es decir, para contar con “las condiciones económicas y espirituales necesarias para la dignificación de la persona humana y el libre desarrollo de su personalidad”. Los bienes y servicios de primera necesidad, en fin, guardan una relación estrecha con el derecho al mínimo vital”<sup>331</sup>.*

Esta argumentación de la Corte, sirve como ejemplo de protección del “derecho a la alimentación adecuada y a no padecer de hambre”, y de derechos constitucionales fundamentales, por vía de de acción constitucional. Por tanto, dependiendo de la situación y contexto concreto es posible proteger el DAPH, mediante diferentes acciones públicas.

3.1.3. Mediante una interpretación sistemática de normas constitucionales, es posible encontrar razones válidas y suficientes que hablen a favor de la posición jurídica de un individuo, al momento de “exigir” acciones fácticas positivas del Estado. Entre otras, es posible relacionar: Art. 1. Estado social de derecho, dignidad humana; Art. 11. Vida; Art. 13. Igualdad material y formal (principio de diferenciación); Art. 93. Bloque de constitucionalidad. Estos artículos contienen “la base” sobre la cual puede reclamarse el cumplimiento de las obligaciones correlativas al DAPH. Sin descontar, la importancia del Art. 86 Acción de tutela, como mecanismo idóneo de protección de derechos constitucionales fundamentales.

---

<sup>330</sup> CConst. Sentencia C-776/2003. M.P. Cepeda Espinosa, Manuel José.

<sup>331</sup> CConst. Ibídem.

4. El reconocimiento de ciertos derechos constitucionales fundamentales no es suficiente para su realización. Es indispensable evaluar la formulación y el diseño de las políticas públicas, entendidas como acciones fácticas positivas, encaminadas a la efectiva realización de derechos humanos. Un análisis del panorama general sobre las políticas públicas nacionales, indica que existe cierta preocupación relacionada con la seguridad alimentaria y nutricional. No obstante, los documentos base (CONPES) de los programas que hacen parte de dichas políticas, no se pronuncian sobre la posibilidad de acceder a la justicia al momento de presentarse una violación al DAPH. Ciertamente, el marco normativo de las políticas públicas se fundamenta en lo consignado en la Constitución Política, en particular lo relacionado con derechos y libertades fundamentales.

5. ¿Es posible y eficaz acceder a la justicia en el sistema normativo colombiano para proteger las víctimas de violaciones del derecho humano a la alimentación? Conforme a lo desarrollado en la presente monografía, sí. Existen mecanismos y el marco normativo necesarios para el acceso a la justicia, por parte de las víctimas de violaciones del DAPH. Por otro lado, dicho acceso, permite inferir que la realización del DAPH involucra su protección en las cortes y tribunales nacionales, lo cual responde una eficacia instrumental del contenido del DAPH, esto es, que los objetivos de la normatividad sobre DAPH se cumplen y no se convierten en “papel”.



## Bibliografía.

### LIBROS Y REVISTAS

ABRAMOVICH Víctor, Courtis Cristian. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Editorial Trotta, 2002.

ALEXY Robert. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 3ª reimpresión 2002. Traducción al español: Ernesto Garzón Valdés.

- [1997] *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1ª reimpresión 1997. Traducción al español: Ernesto Garzón Valdés.
- [1997] *El concepto y validez del derecho*. Traducción al español Jorge M. Seña, Barcelona: Ed. Gedisa, 1997.
- [1989] *Teoría de la Argumentación Jurídica: Teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1989. Traducido por Manuel Atienza
- [2003] *Tres escritos sobre derechos fundamentales*. Traducción: Carlos Bernal Pulido, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2003.

ARANGO Londoño, Gilberto. *Estructura Económica Colombiana*. Novena Edición. Bogotá: Editorial, McGrawHill, 2000.

ARANGO Rivadeneira, Rodolfo. *El Concepto de los Derechos Sociales Fundamentales*. Bogotá: Editorial Legis, 1ª Edición 2005.

- *Los derechos sociales en Iberoamérica: estado de la cuestión y perspectivas de futuro*. PDF Disponible En:  
[http://www.portalfio.org/inicio/archivos/cuadernos\\_electronicos/numero\\_5/1\\_%20Los%20derechos%20sociales%20en%20Iberoam%C3%A9rica.pdf](http://www.portalfio.org/inicio/archivos/cuadernos_electronicos/numero_5/1_%20Los%20derechos%20sociales%20en%20Iberoam%C3%A9rica.pdf).

- [2003] ARANGO Rivadeneira, Rodolfo. LEMAITRE Ripoll, Julieta. "*Jurisprudencia constitucional sobre el derecho al mínimo vital*" En: Estudios Ocasionales Del Cijus, Bogotá: Ediciones Uniandes, 2003.

ATIENZA Manuel. *El derecho como argumentación*. Barcelona: Fontamara, 2005.

BERNAL Pulido, Carlos. *El Principio de Proporcionalidad y los Derechos Fundamentales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, tercera edición: 2007.

BOAVENTURA Sousa Santos; GARCÍA Villegas Mauricio, *Caleidoscopio de las justicias en Colombia, Análisis socio jurídico*, Tomo I, Bogotá, Colciencias- Instituto Colombiano de Antropología e Historia- Universidad de Coimbra CES- Universidad Nacional de Colombia- Siglo del Hombre Editores 2001 (1ra. ed),

- BOAVENTURA Sousa de Santos, *Los pasajes de la justicia en las sociedades contemporáneas*. En: BOAVENTURA de Sousa Santos, Mauricio GARCÍA VILLEGAS. *El Caleidoscopio de las Justicias en Colombia*. Siglo del Hombre Editores. Bogotá: Ed. 2001.

BOBBIO Norberto. *Teoría General del Derecho*. Traducción al español Jorge Guerrero R., Bogotá: Editorial Temis, 2ª Edición, cuarta reimpresión, 2002.

BURITY Valeria, CRUZ Luisa, THAIS Franceshini, *Exigibilidad: Mechanism to Claim the human right to adequate food in Brazil*. Roma: FAO, 2011. PDF, En: [http://www.fao.org/righttofood/publi11/exigibility-2011\\_en.pdf](http://www.fao.org/righttofood/publi11/exigibility-2011_en.pdf).

CHACÓN MATA, Alfonso Manuel. *Derechos económicos, sociales y culturales. Indicadores y justiciabilidad*. Bilbao: Instituto de derechos humanos Pedro Arrupe: 2007.

COTULA, Lorenzo; DJIRE, Moussa; TENGA, Ringo W. *El Derecho a la Alimentación y el acceso a los recursos naturales*. FAO: Roma. 2009. PDF Disponible En: <http://www.fao.org/righttofood/publicaciones/publications-detail-es/es/c/49274/>

COURTIS, Cristian. *El mundo prometido: escritos sobre derechos sociales y derechos humanos*. México D.F.: Fontamara, 2009.

COSTAS Douzinas. *El Fin de los Derechos Humanos*. Traducido al español por Ricardo Sanín Restrepo, Oscar Guardiola-Rivera, Omar Alonso Medina. Bogotá: Ed. Legis, 2008.

CUARTAS Arango, María Cecilia. CASTRO Paredes, Liliana. GONZÁLEZ Niño, Julia Elizabeth. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública Alimentaria a la Luz del Derecho a la Alimentación*. Bogotá: Defensoría del Pueblo. 2007.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. *Diccionario de la Real Academia Española*. En: <http://lema.rae.es/drae/>.

DWORKIN Ronald, *Los derechos en serio*; traducción al español de Marta Guastavino, Barcelona: Editorial Ariel, 1984

- [1992] *El imperio de la justicia: de la teoría general del derecho, de las decisiones e interpretaciones de los jueces y de la integridad política y legal como clave de la teoría y práctica*; traducción Claudia Ferrar; revisión técnica Ernesto Abril. Barcelona : Editorial Gedisa, 1992

ETCHEVERRY, Juan Bautista, *El debate sobre el positivismo jurídico incluyente. Un estado de la cuestión*, México D.F., Universidad Autónoma de México, Instituto de investigaciones Jurídicas, 2006.

FLÓREZ López, Jesús Alfonso. Derecho a la alimentación y al territorio en el Pacífico colombiano, Bogotá: Diócesis de Tumaco, Diócesis de Quibdó, Diócesis de Buenaventura, Diócesis de Istmina: 2007.

GARCÍA Villegas Mauricio, *La eficacia simbólica del derecho, examen de situaciones colombianas*, Ediciones Uniandes, Bogotá 1993.

- [2004] GARCÍA Villegas, Mauricio, UPRIMNY Yepes, Rodrigo. “*Corte Constitucional y emancipación social en Colombia*”, En García Villegas, Mauricio y Santos, Boaventura. *Emancipación social y violencia en Colombia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2004.

GOLAY Christophe. *Derecho a la Alimentación y Acceso a la Justicia: Ejemplos a nivel nacional, regional e internacional*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación – Roma: FAO, 2009. PDF disponible En: [http://www.fao.org/righttofood/publi09/justiciability\\_es.pdf](http://www.fao.org/righttofood/publi09/justiciability_es.pdf).

- GOLAY Christophe, MELIK Özden, *El derecho de los pueblos a la autodeterminación y a la soberanía permanente sobre sus recursos naturales desde la perspectiva de los derechos humanos*, En: <http://www.cetim.ch/es/documents/bro12-auto-A4-es.pdf>.

GÓMEZ Méndez, María Paula. *El derecho a la alimentación En la Constitución, la jurisprudencia y los internacionales*. Bogotá: Defensoría del Pueblo, 2006. PDF Disponible En: [http://www.defensoria.org.co/red/anexos/publicaciones/der\\_alimenta.pdf](http://www.defensoria.org.co/red/anexos/publicaciones/der_alimenta.pdf).

HABERMAS Jurgen. *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*. México D.F. y Barcelona: Editorial Gustavo Gili, 1986.

HART, Herbert Lionel Adolphus, *El Concepto de Derecho*, Traducción al español Carrio Genaro R, Buenos Aires: Ed. Abeledo-Perrot, 2009.

- [2003] *Utilitarismo y derechos naturales*; traducción de Everaldo Lamprea Montealegre. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2003.

KELSEN Hans, *Teoría Pura del Derecho*. Traducción al español: Roberto J. Veranengo, México: Editorial Porrúa, S.A., 7ª Edición, 1993.

KNUTH Lidija and VIDAR Margret. *Constitutional and Legal Protection of the Right to Food around the World*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2011. PDF Disponible [En: www.fao.org/docrep/016/ap554e/ap554e.pdf](http://www.fao.org/docrep/016/ap554e/ap554e.pdf)

LAMPREA MONTEALEGRE, Everaldo, *Comentario: El Ingreso Ciudadano en el Sur Global. Hacia la realización de la Utopía*, EN: OLIN WRIGHT, Erick. *Repensando la Distribución. El ingreso básico ciudadano como alternativa para un capitalismo más igualitario*. Traducción de Lamprea Montealegre Everaldo. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, Derecho y Sociedad, 2008.

LÓPEZ Medina, Diego Eduardo. *Interpretación Constitucional*. Bogotá: Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, Consejo Superior de la Judicatura, 2006

- [2007] *El derecho de los jueces. Obligatoriedad del precedente constitucional, análisis de sentencias y líneas jurisprudenciales y teoría del derecho judicial*. Bogotá: Legis, Editores S.A., tercera reimpression, 2007.
- [2008] *La letra y el espíritu de la ley, Reflexiones pragmáticas sobre el lenguaje del derecho y sus métodos de interpretación*. Bogotá: Editorial Temis S.A. 2008.

MONROY CABRA, Marco Gerardo. *Derecho internacional público*. 6ª Edición. Bogotá: Editorial Temis: 2011.

NARANJO Mesa, Vladimiro. *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*. Bogotá: Editorial Temis S.A. 2000.

NUSSBAUM, Martha. *Capacidades como titulaciones fundamentales: Sen y la Justicia Social*. Traducido al español por Everaldo Lamprea Montealegre. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2005.

OLIN Wright Erick, *Repensando la Distribución. El ingreso básico ciudadano como alternativa para un capitalismo más igualitario*. Traducción al español de Lamprea Montealegre Everaldo. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, Derecho y Sociedad, 2008.

PENNER J. E. *El Análisis de los Derechos*. Traducción al español de Everaldo Lamprea Montealegre. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2002.

PÉREZ Murcia, Luis Eduardo. UPRIMNY Yepes Rodrigo. RODRÍGUEZ Garavito Cesar. *Los Derechos Sociales en serio: hacia un diálogo entre derechos y políticas públicas*. Bogotá: Dejusticia, IDEP. 2007.

PISARELLO, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, Madrid: Editorial Trotta. 2007.

PIZARRO Leóngómez, Eduardo. *Una Democracia Asediada: Balance y Perspectivas del Conflicto Armado en Colombia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2004.

QUINTERO, Beatriz. PRIETO, Eugenio, *Teoría general del proceso*, Tercera edición. Bogotá: Editorial Temis S.A., 2000.

RODRÍGUEZ, Cesar. *La Decisión Judicial. El Debate Hart – Dworkin*. Bogotá: Siglo del Hombre, 1999.

RODRÍGUEZ R. Libardo. *Derecho Administrativo General y Colombiano*, decimosexta edición. Bogotá: Editorial Temis S.A., 2008.

ROTH Deubel, André Noël. *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación. Cómo elaborar las políticas públicas, Quién decide, Cómo realizarlas, Quién gana o pierde*. Bogotá: Ediciones Aurora. 2003.

- [2006] *Discurso sin compromiso: la política pública de derechos humanos en Colombia, antecedentes históricos de los derechos humanos, qué es una política pública, actitud del estado colombiano*. Bogotá: Ediciones Aurora. 2006.

ROSS, Alf. *Sobre el Derecho y la Justicia*. Traducido al español por Carrio Genaro, Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1994.

SEN Kumar, Amartya, *Desarrollo y Libertad*, Traducción al español de Rabasco Esther y Toharia Luis. Bogotá: Planeta Colombiana Editorial, 2000.

- [2010] *La idea de la justicia*, Traducido al español por Hernando Valencia Villa. Bogotá: Editorial Tauros, 2010.
- [2002] *El derecho a no tener hambre*. Traducido al español por Everaldo Lamprea Montealegre. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2002.

TORRES Torres, Felipe. *La visión teórica de la seguridad alimentaria como componente de la seguridad nacional*. En, Felipe Torres Torres, Coordinador. *Seguridad alimentaria: seguridad nacional*. México D.F.: UNAM, instituto de investigaciones económicas, 2003.

UPRIMNY Yepes, Rodrigo, *El bloque de constitucionalidad en Colombia*. En: *Compilación de jurisprudencia y doctrina nacional e internacional*. Bogotá: Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Volumen I. 2001.

- [2006] UPRIMNY Yepes, Rodrigo. RODRÍGUEZ Garavito, Cesar A, GARCÍA Villegas Mauricio, *¿Justicia Para todos? Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2006.
- UPRIMNY, Rodrigo. *El bloque de constitucionalidad en Colombia. Un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal*. Disponible En: [http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=sistema\\_judicial&publicacion=72](http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=sistema_judicial&publicacion=72).

ZIEGLER Jean, *El derecho a la alimentación. Informe presentado por el Sr. Jean Ziegler, Relator especial sobre el derecho a la alimentación* (7 de febrero de 2001), Doc. E/CN.4/2001/53. PDF Disponible En: <http://190.41.250.173/RIJ/BASES/am/Docs/11038.htm>.

## **NORMAS E INSTRUMENTOS LEGALES.**

### **Sistema de Derechos Humanos.**

#### **Sistema Universal.**

Organización de las Naciones Unidas. ONU. Asamblea General. *Declaración Universal de Derechos Humanos*, PDF Disponible En: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/046/82/IMG/NR004682.pdf?OpenElement>.  
// Y, En: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>.



- *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (PIDESC)*: PDF Disponible En: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>.
- *Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Resolución aprobada por la Asamblea General [*sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/63/435)*], 5 de marzo de 2009. En: <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/cescr/>.
- *Declaración universal sobre la erradicación del hambre y la malnutrición*, Aprobada el 16 de noviembre de 1974 por la Conferencia Mundial de la Alimentación, convocada por la Asamblea General en su resolución 3180 (XXVIII) de 17 de diciembre de 1973; y que hizo suya la Asamblea General en su resolución 3348 (XXIX) de 17 de diciembre de 1974. PDF Disponible En: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/malnutricion.htm>.
- *Convención sobre los Derechos del Niño*. PDF Disponible En: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>
- *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. PDF Disponible En: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0031>

Organización de las Naciones Unidas. ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación general N° 12. El derecho a una alimentación adecuada, 20° período de sesiones, Ginebra, 26 de abril a 14 de mayo de 1999*. PDF Disponible EN: [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/.../\\$FILE/G0041212.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/.../$FILE/G0041212.pdf).

- [1990] *Observación General 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (par. 1 del Art.2 del Pacto: 14/12/1990*. PDF Disponible En: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CESCR+Observación+general+3.Sp?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CESCR+Observación+general+3.Sp?OpenDocument).

- [1993] *Observación General 9. Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales. La aplicación interna del Pacto.* PDF Disponible En: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/148/39/PDF/G9814839.pdf?OpenElement>
- [1999] *Observación general 11. Planes de acción para la enseñanza primaria (artículo 14).* PDF Disponible En: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>
- [1999] *Observación general 13. El derecho a la educación (artículo13).* PDF Disponible En: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>.
- [2000] *Observación general No 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12)* <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>
- [2002] *Observación general 15. EL derecho al agua. (artículos 11 y 12).* PDF Disponible En: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>.
- [2000] *Principios de Limburgo relativos a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Directrices de Maastricht sobre las violaciones de los derechos económicos sociales y culturales.* PDF Disponible En: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/\\$FILE/G0044707.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/ed4316d20459fba3c125699700510241/$FILE/G0044707.pdf).

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). *Plan de Acción sobre la Cumbre Mundial sobre la Alimentación.* Roma: FAO, 1996. PDF Disponible En: [http://www.fao.org/wfs/index\\_es.htm](http://www.fao.org/wfs/index_es.htm).

- [1999] *Extracts from International and Regional Instruments and Declarations, and other Authoritative Texts Addressing the Right to Food. Extraits des instruments et déclarations internationaux et régionaux et*

*d'autres textes d'autorité concernant au droit à l'alimentation. Extractos de Instrumentos y Declaraciones Internacionales y Regionales y de Otros Textos Revestidos de Autoridad sobre el Derecho a la Alimentación.* Roma: FAO, 1999. PDF Disponible En: [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/legal/docs/ls68-efs.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/legal/docs/ls68-efs.pdf).

- [2005] *Conjunto de Directrices Voluntarias con el fin de respaldar la realización progresiva del Derecho a una Alimentación adecuada en el contexto de la Seguridad Alimentaria Nutricional.* FAO, Roma, 2005. PDF Disponible En: <http://www.fao.org/righttofood/publi09/y9825s00.pdf>.
- [2006] *Seguridad Alimentaria, Informe de políticas* Junio de 2006. PDF Disponible En: [ftp://ftp.fao.org/es/esa/policybriefs/pb\\_02\\_es.pdf](ftp://ftp.fao.org/es/esa/policybriefs/pb_02_es.pdf).
- [2009] *Glosario del Derecho a la Alimentación.* Roma: FAO, 2009. PDF Disponible En: [http://www.fao.org/righttofood/index\\_fr.htm](http://www.fao.org/righttofood/index_fr.htm).
- [2011] *El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo. ¿Cómo afecta la volatilidad de los precios internacionales a las economías nacionales y la seguridad alimentaria?* Roma: FAO, 2011. PDF Disponible En: <http://www.fao.org/hunger/hunger-home/es/>
- [2012] *Los derechos humanos: Una estrategia para la lucha contra el hambre,* marzo 2012. Roma: FAO, 2012. Folleto informativo 2. [http://www.fao.org/righttofood/publi12/rtf-fs2\\_es.pdf](http://www.fao.org/righttofood/publi12/rtf-fs2_es.pdf)

### **Sistema Regional:**

### **Sistema Europeo:**

Consejo de Europa. *Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea.* PDF Disponible En: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:ES:PDF>

- Consejo de Europa. *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales,* PDF Disponible En: <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/1101E77A-C8E1-493F-809D->

[800CBD20E595/0/SpanishEspagnol.pdf#search=%22Convenio%20para%20la%20proteccion%20de%20los](http://800CBD20E595/0/SpanishEspagnol.pdf#search=%22Convenio%20para%20la%20proteccion%20de%20los).

- Consejo de Europa. *La Carta Social Europea*. PDF Disponible En: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/035.htm>; y, En: <http://www.coe.int/t/dGHI/monitoring/Socialcharter/Presentation/ESCRBooklet/Spanish.pdf>.

### **Sistema Africano:**

Organización para la Unidad Africana. OUA. *Carta Africana de derechos humanos y de los pueblos*. PDF Disponible En: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/1297>.

- Organización para la Unidad Africana. OUA. *Carta africana sobre los derechos y el bienestar del niño*. PDF Disponible En: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/8025.pdf?view=1>.
- Organización para la Unidad Africana. OUA. *Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights*. PDF Disponible En: [http://www.africa-union.org/Official\\_documents/Treaties\\_%20Conventions\\_%20Protocols/africancourt-humanrights.pdf](http://www.africa-union.org/Official_documents/Treaties_%20Conventions_%20Protocols/africancourt-humanrights.pdf).
- Organización para la Unidad Africana. OUA. *Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Mujeres en África*. PDF Disponible En: [http://www.achpr.org/files/instruments/women-protocol/achpr\\_instr\\_proto\\_women\\_eng.pdf](http://www.achpr.org/files/instruments/women-protocol/achpr_instr_proto_women_eng.pdf)

### **Sistema Interamericano:**

Organización de los Estados Americanos. OEA. *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. PDF Disponible En: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>

- *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. PDF Disponible En: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm).
- *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"*. PDF Disponible En: <http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-52.html>.

## A nivel Nacional

Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de Colombia de 1991. PDF Disponible En: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf>.

Congreso de la República. *Ley 789 de 2002. Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo.* PDF Disponible En: <http://www.dmsjuridica.com/CODIGOS/LEGISLACION/LEYES/L0789002.htm>.

- Ley 152 de 1994. *Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.* PDF Disponible En: <https://www.dnp.gov.co/Portals/0/.../OAJ/ley%201994%200152.doc>.
- Ley 489 de 1998. *Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.* PDF Disponible En: [www.secretariasenado.gov.co/senado/.../ley/1998/ley\\_0489\\_1998.htm](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/.../ley/1998/ley_0489_1998.htm).

Presidencia de la República. *Decreto 2591 de 1991. Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política.* PDF Disponible En: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/1991/decreto\\_2591\\_1991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/1991/decreto_2591_1991.html).

- *Decreto 2055 de 2009. Por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CISAN.* <http://www.mij.gov.co/normas/2009/d20552009.htm>.

Consejo Nacional de Política Económica Social, Departamento Nacional de Planeación. *Documento Conpes Social 113. Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional.* PDF Disponible En: <http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=xWTd1oDPg8E%3D&tabid=343>.

- *Documento Conpes Social 109. Política pública nacional de primera infancia “Colombia por la primera infancia”.* PDF Disponible En: <https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/109.pdf>.
- *Documento Conpes social 102. Red de protección social contra la extrema pobreza.* PDF Disponible En: <http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/102.pdf>,
- *Documento Conpes Social 109. Política pública nacional de primera infancia “Colombia por la primera infancia”.* PDF Disponible En: <https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/109.pdf>.

### **Jurisprudencia.**

### **Corte Constitucional.**

- CConst. Sentencia T-714/1996. M.P. Cifuentes Muñoz Eduardo.
- CConst. Sentencia T-481/1997. M.P. Morón Díaz Fabio.
- CConst. Sentencia C-776/2003. M.P. Cepeda Espinosa, Manuel José.
- CConst. Sentencia T-025/2004. M.P. Cepeda Espinoza Manuel José.
- CConst, Sentencia T-110/2008. Jaime Córdova Triviño.
- CConst. Sentencia T-224/2005. M.P. Vargas Hernández Clara Inés.
- CConst. Sentencia T-285/2012. M.P. Calle Correa María Victoria.

### **Páginas WEB consultadas.**

- <http://www.fao.org>
- <http://www.ohchr.org>
- <http://www.acnur.org>
- <http://www.corteidh.or>
- <http://www.dnp.gov.co>
- <https://www.icbf.gov.co>
- <http://www.mineducacion.gov.co>
- <http://www.africa-union.org>
- <http://www.achpr.org>
- <http://www.coe.int>
- <http://eur-lex.europa.eu>
- <http://web.presidencia.gov.co>
- <http://www.defensoria.org.co>
- <http://www.dane.gov.co>
- <http://www.dps.gov.co>
- <http://www.dps.gov.co>
- <http://www.deceroasiempre.gov.co>

### **Metodología de la investigación.**

GÓMEZ Mendoza, Miguel Ángel. DeSlauriers, Jean Pierre. ALZATE Piedrahita, María Victoria. *Cómo hacer tesis de maestría y doctorado. Investigación, escritura y publicación*. Bogotá D.C., Ecoe Ediciones: 2010.

INFANTE Contreras, Clementina. *Guía para la presentación de proyectos de investigación. Propuesta, proyecto, protocolo, avance de investigación, documento final y artículo para la publicación*. Bogotá D.C., Universidad Nacional de Colombia: 2005.

LERMA González, Héctor Daniel. *Metodología de la investigación. Propuesta, anteproyecto y proyecto*. Bogotá D.C., Ecoe Ediciones: 2009.

LÓPEZ Medina, Diego. *Las fuentes del argumento. Reglas para la elaboración de citas y referencias en el ensayo jurídico*. Bogotá D.C., Legis Editores S.A.: 2009.