

AVANCES Y CONSOLIDACIÓN  
DEL MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL  
DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN

# AMÉRICA LATINA

Reporte

Preparado por Cecilia A. Luna López

Consultora Legal para el Derecho a la Alimentación en América Latina  
Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA  
LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN  
ROME, 2008



**AVANCES Y CONSOLIDACIÓN DEL MARCO LEGAL  
E INSTITUCIONAL DEL DERECHO  
A LA ALIMENTACIÓN EN AMÉRICA LATINA**

# **AMÉRICA LATINA**

Reporte

Preparado por Cecilia A. Luna López

Consultora Legal para el Derecho a la Alimentación en América Latina  
Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

## TABLA DE CONTENIDO

<b>AGRADECIMIENTOS</b>	<b>3</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>II. ANÁLISIS PAÍS POR PAÍS</b>	<b>6</b>
<b>Bolivia</b>	<b>6</b>
a. Apoyo técnico	6
a.1. Marco normativo	6
a.2. Trabajo de capacitación	10
b. Limitantes y recomendaciones	11
<b>Ecuador</b>	<b>12</b>
a. Apoyo técnico	12
a.1. Marco normativo	12
a.2. Trabajo de capacitación	15
b. Limitantes y recomendaciones	16
<b>Perú</b>	<b>18</b>
a. Apoyo técnico	18
a.1. Marco normativo	18
a.2. Trabajo de capacitación	20
b. Limitantes y recomendaciones	21
<b>Nicaragua</b>	<b>22</b>
a. Apoyo técnico	22
a.1. Marco normativo	22
a.2. Trabajo de capacitación	26
b. Limitantes y recomendaciones	27
<b>Paraguay</b>	<b>29</b>
a. Apoyo técnico	29
a.1. Marco normativo	29
a.2. Trabajo de capacitación	32
b. Limitantes y recomendaciones	32
<b>Guatemala</b>	<b>33</b>
a. Limitantes y recomendaciones	34
<b>Brasil</b>	<b>36</b>
<b>Cuba</b>	<b>36</b>
<b>Honduras</b>	<b>36</b>
a. Apoyo técnico	36
a.1. Marco normativo	37

<b>III. DIFICULTADES PRESENTES EN EL CONTEXTO NACIONAL</b>	<b>38</b>
<b>IV. LIMITANTES DE LAS PROPUESTAS NORMATIVAS NACIONALES</b>	<b>39</b>
<b>V. RECOMENDACIONES PARA TODOS LOS PAÍSES</b>	<b>40</b>
<b>Recomendaciones generales</b>	<b>40</b>
<b>Actividades recomendadas</b>	<b>40</b>
<b>VI. CONCLUSIÓN</b>	<b>42</b>

## **AGRADECIMIENTOS**

Me gustaría agradecer la colaboración brindada por el Sr. Iván Angulo, Representante de la FAO en Ecuador, quien asignó una oficina para la consecución del trabajo durante este período.

Agradezco a los Representantes de la FAO en los países visitados por su contribución en la preparación de agendas y reuniones y a todas las entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil en todos los países, que facilitaron información y acompañaron el desarrollo de estas actividades.

**Cecilia A. Luna López**

*Consultora Legal para el Derecho a la Alimentación en América Latina*

Marzo 19, 2008

## I. INTRODUCCIÓN

Algunos países de América Latina están sufriendo importantes cambios y reformas en los marcos jurídicos relacionados con el derecho a la alimentación. Estos cambios están siendo impulsados por diferentes actores y demuestran la prioridad que se le está dando a la realización de este derecho tanto en el contexto político como en el contexto normativo. Ante el gran número de iniciativas de este tipo en varios países, la Unidad del Derecho a la Alimentación creyó necesario contribuir a estos esfuerzos y así es como por medio de la presente Consultoría abrió la posibilidad de brindar a los países de América Latina un apoyo definido en los siguientes términos:

- Proveer asesoramiento legal sobre el derecho a la alimentación a los equipos de las Oficinas de la FAO en los países.
- Apoyar procesos legislativos en curso en los países de la región.
- Proveer asesoramiento y capacitación sobre Instrumentos Internacionales para la implementación de este derecho a nivel nacional y el enfoque de derechos humanos.
- Contribuir a la aplicación nacional de la Guía para legislar en materia del Derecho a la alimentación.
- Apoyar a la Iniciativa América Latina y El Caribe sin Hambre.
- Preparar material para la capacitación de capacitadores para su uso a nivel local.

En la primera semana de septiembre se preparó -en consenso con los países asignados- un *Plan de Trabajo Inicial*, definido en detalle a través de posteriores visitas al terreno. A partir de este Plan Inicial se ha venido desarrollando un trabajo de apoyo a los países de *Bolivia, Perú, Nicaragua, Paraguay, Ecuador, Honduras, Brasil, y Chile* y se han efectuado *visitas a cinco de ellos*, siendo el país de Ecuador la Sede para la misión en América Latina y el lugar a partir del cual se ha coordinado el trabajo para la región<sup>1</sup>. Durante las cortas estadías en los países visitados, se consiguió dialogar con los principales actores para conocer los avances y limitaciones con respecto al derecho a la alimentación, obtener información sobre la legislación vigente, definir acciones para el apoyo que la Consultoría brindaría centrándose en propuestas de carácter normativo y, en algunos casos, brindando capacitaciones con orientaciones conceptuales sobre el tema.

En este mismo periodo de septiembre se realizó una visita a la Oficina Regional de la FAO en Chile por medio de la cual se efectuó una presentación dirigida a los Oficiales del Programa “Iniciativa América Latina sin Hambre” sobre el marco normativo vigente en América Latina y sobre conceptos relativos a seguridad alimentaria, soberanía alimentaria y derecho a la alimentación. La visita también tuvo como objetivo principal coordinar la revisión de los Informes nacionales sobre avances y desafíos de la implementación del derecho humano a la alimentación que la Oficina Regional había solicitado a Bolivia, Ecuador, Perú, Nicaragua, Paraguay, Guatemala y Haití en el marco del Proyecto de Apoyo a la Iniciativa América Latina y el Caribe sin hambre<sup>2</sup>.

---

1 El trabajo realizado a lo largo de esta misión en algunos países de América Latina, los Informes de las visitas y los respectivos documentos, han sido enviados con periodicidad a la Unidad del Derecho a la Alimentación en Roma y a la Oficina Regional de la FAO en Chile.

2 Coordinación de trabajo con José Luis Viveros

A lo largo del presente documento se presenta el trabajo realizado en el tema del derecho a la alimentación con algunos países de América Latina. Desarrollando un estudio normativo del derecho a la alimentación en cada país y trabajando de manera activa a través de diálogo y capacitación en el terreno con los principales actores del derecho a la alimentación, se realizó un análisis del contexto nacional de cada país y se brindaron las recomendaciones presentes en este escrito las cuales tienen como principal objetivo contribuir a la realización efectiva del derecho a la alimentación en América Latina.

## II. ANÁLISIS PAÍS POR PAÍS

### BOLIVIA

#### a. Apoyo técnico

Las reuniones en Bolivia, se llevaron a cabo entre el 19 y 21 de septiembre de 2007.

Los principales actores entrevistados pertenecen a las siguientes entidades: la FAO, el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición (CONAN), el Ministerio de Educación, la Asociación de Instituciones de Promoción y Educación (AIPE), la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos y el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas.

#### a.1. Marco normativo

Este proceso se inició en respuesta a la falta de normativa específica (el tema sólo está incluido en la Ley de Participación Popular y la Ley de Descentralización sin reglamentación para su implementación), y para combatir la dispersión de programas en varios Ministerios. El Gobierno tomó esta iniciativa y lidera el proceso a través del Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición (CONAN).

La Consultoría sugirió como principales tareas para el inicio del proceso las siguientes:

- Revisar la Legislación Nacional existente para armonizar la futura ley.
- Aplicación de estándares internacionales y enfoque de Derechos Humanos en la propuesta de ley.
- Recuperar la información sobre el desempeño de Programas en esta materia para analizar el grado de implementación y tomar elementos que contribuyan al diseño de la propuesta de ley, particularmente en el ámbito de la exigibilidad.
- Crear indicadores para la evaluación de estos Programas a futuro y ver mecanismos para mejorar la implementación.

#### *Seguimiento del Proceso:*

En septiembre de 2007, se conformó la Mesa de Alimentación Complementaria Escolar, la cual ha elaborado un Documento Programático de Alimentación Complementaria Escolar, con un enfoque multisectorial y que cuenta con la participación de los siguientes Ministerios: Salud y Deportes, Educación y Cultura, Agricultura y Medio Ambiente, Agua, Justicia. Este documento, constituye una de las bases fundamentales para la construcción de la propuesta de Anteproyecto de Ley.

Con el propósito de socializar y consensuar la propuesta que recoja las necesidades y aspectos prioritarios de regulación en el tema de alimentación escolar, con las instituciones públicas, privadas y representantes de la sociedad civil, se llevaron a cabo dos talleres:

Un “*Taller de Socialización del Anteproyecto de Ley de Alimentación Complementaria Escolar*” se llevó a cabo el 15 de octubre de 2007, en ocasión del Día Mundial de la Alimentación.



Un “*Taller de Concertación y Consolidación del Anteproyecto de la Ley de Alimentación Complementaria Escolar*” llevado a cabo el 7 de diciembre de 2007 con la finalidad de lograr la concertación de un texto final.

Para facilitar la aprobación en la parte concerniente al Financiamiento, se han efectuado reuniones al interior de la Mesa de Trabajo de Alimentación Escolar del CT-CONAN conjuntamente con el Ministerio de Hacienda. Al momento, se están coordinando acciones para la Reglamentación de la Ley de Alimentación Complementaria Escolar con los organismos de cooperación relacionados al desayuno escolar.

Este esfuerzo está siendo coordinado por una Consultora<sup>3</sup> de la FAO en Bolivia y la CONAM. Esta Consultoría analizó la propuesta inicial del anteproyecto y envió entre los principales comentarios los siguientes:

- Revisar el marco institucional para la implementación, las funciones y los niveles de coordinación.
- Enfatizar la no discriminación en el acceso a este servicio cuando se habla de obligatoriedad.
- Incluir disposiciones donde se responsabilice y sancione a las autoridades funcionarios, particulares o terceros por la falta de cumplimiento de normas que garanticen este derecho.
- Incluir la transparencia y rendición de cuentas como obligaciones en esta área específica.
- Establecer mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad.
- Referirse al rol de la participación ciudadana (particularmente los padres) en la participación de estos órganos (aprobación de políticas, programas) y en la vigilancia de la garantía de este derecho y la calidad del servicio. En esta vigilancia tiene un rol vital los directores de los establecimientos que pueden detectar más fácilmente cualquier violación en este sentido o prevenir situaciones que afecten estos derechos.
- Referirse a la divulgación de estos derechos.

*Trabajos en curso:*

Se está esperando la consolidación de la versión final socializada para revisarla. Otro aspecto que resulta importante mencionar es el correspondiente al **proceso de constitucionalización del Derecho a la alimentación**.

Al momento de la visita en Bolivia, el tema del derecho a la alimentación ya había sido incluido en el trabajo de las Comisiones Parlamentarias. La Organización que lideró este proceso desde la sociedad civil fue AIPE (Asociación de Instituciones de Promoción y Educación) programando varios Talleres de socialización con los asambleístas para incluir el derecho en la Constitución.

---

3 Olga Soto

*Seguimiento del Proceso:*

En este proceso no hubo participación directa de esta Consultoría, pero se hizo un seguimiento de los eventos.

En Noviembre de 2007, se aprobó la Constitución que aún tiene que pasar a referéndum el 4 de mayo del año en curso.

El texto aprobado, incluye enunciados sobre este derecho particularmente en los artículos 16 y 254 # 8, con artículos vinculados: 20, 76, 254, 255, 314, 316 y 317.

Entre los esfuerzos de la AIPE consta también el Informe de la sociedad civil boliviana sobre la realización del derecho humano a la alimentación. En este informe se toma como referencia las Directrices Voluntarias del Derecho a la Alimentación adoptadas en 2004 por los Estados miembros de la FAO (incluido el Estado boliviano). Este documento será publicado oficialmente en breve.

**MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN**

PAÍS	Bolivia
<p><b>PRINCIPAL NORMATIVA VIGENTE</b></p>	<p><b>Constitución:</b> Arts: 7, 8, 158, 171</p> <p><b>Art. 7.</b> Toda persona tiene los siguientes derechos fundamentales: a) A la <b>vida</b>, la <b>salud</b>, la <b>seguridad e integridad física</b> y moral y el libre desarrollo de la personalidad.</p> <p><b>Art. 8. e)</b> De asistir, <b>alimentar y educar a sus hijos menores de edad</b>, así como de proteger y socorrer a sus padres cuando se hallen en situación de enfermedad, miseria o desamparo.</p> <p><b>Art.158.</b> Seguridad social I. El Estado tiene la obligación de <b>defender el capital humano</b> protegiendo la salud de la población; <b>asegurar la continuidad de sus medios de subsistencia</b> y rehabilitación de las personas inutilizadas; propenderá asimismo al mejoramiento de las condiciones de vida del grupo familiar.</p> <p><b>Art. 171.</b> Reconocimiento de derechos de pueblos indígenas I. Se reconocen, se respetan y protegen en el marco de la ley, los <b>derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas</b> que habitan en el territorio nacional, especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen, <b>garantizando el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales</b>, a su identidad, valores, lenguas, costumbres e instituciones.</p> <p><b>Ley No 2650 (2004).</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley N° 2119</b> que aprueba y eleva a rango de Ley de la República el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.(1982)</li> </ul>

- **La Ley de Participación Popular** (1994) donde se destinan mayores ingresos a los municipios y se les asigna corresponsabilidad sobre la educación y salud, así como sobre la dotación del desayuno escolar.
- **La Ley No. 1702** donde se establece el principio de distribución igualitaria por habitante... buscando corregir los desequilibrios históricos existentes entre las áreas urbanas y rurales y su Art. 14 b) donde se incluye medicamentos y alimentos en los servicios de salud...y m) atender los programas de alimentación complementaria incluyendo los desayunos escolares.
- **La Ley de Reforma Educativa** (1994) respecto a la Alimentación Escolar en su artículo 2 y 10 donde se estipula la promoción de la buena nutrición.
- **Ley No. 1654 de Descentralización Administrativa** (1995). **Art. 5 g)** donde se menciona entre las atribuciones de los prefectos los recursos humanos y las partidas presupuestarias asignadas al funcionamiento de los servicios personales de educación, salud y asistencia social...
- **Ley N° 2028 De Municipalidades** (1999) que establece que una de las competencias asignadas a los Municipios a través de esta Ley es la promoción y la atención de programas de alimentación complementaria, entre los cuales se encuentra el desayuno escolar. Citar el Art. 8 # 16.
- **Ley N° 2235 Del Diálogo Nacional 2000 Art. 10 literal d)** que se refiere a la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar primaria.
- **Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales** donde se responsabiliza a los funcionarios públicos por sus actos y se obliga a la rendición de cuentas por sus actos.
- **Decreto Supremo No. 28421 de Distribución del Impuesto Directo a los Hidrocarburos.** (2005). Citar Art. 8 ii) donde se promueve al acceso y permanencia escolar a través de la provisión de servicios de alimentación complementaria escolar.
- **Decreto Supremo N° 27328 (Compro Boliviano)** (1990) que incentiva la producción nacional.
- **Decreto Supremo N° 28667** (2006) que modifica el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición – CONAN, con la finalidad de impulsar la nueva Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>El Decreto Supremo N° 23489</b> (1993) que promueve la creación del Instituto Boliviano de normalización y Calidad – IBNORCA cuyas funciones básicas son la Normalización Técnica y la Certificación, dos pilares fundamentales de la calidad.</li> </ul> <p><b>Resolución Bi-Ministerial N° 001/01</b> (2001) que establece los procedimientos para la implementación de los programas de salud y alimentación escolar a ejecutarse en el país. Citar Art. 5 6 y 7.</p>
<b>INSTITUCIONALIDAD VIGENTE</b>	<p><b>Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria</b> (ENSA), aprobada en 2004</p> <p>Seguimiento y evaluación de la ejecución de la Estrategia:</p> <p><b>Presidencia del Consejo de Ministros:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comité Técnico Social y Multisectorial.</li> <li>• Secretaría Técnica de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales - CIAS.</li> </ul>
<b>AVANCES A 2007</b>	<p><b>Proyecto de Ley</b> presentado por el Grupo Político de Unidad Nacional, recibiendo apoyo de la FAO quien encargó la elaboración a la Comisión Andina de Justicia. Comentarios efectuados a la Ley por la <b>Consultoría Legal para América Latina (Unidad para el Derecho a la Alimentación FAO) en Octubre de 2007.</b></p> <p><b>Aprobación pendiente en el Congreso de la República.</b></p>

## a.2. Trabajo de capacitación

En septiembre, el CONAM ya contaba con un Plan de acción, elaborado por una Especialista en entrenamiento y capacitación<sup>4</sup>, y había iniciado ya cursos de capacitación para los Ministerios que lo integran.

El Plan contemplaba otras Instituciones, entre enero y marzo del 2008 y se esperaba incluir también actores de la sociedad civil y de las comisiones de derechos humanos a futuro.

En este eje, la Consultoría revisó algunos materiales que habían sido elaborados para brindar entrenamiento a gestores públicos y envió algunos documentos sobre exigibilidad de este derecho para incluirlo en las capacitaciones.

4 Margarita Robertson

## **b. Limitantes y recomendaciones**

La Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre (Oficina Regional de la FAO en Chile), solicitó a varios países, incluido Bolivia, un Informe sobre el avance del derecho a la alimentación. La elaboración del mismo fue responsabilidad de las organizaciones Prosalus<sup>5</sup> y Aynisuyu<sup>6</sup>. A través de dicho informe se constatan las siguientes **limitantes**:

- La falta de coordinación entre las diferentes instituciones gubernamentales y de estas con la sociedad civil.
- El contexto político para la aprobación de la Constitución en Bolivia donde la aprobación de los textos tendrá que ser aceptada o rechazada por Referéndum a efectuarse una vez concluida la Asamblea Constituyente.
- Las divergencias y cuestionamientos entre los distintos intereses de los sectores sociales y de los gobiernos departamentales, sobre todo las que conciernen a la distribución de recursos financieros.
- La escasa presencia de las reparticiones del poder judicial y poder ejecutivo en el sector rural.
- La escasa capacitación de los funcionarios públicos en el nivel local.

El informe relativo al avance del derecho a la alimentación en Bolivia anteriormente mencionado y realizado por las organizaciones Prosalus y Aynisuyu transmite las siguientes **recomendaciones**:

- La inclusión del derecho a la alimentación contribuirá para tener un instrumento jurídico para responsabilizar al Estado y obtener la rendición de cuentas en su actuación.
- Es necesaria la consolidación de los derechos territoriales indígenas.
- La implementación eficiente de las políticas y programas fundamentados en valores éticos democráticos y de Derechos Humanos.
- El fortalecimiento de las capacidades institucionales del Estado y sociedad civil en la temática.
- Fortalecer el rol de los Defensores Públicos con recursos y capacitación en el tema.
- Fortalecer la capacidad del Estado y las organizaciones de la sociedad civil en su capacidad de seguimiento, supervisión y monitoreo.
- Determinar los mecanismos de exigibilidad del cumplimiento de los derechos humanos a la alimentación adecuada.
- Apoyar la cobertura judicial para la protección del derecho a la alimentación.
- Capacitar a los funcionarios del poder judicial así como a los abogados en el tema.
- Incidir en temas y políticas de comercio exterior y acuerdos comerciales internacionales que a veces produce efectos negativos para los productores nacionales.

---

5 Prosalus es una Organización No Gubernamental española de cooperación al desarrollo (ONGD) que trabaja desde 1985 por la promoción de la salud en varios países de África y América Latina.

6 El AYNISUYU, es una Institución Privada de Desarrollo Social (IPDS) sin fines de lucro y sin afiliación política partidaria. Fue creada en el año 1994 en la ciudad de Cochabamba por profesionales interesados particularmente en el desarrollo comunal de los municipios rurales de Cochabamba. El Informe final fue presentado por Julio Prudencio en septiembre de 2007

- Promover la educación y alentar la formación y concientización sobre el derecho a la alimentación y los derechos humanos.
- Un régimen agrario que fortalezca la distribución equitativa de la tierra.

Por su parte, AIPE sugirió que la FAO participe a futuro en el trabajo post-constituyente que iniciaría a partir de 2008. Este trabajo implicaría un proceso de socialización del texto constitucional y la elaboración de proyectos de política pública.

## ECUADOR

### a. Apoyo técnico

Las principales áreas de apoyo técnico brindadas por esta Consultoría al país de Ecuador fueron definidas en las reuniones con el FAOR del mismo país.

#### a.1. Marco Normativo:

El gran número de propuestas relativas al derecho a la alimentación y demás derechos vinculados -efectuadas por la sociedad civil-, generó la necesidad de revisar el contenido de cada una de ellas con el fin de identificar los cambios alrededor de los cuales éstas coinciden.

El documento completo fue presentado en el *Taller sobre Sistematización de propuestas para el Derecho a la alimentación, Seguridad y Soberanía Alimentaria en Ecuador*, celebrado el 14 de Noviembre de 2007 con el auspicio de la FAO Ecuador, el Ministerio de Inclusión Económica y Social, el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS)<sup>7</sup>, la Tendencia (revista ideológico política) y el apoyo logístico del Centro Andino para la Formación de Líderes Sociales (CAFOLIS)<sup>8</sup>.

El Taller permitió que por primera vez los representantes de aquellas Organizaciones que ya habían presentado propuestas conocieran el contenido de lo que los demás grupos proponían en la misma materia (derecho a la alimentación). El evento también tuvo como objetivo esclarecer los conceptos de seguridad alimentaria, soberanía alimentaria y derecho a la alimentación.

Sobre esta base y tomando principalmente en cuenta las propuestas de las organizaciones **CONFENASSC-CNC**<sup>9</sup>; **MESAAGRARIA**; **IZQUIERDAS**; **FENOCIN**<sup>10</sup>; **MUJERES**

---

7 Organismo internacional de investigación establecido en Ecuador perteneciente a la Fundación Friedrich Ebert (FES) de Alemania.

8 El Centro Andino para la Formación de Líderes Sociales (CAFOLIS) es un programa de la Fundación Grupo Apoyo, entidad privada sin fines de lucro conformada por profesionales ecuatorianos que han coincidido en la misión de “acompañar y asesorar, a entidades y organizaciones, en los procesos de desarrollo que éstas instituciones impulsan”

9 Confederación Única Nacional de Afiliados al Seguro Social Campesino

10 Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras

**CAMPESINAS; CONAIE<sup>11</sup>; FORO NACIONAL PERMANENTE DE LA MUJER ECUATORIANA; CONFEDERACIÓN NACIONAL AFROECUATORIANA** y **CONESUP<sup>12</sup>**, la Consultoría trabajó un documento final llamado *“Aportes técnicos basados en las propuestas de la sociedad civil y el análisis desde los principales instrumentos internacionales de los derechos humanos a la Asamblea Constituyente del Ecuador”*.

Este trabajo, presenta recomendaciones basadas tanto en los elementos sustanciales de las propuestas como en los principales Instrumentos de Derecho Internacional como lo son la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial, la Convención sobre los Derechos del Niño, y el Convenio OIT 169 entre otros. Se tomaron igualmente como referencia Instrumentos no vinculantes como las Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que interpretan el alcance del derecho a la alimentación, y las Directrices Voluntarias que el Consejo de la FAO aprobó en noviembre de 2004.

El documento fue presentado el 14 de marzo al Presidente de la Asamblea Constituyente en Montecristi, provincia de Manabí. Así mismo se desarrollaron reuniones<sup>13</sup> con las Mesas de Soberanía Alimentaria, Trabajo e Inclusión Social y Derechos Humanos para explicar el proceso del trabajo y someter este aporte de la Unidad del derecho a la alimentación de la FAO a su consideración.

Este documento será incluido en la página Web de la Asamblea y difundido en el Foro de Soberanía Alimentaria a llevarse a cabo la última semana de marzo.

El trabajo abordado de manera coordinada y holística hizo recomendaciones en los siguientes aspectos: mejor precisión del alcance y contenido del derecho, explicación de los conceptos, el enfoque de derechos humanos y sus principios, la inclusión de las responsabilidades en los diferentes niveles del Estado y la sociedad civil, mecanismos de empoderamiento destinados a los titulares del derecho a la alimentación para exigir su protección ante las autoridades administrativas, cuasi judiciales o judiciales, el fortalecimiento de las Instituciones que implementarán este derecho o vigilarán su cumplimiento, un sistema eficaz de asistencia alimentaria, medidas financieras y un sistema de evaluación y monitoría, entre los principales elementos.

---

11 Confederación de las nacionalidades y pueblos indígenas del Ecuador

12 Consejo Nacional de Educación Superior

13 Representante de la FAO, Cecilia Luna y Pablo Jácome



*Trabajos en curso:*

Las Mesas respectivas han solicitado apoyo técnico en la revisión de los articulados.

## MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

PAÍS	Ecuador
<p><b>PRINCIPAL NORMATIVA VIGENTE</b></p>	<p><b>Constitución Política del Ecuador, (1998):</b></p> <p><b>Art.3:</b> Establece el mandato de <b>erradicar la pobreza y promover el progreso económico</b>, social y cultural de sus habitantes.</p> <p><b>Art.23:</b> Establece el derecho de todos los ciudadanos a una calidad de vida que asegure la salud, <b>alimentación y nutrición, agua potable, saneamiento ambiental...</b></p> <p><b>Art.42:</b> ...garantizar el derecho a la salud, su promoción y protección, <b>por medio del desarrollo de la seguridad alimentaria</b>, la provisión de agua potable...</p> <p><b>Art.43:</b>...El Estado promoverá la cultura por la salud y la vida, con énfasis en la <b>educación alimentaria y nutricional</b> de madres y niños...</p> <p><b>Art. 49:</b>...el derecho... a la salud integral y <b>nutrición</b> (...), además que "(...) adoptará las medidas que aseguren...: 1. Atención prioritaria para los menores de seis años que garantice <b>nutrición</b>, salud, educación y cuidado diario.</p> <p><b>Art. 56:</b> Se establece el sistema nacional de seguridad social. La seguridad social se regirá por los principios de <b>solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad y suficiencia</b>, para la atención de las necesidades individuales y colectivas, en procura del bien común.</p> <p><b>Art. 92</b> prevé que la ley establecerá los mecanismos de control de calidad, los <b>procedimientos de defensa del consumidor</b>, la reparación e indemnización por deficiencias, daños y mala calidad de bienes y servicios, y por la interrupción de los servicios públicos no ocasionados por catástrofes, caso fortuito o fuerza mayor, y las sanciones por la violación de estos derechos.</p> <p><b>Ratificación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)</b>, en 1981.</p> <p><b>Decreto Ejecutivo No. 1039 R.O No. 234</b> (1998), que declara a la Seguridad Alimentaria como Política de Estado.</p> <p><b>Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional (R.O. 259- 2006).</b></p>



	<p><b>Ley Orgánica de Salud.</b></p> <p><b>Ley de Fomento.</b></p> <p><b>Apoyo y Protección a la Lactancia Materna.</b></p> <p><b>Código de la Niñez y Adolescencia.</b></p> <p><b>Ley de Defensa del Consumidor.</b></p> <p><b>Ley de Desarrollo Agrario 1994.</b></p>
<b>INSTITUCIONALIDAD VIGENTE</b>	<p><b>CONASAN:</b> aún no se ha establecido (se han reunido por solo una ocasión y están a espera de la aprobación del Reglamento respectivo).</p> <p>La Ley y la Política de Seguridad y Soberanía Alimentaria debe ser reformulada en el marco de la Asamblea Nacional Constituyente.</p>
<b>AVANCES A 2007</b>	<p><b>Proyecto de Reglamento a la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional MAGAP.</b> Última revisión en Septiembre 7 de 2007.</p> <p><b>Asamblea Constituyente:</b> Instalada el 29 de Noviembre de 2007 para presentar una propuesta hasta junio 2008.</p> <p>Presentación de 9 propuestas de diferentes sectores de la sociedad civil a la Asamblea Constituyente (Octubre-Noviembre 2007).</p> <p><b>La Consultoría Legal para América Latina (Unidad para el Derecho a la Alimentación FAO) realiza un trabajo de Sistematización de las propuestas relacionadas al derecho a la alimentación y se efectúa un Taller con este motivo.</b> (Noviembre 14, 2007).</p> <p>En Marzo 14, 2007 se entrega un <b>trabajo con aportes técnicos basados en el trabajo de sistematización sobre las propuestas de la sociedad civil y recomendaciones desde los Instrumentos Internacionales al Presidente de la Asamblea Constituyente</b> y las Mesas de Trabajo sobre Soberanía Alimentaria y Derechos Humanos.</p>

### **a.2. Trabajo de capacitación:**

Se han compartido algunos espacios con la sociedad civil en el Taller “*Fortalecimiento de Capacidades para Procesos de Descentralización: Inclusión del tema Soberanía y Seguridad Alimentaria*”, organizado por CAFOLIS el 19 de Octubre de 2007 y cuyo objetivo fue analizar los elementos que componen el derecho a la alimentación.

Se efectuaron presentaciones en el *Curso Abierto de Seguridad Alimentaria, Pobreza y Desarrollo*, organizado por la Representación de la FAO en la FLACSO<sup>14</sup> en Ecuador, y en

14 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

el Taller “*Definiendo Conceptos en Seguridad Alimentaria, Soberanía Alimentaria y Derecho a la Alimentación*” en la CIESPAL<sup>15</sup> durante el mes de octubre. En estos eventos se dio información sobre los conceptos y los Instrumentos Internacionales vinculados, el marco legislativo en algunos países de América Latina y el enfoque de derechos humanos.

Se participó también en la Mesa Redonda organizada por la FAO “Soberanía Alimentaria: la nueva frontera del derecho a la alimentación” realizada el primero de Noviembre del mismo año.

## **b. Limitantes y recomendaciones**

De acuerdo al *informe nacional sobre el avance del derecho a la alimentación* realizado por CAFOLIS<sup>16</sup> así como el *Proyecto Plan Ecuador*<sup>17</sup>, se presentan las siguientes **limitantes** para el avance del derecho a la alimentación en Ecuador:

- La distribución del Presupuesto General del Estado es muy limitada para el sector social.
- La falta de operatividad del CONASAN<sup>18</sup>.
- La falta de mecanismos judiciales que permitan exigir el cumplimiento del Derecho a la alimentación.
- El carácter temporal de los programas de alimentación y nutrición y el grado de cobertura.
- No se conoce hasta el momento ningún caso de demanda interpuesta en contra del Estado ecuatoriano invocando este derecho.

Luego de haber efectuado una revisión del Informe ecuatoriano anteriormente mencionado, es preciso extraer del mismo las siguientes **recomendaciones** que tienen como base una reforma constitucional y normativa:

- Promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes, decretos o resoluciones de carácter presupuestario que no cumplan con las obligaciones contraídas por el Estado.
- Crear nuevos mecanismos de exigibilidad y recursos judiciales que permitan a los ciudadanos demandar a las autoridades públicas por la falta de preparación, formulación y desarrollo de políticas públicas en este campo.

---

15 Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina

16 El Informe final fue presentado por Fernando Rosero Garcés, Adolfo Casares Maldonado y Fabián Regalado Villarroel en septiembre de 2007.

17 Política del Estado ecuatoriano en la Frontera Norte que concibe a la seguridad humana como el resultado de la paz y el desarrollo. Basado a partir de los siguientes tres ejes relacionados con el derecho a la alimentación : 1) consolidar la seguridad y una cultura de paz centradas en el ser humano, la satisfacción de sus necesidades y la potencialización de sus capacidades y libertades; 2) mantener una política de relaciones internacionales equitativa y solidaria; y 3) afirmar una política de defensa basada en la protección de la población, de los recursos naturales, del patrimonio nacional y del control efectivo de su territorio.

18 Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

- Ampliar las facultades del Defensor del Pueblo para vigilar la implementación del derecho a la alimentación.
- Pasar de un enfoque de proyectos aislados a un enfoque integral, multi-sectorial.
- Elaborar un Reglamento que haga operativo el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria.
- Avanzar en la aplicación de los contenidos de los Convenios Internacionales en la legislación ecuatoriana.
- Incrementar las actividades de información, comunicación y capacitación con un programa a nivel nacional dirigido a los actores que trabajan el tema.
- Reformular la Política de Seguridad Alimentaria en el marco de la Asamblea Constituyente con un enfoque basado en el concepto de soberanía alimentaria. (Planteamiento de la sociedad civil).

Por otro lado, en cuanto a posibles recomendaciones por parte de esta Consultoría para el desarrollo del trabajo a futuro es preciso mencionar que el proceso de elaboración de textos constitucionales en el seno de la Asamblea Constituyente espera terminarse en junio.

En este sentido, y teniendo en cuenta que las Mesas que trabajan el tema del derecho a la alimentación y demás temas vinculados han solicitado el apoyo de la revisión de los textos finales, se sugiere continuar con el proceso de apoyo técnico ya iniciado.

La ley en este país no tuvo un proceso de consulta participativo y el contenido no es el más adecuado, además el establecimiento del CONASAN está aún pendiente, por lo que el FAOR de ese país ha comentado que las organizaciones sociales han sugerido la elaboración de una nueva Ley del derecho a la alimentación, una vez que la Asamblea Constituyente apruebe la Constitución. El FAOR ha sugerido que la FAO debería apoyar técnicamente este proceso.

Al momento se ha compartido con la FAO EC el Informe que esta Consultoría elaboró para el proceso que se está iniciando en Paraguay.

## PERÚ

### a. Apoyo técnico

Las reuniones en Perú, se llevaron a cabo entre el 2 y 5 de octubre de 2007.

Los principales actores entrevistados pertenecen a las siguientes entidades: la Comisión Especial Multipartidaria de los Objetivos de Desarrollo del Milenio del Congreso de la República, Foro de la Sociedad Civil en Salud (FOVIDA), Programa de Desarrollo Rural y Competitividad Agrícola de la Comunidad Andina (CAN), Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), la Dirección General de Información Agraria del Ministerio de Agricultura, la Mesa de Concertación, la Comisión Andina de Juristas (CAJ), la Defensoría del Pueblo, la Coordinadora de Derechos Humanos del PNUD y la Dirección General de Diplomacia Social del Ministerio de Relaciones Exteriores. Las principales áreas de apoyo técnico definidas en estos encuentros fueron:

#### a.1. Marco Normativo:

El principal trabajo a nivel normativo fue la **elaboración de un seguimiento al proceso de aprobación de la Ley del derecho a la alimentación** en el Congreso de la República.

Se mantuvieron reuniones con los grupos que han liderado este proceso para conocer el desarrollo del trabajo. El anteproyecto de ley se elaboró con el consenso de la sociedad civil y el apoyo técnico de la Comisión Andina de Juristas.

El principal propulsor para la aprobación del tema en el Congreso es el Presidente<sup>19</sup> de la Comisión Especial Multipartidaria de los Objetivos de desarrollo del Milenio. Se tiene conocimiento que la Ley aún está pendiente de ser aprobada al interior del Congreso.

Los principales comentarios realizados por esta Consultoría (en Octubre) a la propuesta de ley, basados en la aplicación de estándares internacionales sobre el derecho a la alimentación y el enfoque de derechos humanos fueron: algunas definiciones, incluir mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad, incluir mecanismos para la participación y deberes de la sociedad civil, citar algunas obligaciones y responsabilidades del Estado, disposiciones para el marco institucional y la asignación de recursos y sugerencias sobre los mecanismos de monitoreo y vigilancia.

#### *Trabajos en curso:*

Seguimiento del proceso de aprobación de la ley y apoyo técnico para la divulgación e implementación de la misma.

---

19 Congresoista Guido Lombardi

## MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

PAÍS	Perú
<p><b>PRINCIPAL NORMATIVA VIGENTE</b></p>	<p><b>Constitución</b> (relacionado al derecho a la alimentación)</p> <p><b>Art. 2.</b> “Toda persona tiene derecho a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar...”</p> <p><b>Art. 3.</b> “La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno”.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas fue <b>ratificado en 1978</b>.</li> <li>• <b>Ley General de Salud No. 26842</b>, Art. 10 menciona el derecho a recibir una alimentación sana y suficiente.</li> <li>• <b>Decreto Supremo 066-2004-PCM</b> que aprueba la ENSA (Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria).</li> <li>• <b>Decreto Supremo 017-2005-JUS</b> que aprobó el Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010 recomienda promover la elevación en la jerarquía normativa del derecho a la alimentación.</li> <li>• <b>Leyes de apoyo a la Lactancia Materna:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>› Ley N° 27240 (1999) Ley que otorga permiso por lactancia materna.</li> <li>› Ley N° 27403 (2001) Ley que precisa los alcances del permiso por lactancia materna.</li> <li>› Ley N° 27591 (2001) Ley que equipara la duración del permiso por lactancia de la madre trabajadora del régimen privado con el público.</li> <li>› Decreto Supremo N° 009-2006-MIMIDES (2006) Disponen la implementación de Lactarios en instituciones del Sector Público donde laboren veinte o más mujeres en edad fértil.</li> <li>› RM N° 959-2006/MINSA (2006) Aprueban la Directiva Sanitaria para la Implementación de Lactarios en los Establecimientos y Dependencias del Ministerio de salud.</li> </ul> </li> </ul>

	<p><b>Descentralización</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>› <b>Ley de Bases de la Descentralización:</b> Ley N° 27783, del 20.07.2002.</li> <li>› <b>Ley Orgánica de Gobiernos Regionales:</b> Ley N° 27867, del 19.11.2002.</li> <li>› <b>Ley Orgánica de Municipalidades:</b> Ley N° 27972, del 26.08.2003.</li> </ul> <p>Con estas leyes, se comenzó a articular la estrategia nacional de seguridad alimentaria en las regiones.</p>
<p><b>INSTITUCIONALIDAD VIGENTE</b></p>	<p><b>Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria (ENSA)</b>, aprobada en 2004</p> <p>Seguimiento y evaluación de la ejecución de la Estrategia:</p> <p><b>Presidencia del Consejo de Ministros:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comité Técnico Social y Multisectorial.</li> </ul> <p>Secretaría Técnica de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales - CIAS.</p>
<p><b>AVANCES A 2007</b></p>	<p><b>Proyecto de Ley</b> presentado por el Grupo Político de Unidad Nacional, recibiendo apoyo de la FAO quien encargó la elaboración a la Comisión Andina de Justicia.</p> <p>Comentarios efectuados a la Ley por la <b>Consultoría Legal para América Latina (Unidad para el Derecho a la Alimentación FAO) en Octubre de 2007.</b></p> <p><b>Aprobación pendiente en el Congreso de la República.</b></p>

### a.2. Trabajo de capacitación:

La Comisión Andina de Juristas elaboró un proyecto denominado “Auditoría Social al Sistema de Justicia” que ha tenido mucho éxito en el Perú.

Se sugirió a sus asesores que incluyeran el tema del derecho a la alimentación en su proyecto elaborando una propuesta de capacitación sobre el tema. Este proyecto está dirigido a jueces, magistrados y estudiantes de derecho.

#### *Trabajos en curso:*

La propuesta inicial ha sido revisada por esta Consultoría y los comentarios han sido incluidos. El documento ha sido enviado a Ecuador para la apreciación de la Sede.

## **b. Limitantes y recomendaciones**

De acuerdo a la solicitud de la sede regional de la FAO en Chile, las Organizaciones Prosalus y Asociación ARARIWA<sup>20</sup> elaboraron el *Informe sobre el avance del derecho a la alimentación*. A partir de dicho informe se pueden extraer las siguientes **limitantes**:

- La necesidad de una base normativa que permita afirmar que el derecho a la alimentación es un compromiso del Estado que escapa a las circunstancias políticas del Poder Ejecutivo.
- La falta de un ente rector que oriente programas, planes, proyectos. No hay un enfoque integral.
- No hay una perspectiva de derechos en la formulación de políticas sociales, no hay estrategia clara de metas a perseguir conforme el PIDESC.
- Los bajos presupuestos asignados.
- La Estrategia de Seguridad Alimentaria que no se ha ejecutado.
- El cambio de autoridades regionales que presenta problemas para mantener la continuidad de las políticas y gestiones emprendidas por la gestión anterior.
- La multiplicidad de iniciativas relacionada con la desnutrición puede dispersar los recursos y poner en riesgo la consecución de los objetivos.
- El escaso impacto y temporalidad de los programas alimentarios.
- La falta de indicadores para la medición de los progresos.
- El incumplimiento del derecho a la identidad de la mujer rural, la in documentación es un obstáculo para el ejercicio de la ciudadanía y los derechos económicos, sociales y culturales. Las mujeres no pueden ser titulares de tierras.

De acuerdo al Informe, algunas **recomendaciones** a seguir serían las siguientes:

- Definir el contenido de este derecho en el plano nacional y establecer disposiciones justiciables.
- Unificar las iniciativas, revisar contenidos, competencias, funciones y responsabilidades para evitar duplicidades y dispersión de recursos humanos, técnicos y económicos en el trabajo de este tema.
- Garantizar el seguimiento y vigilancia de los programas para que las iniciativas de los gobiernos correspondientes se adecuen a lo establecido en la Ley.
- Asesoría técnica y acompañamiento para fortalecer las capacidades regionales.
- Reorientar la reasignación de la inversión y el gasto a las prioridades de la agenda social.
- Lograr que cada región reconozca la seguridad alimentaria como una estrategia importante para su desarrollo.
- Asignación de un mínimo presupuestario a la operativización del sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- Fortalecer la base institucional que permita que la población tenga la capacidad y posibilidad para recibir servicios públicos de calidad.

---

20 El Informe final fue presentado por Augusto Cavaza y Gloria Vásquez en septiembre de 2007.



## NICARAGUA

### a. Apoyo técnico

#### a.1. Marco Normativo

Una de las principales actividades a nivel normativo fue el **seguimiento al proceso de aprobación de la Ley del derecho a la alimentación en el Congreso de la República**. El proyecto de ley en este país había estado estancado durante cinco años en la Asamblea Nacional y fue reactivado en 2006 por una Comisión especial del Parlamento que procedió a dictaminarlo y enviarlo a plenaria donde ya había sido aprobado en su contenido general.

A inicios de 2007, la Diputada Dora Zeledón -con apoyo técnico de la FAO- inicia un proceso de mejoramiento a dicho proyecto.

En Agosto del mismo año, la Unidad del Derecho a la Alimentación de la FAO se suma a estos esfuerzos por medio de esta Consultoría; el proyecto de ley fue analizado en varias oportunidades. Los primeros documentos enviados para comentarios fueron la propuesta del Proyecto de ley dictaminada favorablemente por la Asamblea Nacional y aprobada en lo general por el Plenario y el análisis sobre este documento elaborado por un Consultor<sup>21</sup> de la FAO en Nicaragua. El Informe fue presentado en la Comisión Especial de seguimiento a la estrategia de reducción de la pobreza.

Posteriormente, se revisó la actualización que se había hecho en septiembre de 2007.

El 6 de Noviembre de 2007, se realizó un Seminario Nacional sobre Soberanía y Seguridad alimentaria con el fin de buscar propuestas para el enriquecimiento de la ley en lo particular. En dicho evento organizado por la Asamblea Nacional y por la FAO, se presentaron los resultados del proceso de mejoramiento de dicha ley.

Con oportunidad del Taller para la presentación de la “*Guía para legislar en materia del derecho a la alimentación*”, celebrado en Nicaragua en enero de 2008, la Sra. Ex Diputada Dora Zeledón, principal impulsora de esta Ley, solicitó a algunos miembros de la FAO, revisar la versión más actualizada del texto y con dicho objetivo se conformó un equipo<sup>22</sup>.

Los aportes respectivos fueron enviados al final del mismo mes y fueron recopilados en un documento provisional que recogía los insumos de todos los integrantes del Taller. Cuando el trabajo fue sistematizado, la Consultoría aún sugirió modificaciones sustanciales para mejorar el último texto. Este trabajo fue presentado en la primera semana de Febrero.

El seguimiento al proceso de elaboración de la propuesta permitió verificar un avance importante a partir de la propuesta inicial. En el último borrador presentado se lograron incluir algunas recomendaciones realizadas en un inicio por la Consultoría. En efecto, se incluyeron disposiciones relativas a aspectos sustanciales como los principios de derechos humanos, la definición del derecho a la alimentación y sus componentes de accesibilidad, estabilidad, disponibilidad y utilización o consumo, la prevención y violaciones al derecho a la alimentación, los recursos administrativos y judiciales que pueden ser accionados, la

---

21 Javier Hernández Munguía

22 Margret Vidar, José Luis Viveros, Luis Enrique Monterroso y Cecilia Luna



educación alimentaria y la prioridad de algunos grupos vulnerables entre otras disposiciones. Sin embargo otras sugerencias aún no habían sido incluidas y sobre estas hubo la oportunidad de manifestarse nuevamente en el trabajo de equipo. Particularmente relevante resultaba mejorar las disposiciones referentes al establecimiento institucional, los niveles de coordinación y las funciones de la Institución rectora del tema, la participación de la sociedad civil en la representación ante las Instituciones que implementan el derecho, las Autoridades Nacionales, el rol de las Comisiones de Derechos Humanos o Defensoría del Pueblo y los mecanismos de exigibilidad, justiciabilidad, monitoreo y vigilancia del derecho a la alimentación.

## MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

PAÍS	Nicaragua
<p><b>PRINCIPAL NORMATIVA VIGENTE</b></p>	<p><b>Constitución de Nicaragua:</b></p> <p><b>Art. 46:</b> “En el territorio nacional toda persona goza de la protección estatal y del <b>reconocimiento de los derechos inherentes a la persona humana</b>, del irrestricto respeto, promoción y protección de los derechos humanos y de la plena vigencia de los derechos consignados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; en el <b>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales</b>; en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de Naciones Unidas; y en la Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos.”</p> <p><b>Art. 63:</b> “Es derecho de los nicaragüenses <b>estar protegidos contra el hambre</b>. El Estado promoverá programas que aseguren una adecuada disponibilidad de alimentos y una distribución equitativa de los mismos”.</p> <p><b>Art. 59:</b> “Los nicaragüenses tienen derecho, por igual, a la salud. El Estado establecerá las condiciones básicas para su promoción, recuperación y rehabilitación”.</p> <p>“Corresponde al Estado dirigir y organizar los programas, servicios y acciones de salud y promover la participación popular en defensa de la misma”. Los ciudadanos tienen la obligación de acatar las medidas sanitarias que se determinan”.</p> <p><b>Art. 60:</b> “Los nicaragüenses tienen derecho de habitar en <b>un ambiente saludable</b>. Es obligación del Estado la preservación, conservación y rescate del medio ambiente y de los recursos naturales”.</p> <p><b>Leyes que abordan aspectos particulares relacionados a los derechos a la alimentación:</b></p>

**Ley de Promoción, Protección y Mantenimiento de la Lactancia Materna y Regulación de la Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna: Arts. 2:** Define el objeto de la ley, que es “establecer las medidas necesarias para **proteger, promover y mantener la lactancia natural que ayude al mejoramiento del estado nutricional de los lactantes**, asegurando el uso adecuado de los sucedáneos de la leche materna, sobre la base de una información apropiada”. **Arts. Concordantes: 10, 15, 19.**

**Ley 287 del 27/05/98, Código de la Niñez y la Adolescencia:**

**Art. 39 # 1:** “Corresponde al Estado con la participación de la familia, la escuela, la comunidad y la sociedad civil, desarrollar programas necesarios para reducir la tasa de mortalidad infantil, prevenir las enfermedades que afectan a las niñas, niños y adolescentes y **reducir los índices de desnutrición**”.

**Ley 182 de Defensa de los Consumidores: Art. 7:** “Los productos, actividades y servicios puestos a disposición de los consumidores **no deben implicar riesgo para la seguridad para la salud o seguridad de los consumidores**”. “Quienes incurren en violación a esta disposición responderán civil o criminalmente según el caso”.

**Art. 12:** “protege a los consumidores de la realización de acciones especulativas que les pueden privar o dificultar **el acceso a alimentos básicos necesarios** para su subsistencia”.

**Art. 8:** “Cuando exista escasez de productos básicos de consumo necesarios para la subsistencia humana, el Ministerio de Economía y Desarrollo **tomará las medidas necesarias para evitar su acaparamiento por las personas que se dedican a su comercialización**”.

**Ley 219 de Normalización Técnica y Calidad:** Cuatro Ministerios se encargan de elaborar, verificar, certificar y controlar todo lo relacionado a los alimentos: Salud, Educación, Industria y Medio Ambiente.

**Ley General de Aguas Nacionales (15 de mayo 2007),** el acceso a agua de consumo de calidad, es reconocido como parte integrante del derecho a la alimentación.

**Art. 4:** “El servicio de agua potable **no será objeto de privatización alguna**, directa o indirecta, y será considerado siempre de carácter público.”

	<p><b>Art. 5:</b> “Es obligación y prioridad indeclinable del Estado <b>promover, facilitar y regular adecuadamente el suministro de agua potable en cantidad y calidad</b> al pueblo nicaragüense...” “...Tampoco podrán interrumpirse estos servicios a hospitales, centros de salud, escuelas, orfanatos, asilos para anciano, centros penitenciarios, estaciones de bomberos y mercados populares.</p> <p><b>Ley General de Salud, Art. 7, 17 y 25.</b></p> <p><b>Decreto No. 99-2002, Creación del Comité Nicaragüense del Codex Alimentarius</b>, para dar seguimiento a las normas e informar de manera permanente al Gobierno.</p>
<p><b>INSTITUCIONALIDAD VIGENTE</b></p>	<p>Políticas dictadas en <b>2000 y 2001</b> para la Seguridad Alimentaria y Nutricional y el Plan Nacional Quinquenal, que sin embargo, no se ha implementado.</p> <p><b>La Comisión Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional-CONASAN</b> conformada solamente por Ministros/as y Directores de todas las instituciones relacionadas al tema, tuvo funcionamiento solamente en el período de formulación y oficialización de la Política de SAN. Fue creada por medio de los <b>Decretos No. 40-2000 y 65-2000</b>. y su Reforma. 17/05/2000, 92. y 06/09/2000, 169.</p> <p>El que ha tenido continuidad, es el <b>Comité Técnico de la Seguridad Alimentaria y Nutricional-COTESAN</b>, por la incidencia política que el GISSAN ejerció. No obstante, esta instancia solo es propositiva.</p> <p>Las principales acciones realizadas hasta la fecha, se vinculan a la implementación de un sistema integrado de intervención y vigilancia Nutricional.</p> <p>Ha presentado propuestas a la ley de soberanía y seguridad alimentaria.</p> <p>Se requiere que la <b>CONASAN -donde se deben tomar las decisiones- se active</b> cumpliendo plenamente sus funciones.</p>
<p><b>AVANCES A 2007</b></p>	<p>Primera versión de ley presentada a la Asamblea en Septiembre 21, 1998.</p> <p><b>En 2000 y 2001</b> ha habido dos propuestas nuevas con ajustes a la propuesta inicial, pero las cuales tampoco lograron a finalizar el proceso de aprobación.</p>

	<p><b>En 2001</b>, el GISAN (Grupo de Interés sobre la Soberanía y Seguridad Alimentaria y nutricional que agrupa organizaciones de la sociedad civil) retomó esta propuesta.</p> <p>El GISSAN, en alianza con algunos diputados, introdujo su propuesta en la Asamblea, logrando el Dictamen de Ley SSAN, el <b>05 de octubre, 2006</b>; y, su <b>aprobación en lo general, el 12 de junio, 2007</b>.</p> <p>Está pendiente su aprobación en lo particular, para que se pueda incorporar en la legislación nacional.</p> <p>La FAO de ese país, ha estado también apoyando y acompañando con diferentes actores el proceso de propuesta de ley.</p> <p>La Consultoría se unió a este esfuerzo <b>en Septiembre de 2007</b> y ha continuado enviando los aportes respectivos. (Ver el Informe sobre actividades en este país).</p> <p>Entre <b>Enero 21 y 24 de 2008</b>, se celebró el Taller: <b>Guía para la legislación en el derecho a la alimentación</b>, organizado por la <b>Unidad del Derecho a la alimentación en Roma y la FAO de ese país</b>. El objetivo de este Taller fue analizar el contenido de la Guía que sobre este tema ha sido elaborado por dicha Unidad y contar con los aportes de los países de la región.</p>
--	--

## a.2. Trabajo de capacitación

Del 21 al 24 de Enero se celebró en Nicaragua el *Taller: Guía para la legislación en el derecho a la alimentación*, organizado por la Unidad del Derecho a la alimentación en Roma y la Representación de la FAO en dicho país. El objetivo del Taller fue analizar el contenido de la Guía que sobre este tema ha sido elaborado por la Unidad y contar con los aportes de los países de la región.

En vista del número de iniciativas que para el establecimiento del marco legal en este derecho existen en la región, se sugirió incluir en el programa original del Taller el análisis de las leyes que ya estaban aprobadas a nivel latinoamericano con el fin de conocer las principales dificultades a nivel de aplicación y con la finalidad de orientar los procesos en curso en los demás países. La Sede finalmente decidió incluir no sólo las leyes de los tres países sugeridos (Ecuador, Brasil y Guatemala), sino que además decidió incluir las propuestas de otros países como Nicaragua, Perú y Bolivia.

La discusión fue bastante fructífera y contó con la participación de aproximadamente 30 personas entre actores y especialistas de la región cuyo trabajo se encuentra vinculado a este derecho. Durante el Taller, se vieron no sólo aspectos normativos para el contenido de una Ley Marco sino desafíos que requeriría la implementación y aplicación de la misma.

La Consultoría apoyó algunos trabajos para el evento y presentó en el Taller el “Contenido de la Ley Marco”. Las principales recomendaciones de los participantes para el contenido de la Guía fueron:

- Una copia de la guía en una versión fácil para todo tipo de interesado.
- Algunas sugerencias para la estructura de la Guía.
- Incluir un Glosario con algunas definiciones importantes.
- Dar recomendaciones sobre las fuentes presupuestarias para el cumplimiento de la ley.
- Incluir páginas de Internet de los Congresos donde se pueda consultar las leyes aprobadas o en proceso de aprobación.
- Incluir los Instrumentos Regionales vinculantes para los gobiernos.
- Tomar en cuenta factores externos a las propias realidades en los países que incidan en la puesta práctica de medidas y políticas en el derecho a la alimentación.
- Incluir fuentes de información sobre los avances del derecho a la alimentación en el mundo.
- Agregar un anexo con todas las leyes marcos aprobados a nivel mundial.

Después del evento se revisaron algunas memorias y presentaciones del Taller.

#### **b. Limitantes y recomendaciones**

En el caso de este país, la elaboración del *Informe sobre el avance del derecho a la alimentación*, fue responsabilidad de la Organización Ayuda en Acción<sup>23</sup> y las **limitantes** para el avance del derecho a la alimentación que se señalan son las siguientes:

- La inseguridad alimentaria en Nicaragua está vinculada a la desigualdad en el acceso a los alimentos debido a la falta de recursos para la producción, la falta de empleo y los salarios inferiores a la canasta básica alimentaria.
- Gasto social per cápita de los más bajos en América Latina.
- La Comisión Nacional de Seguridad Alimentaria y el Comité Técnico no han tenido un papel relevante en su trabajo después de la aprobación de las Políticas para la Seguridad Alimentaria y Nutricional y el plan nacional Quinquenal aprobados en 2000 y 2001 respectivamente.
- No se ha presentado ningún caso de violación del Derecho a la alimentación ante los Tribunales de Justicia. No hay una orientación que explique como pueden ser identificados estos casos y como se puede operar con el marco legal existente para hacer valer este derecho.
- La experiencia de comunicación e información a los ciudadanos han sido limitadas en este país.

Tomando nota de las problemáticas anteriormente señaladas, el Informe propone las siguientes **recomendaciones**:

---

23 El Informe final fue presentado en septiembre de 2007.

- Reducir la desigualdad con una estrategia para disminuir la pobreza, erradicar el hambre y la desnutrición.
- Realizar intervenciones integrales sustentadas en una Ley con la participación activa de todos los actores. Se pone énfasis en la participación de los gobiernos locales y la sociedad civil.
- Retomar la Política SAN y actualizar el Plan de Acción correspondiente.
- Mantener partidas presupuestarias sostenibles.
- Mejorar la disponibilidad y el acceso a los alimentos sanos y nutritivos con una política de reforma agraria que favorezca a los productores pequeños o a quienes no tienen tierra para producir.
- Ampliar la cobertura institucional de servicios básicos y de apoyo a la producción que favorezca la soberanía y seguridad alimentaria.
- Es imprescindible la capacitación a Instituciones de Gobierno, el Congreso, el Poder Judicial, actores principales a la hora de hacer efectivo el derecho a la alimentación.
- Promover la defensa de este derecho a través de la CENIDH y la Procuraduría de DH que tienen en su mandato investigar denuncias, elaborar informes, y la promoción educativa entre otros.
- Revisar el marco legal sobre Normalización técnica y calidad pues hay ausencia de normas para una serie de alimentos, faltan mecanismos y procedimientos claros de inspección y control, no hay delimitación en las funciones de las instituciones involucradas, entre otras razones expuestas en el Informe.

Por su parte, el GISSAN<sup>24</sup> también aportó las siguientes **recomendaciones**:

- Aprobar la Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- Orientar políticas ministeriales coherentes con la política de seguridad alimentaria y nutricional.
- Incorporar la Seguridad Alimentaria y Nutricional en el PND (Plan Nacional de Desarrollo) como prioridad transversal.
- Activar la CONASAN<sup>25</sup> para el cumplimiento pleno de sus funciones.

---

24 Grupo de Interés de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional

25 Comisión Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

## PARAGUAY

### a. Apoyo técnico

En efecto, Paraguay fue incluido al Plan de Trabajo en Febrero. Acción contra el Hambre<sup>26</sup> había solicitado apoyo técnico para el proceso de elaboración de una ley que se llevaría a cabo pronto en ese país. En una reunión<sup>27</sup> con el Representante de esta Organización se definió la agenda y los objetivos de la visita prevista para el 11 de Febrero.

#### a.1. Marco Normativo

El principal trabajo realizado en el ámbito normativo estuvo relacionado con el proceso de elaboración de un anteproyecto de Ley del derecho a la alimentación. Dos eventos constituyen antecedentes importantes para la iniciación de este proceso: el 24 de Octubre de 2007 se realizó un Taller Debate con el fin de celebrar el Día Mundial de la Alimentación organizado por la FAO – Paraguay, la Agencia Española de Cooperación internacional, Acción contra el Hambre, el Congreso de la Nación y la Universidad Nacional de Asunción. El tema del Taller fue “*Derecho a la alimentación, hacerlo realidad*” y sirvió como espacio para que varios actores de diversas áreas se encontraran y analizaran el tema y las perspectivas a futuro.

Por otro lado, en Diciembre de 2007, se realizó una Audiencia Pública en el Congreso Nacional con el objetivo de dar a conocer una iniciativa que había surgido con la finalidad de comenzar un proceso para la elaboración de una ley que legislara la materia en el país. Varias entidades han estado aportando en este esfuerzo, y se ha conformado un equipo interinstitucional integrado inicialmente por un representante de la Cámara de Diputados del Congreso Nacional, representantes de organizaciones como Acción contra el Hambre (ACH), CEIDRA (Centro de Estudios e Investigaciones de Derecho Rural y Reforma Agraria), entre otros.

El asesoramiento de la Consultoría a este país ha comenzado desde la etapa inicial de la formulación del proceso. La primera misión se llevó a cabo entre el 11 y 15 de Febrero de 2008. En dicha ocasión se llevaron a cabo varias reuniones con los principales actores que trabajan en el tema y los principales resultados obtenidos fueron los siguientes:

- Diálogo y participación de los actores a diferente nivel.
- Divulgación del proceso a iniciarse.
- Consenso sobre la necesidad de elaborar una ley marco y los objetivos deseados.
- Consenso sobre las acciones y estrategias necesarias durante el proceso.
- Orientación conceptual sobre el tema y el proceso para la formulación del anteproyecto de la ley.
- Enlace con el Proyecto de la FAO para la Institucionalización de la seguridad alimentaria, lo que facilita la interacción con las instituciones públicas.
- Acciones de apoyo de las diferentes entidades en el proceso.

---

26 Organización privada internacional no gubernamental.

27 Miguel García, Margret Vidar y Cecilia Luna en la ciudad de Managua.



El alcance del apoyo técnico de esta Consultoría también quedó definido determinando que las siguientes misiones estarían sujetas a las necesidades evidenciadas durante el proceso.

En la semana siguiente, se envió el informe sobre el trabajo desarrollado hasta el momento, incluyendo los antecedentes de la iniciativa, los asuntos más relevantes de las reuniones, la estructura que tendría el proceso, las plantillas para obtener insumos de entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil y los temas para los Talleres. El acompañamiento al proceso y la revisión de la sistematización de los insumos para trabajar un borrador inicial de la ley serán los principales aportes para este país.

*Trabajos en curso:*

Seguimiento y asesoramiento al proceso.

## MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

<b>PAÍS</b>	Paraguay
<b>PRINCIPAL NORMATIVA VIGENTE</b>	<p><b>Constitución del Paraguay:</b></p> <p>Incluye algunas disposiciones que contemplan este derecho:</p> <p><b>Art. 53, 54 y 57:</b> en los cuales se estipula <b>la responsabilidad de los padres ante sus hijos y de los hijos mayores de edad que están obligados a prestar asistencia a sus padres en caso de necesidad.</b></p> <p><b>Art. 54:</b> <b>las obligaciones del Estado y la sociedad que darán especial protección a los niños y niñas.</b></p> <p><b>Art. 57:</b> <b>protección para las personas de la tercera edad.</b></p> <p><b>Art. 72:</b> donde se da protección al consumidor al obligar al Estado el <b>control de calidad de los productos alimenticios.</b></p> <p>Existen además algunas <b>leyes sectoriales</b> sobre esta materia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley No. 1.478/99 de comercialización de sucedáneos de la leche materna</b> para garantizar la nutrición segura y eficiente en los lactantes.</li> <li>• <b>Ley 836/80 y Decreto 1.635/99 sobre producción, distribución, preparación, comercio y consumo de los alimentos.</b></li> <li>• <b>Ley 1.334/98 de derechos básicos del consumidor.</b></li> <li>• <b>Ley 1.863/02 del Estatuto Agrario</b> (en esta última se menciona que el Estado no ha creado instrumentos concretos para crear un sistema alimentario sustentable y soberano ni para asegurar la conservación de la identidad alimentaria).</li> </ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley No. 1.793/01 modifica y amplía la Ley 1.443/99</b> por la cual se crea el <b>Sistema de Complemento Nutricional y Control Sanitario en las Escuelas.</b></li> <li>• <b>Ley 808/95 que declara obligatorio el programa nacional de erradicación de la fiebre aftosa en todo el territorio nacional.</b></li> <li>• <b>Decreto 20830/98 que declara obligatorio el enriquecimiento de la harina de trigo (industrializada, importadas, fraccionada o comercializada en el país) con hierro y vitaminas.</b> El código Penal prevé penas privativas de libertad o multa para aquéllos que comercialicen alimentos nocivos.</li> <li>• <b>Ley No. 1.614/00 que establece las regulaciones en cuanto a la gestión de las aguas.</b> Las disposiciones establecidas en esta Ley son reguladas por <b>el Decreto No. 18.880/03.</b></li> <li>• Otras relacionadas son: la <b>Ley 1.561/00, la Resolución No. 996/00 y la Resolución No. 222/02.</b></li> </ul>
<p><b>INSTITUCIONALIDAD VIGENTE</b></p>	<p><b>Plan Nacional de Alimentación</b>, aprobado en 2000, por Decreto del Poder Ejecutivo a instancias de un Comité Interinstitucional liderado principalmente por el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN).</p> <p><b>También se estableció un Consejo para la puesta en marcha del Plan Nacional de Alimentación</b>, el cual por falta de provisiones presupuestarias no ha sido efectivamente implementado.</p> <p>En la práctica no hay una entidad rectora y coordinadora del tema a nivel nacional.</p> <p>Existen iniciativas diversas en el sector público en este tema, pero las mismas aparentemente se están produciendo de una manera dispersa con duplicación y superposición de roles.</p>
<p><b>AVANCES A 2007</b></p>	<p>El <b>24 de Octubre de 2007</b>, se realizo un Taller Debate organizado por la FAO – Paraguay, la Agencia Española de Cooperación internacional, Acción contra el Hambre, el Congreso de la Nación y la Universidad Nacional de Asunción. El tema fue “Derecho a la alimentación, hacerlo realidad”.Este Programa, sirvió como espacio para que varios actores de diversas áreas se encuentren y analicen el tema y las perspectivas a futuro.</p>

	<p><b>En Diciembre de 2007</b>, se realizó una Audiencia Pública en el Congreso Nacional, con el objetivo de dar a conocer una iniciativa que había surgido en el sentido de comenzar un proceso para la elaboración de una ley que norme esta materia en la legislación del país.</p> <p><b>En Febrero de 2008</b>, se organizaron varias reuniones con los principales actores para definir las estrategias para el proceso de elaboración del anteproyecto de ley. La Consultoría contribuyó con orientaciones conceptuales y recomendaciones para el diseño del proceso. En anexo, Informe sobre la primera misión a este país.</p> <p><b>A marzo de 2008</b>, el equipo coordinador se encuentra efectuando reuniones para definir la realización de los Talleres y la obtención de insumos.</p>
--	---

### **a.2. Trabajo de capacitación**

La Consultoría efectuó algunas presentaciones durante el evento del último día con el fin de dar ciertas orientaciones sobre el proceso de formulación de un anteproyecto de Ley y sobre cómo legislar en el tema de derecho a la alimentación. Además, se compartió la experiencia de trabajo para posteriores recomendaciones en el tema a otros países.

### **b. Limitantes y recomendaciones**

La elaboración del Informe sobre el avance del derecho a la alimentación en manos de la Organización Acción contra el Hambre (ACH)<sup>28</sup> tomó nota de las siguientes limitantes:

- Iniciativas de Gobierno dispersas concentradas en las mismas zonas geográficas (donde en muchos de los casos no están los departamentos con mayores necesidades de atención social).
- No hay un criterio claro por el cual se determine que Institución debería estar a cargo de tal o cual proyecto.
- Falta de recursos y de coordinación interinstitucional del INAM (Instituto Nacional de alimentación y nutrición creado en 1996 como una dependencia del Ministerio de Salud Pública).
- Falta de implementación del Plan Nacional de Alimentación (2000) por esta entidad.
- Falta de conocimiento sobre el derecho a la alimentación en los funcionarios públicos y, por otro lado, falta de información y vía eficientes para la exigibilidad de este derecho.
- El concepto está más vinculado con la ayuda alimentaria.
- Falta de participación ciudadana en la toma de decisiones que les afectan.
- Exclusión sistemática de grandes partes de la población de los niveles mínimos en servicios básicos.

28 El Informe final fue presentado por ECI, Gestión para el Desarrollo Humano y elaborado por Thomas Otter, Mónica Cortés y Francisco Palau en septiembre de 2007.

- Uno de los menores niveles de inversión social per. capita en A. Latina.
- Desigualdad en la distribución del ingreso.
- Desalojos violentos de comunidades campesinas.

De acuerdo al mismo Informe, se pueden destacar las siguientes recomendaciones:

- Una intervención integral de políticas sociales que garantice los niveles mínimos en alimentación, educación, salud, oportunidades de empleo e ingreso.
- Reorientar los recursos del Estado hacia los gastos sociales.
- Diseñar una Política Alimentaria Nacional bajo el enfoque de la soberanía alimentaria donde se proceda a una redistribución de tierras para familias que no las posean y mejore la calidad de vida en áreas rurales.

## GUATEMALA

Las actividades que se habían propuesto en el Plan Inicial para este país fueron postergadas por la Sede para una segunda fase de trabajo y es por esta razón que no se incluye una parte concerniente al trabajo de apoyo técnico en este documento. No obstante, la Consultoría estudió su normativa en materia del derecho a la alimentación y por otra parte revisó y analizó el Informe nacional que este país presentó a la Oficina Regional de la FAO en Chile.

### MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

<b>PAÍS</b>	Guatemala
<b>PRINCIPAL NORMATIVA VIGENTE</b>	<p><b>Constitución Política de la República de 1986</b>  <b>Art.46:</b> "...Preeminencia del Derecho Internacional. Se establece el principio general que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno."</p> <p><b>El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC,</b> ratificado por <b>Decreto legislativo 69-87,</b> incorporándolo a la normativa jurídica nacional.</p> <p><b>Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, SINASAN</b> aprobada por <b>Decreto número 32 de 2005</b> y su respectivo <b>Reglamento aprobado por Acuerdo Gubernativo número 75-2006,</b> que operativizan la <b>Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, PSAN,</b> presentada por el Gobierno el 15 de septiembre de 2005.</p> <p><b>Ley de Aguas, Ley de Desarrollo Rural y Ley de Minería pendientes de aprobación (por confirmar).</b></p>

<p><b>INSTITUCIONALIDAD VIGENTE</b></p>	<p><b>Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria SINASAN</b> El objetivo del SINASAN es establecer y mantener, en el contexto de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, un espacio institucional estratégico de organización y coordinación para priorizar, jerarquizar, armonizar, diseñar y ejecutar acciones de seguridad alimentaria y nutricional a través de planes.</p> <p><b>CONASAN</b> El Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional es la máxima entidad que tutela las acciones de implementación de la PSAN.</p> <p><b>SESAN</b> La Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República. Que ocupa el nivel de coordinación y planificación técnica.</p>
<p><b>AVANCES A 2007</b></p>	<p>La Unidad de Roma decidió aplazar el plan de trabajo de la <b>Consultoría</b> en este país, por esta razón la única actividad realizada es la revisión del Informe sobre el avance del derecho a la alimentación el cual se menciona entre las referencias.</p>

#### a. Limitantes y recomendaciones

La elaboración del Informe sobre el avance del derecho a la alimentación estuvo a cargo de las Organizaciones Centro Internacional de Investigaciones en Derechos Humanos (CIIDH) y FIAN Internacional<sup>29</sup> las cuales señalaron que el contexto del derecho a la alimentación en Guatemala contenía las siguientes **limitantes**:

- Falta de aprobación de tres leyes que contribuirán a la protección de este derecho: La Ley de Aguas, la Ley de Desarrollo Rural y la Ley de Minería. La última ha generado una gran controversia por desproteger los derechos de los pueblos indígenas a favor de empresas transnacionales.
- No se han alcanzado los objetivos de la PSAN<sup>30</sup> por falta de un marco institucional apropiado y una asignación de recursos suficientes.
- No se han analizado los impactos del Tratado de Libre Comercio sobre la producción alimentaria básica.
- Se ha permitido la explotación minera a pesar de la advertencia de los costos al medio ambiente y en especial al agua.
- Se realizan desalojos forzosos a familias en situación de extrema pobreza en el área rural.
- Discriminación en el acceso al empleo, en la igualdad de salario por trabajo igual y en el acceso a la tierra y al crédito.

29 El Informe final fue presentado por Ricardo Zepeda y Martín Wolpold-Bosien en septiembre de 2007.

30 Política sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional a largo plazo, aprobada en marzo de 2006.

- Incumplimiento de las normas relativas al salario mínimo.

De acuerdo a dicho Informe, se destacan las siguientes **recomendaciones**:

- Reforzar el proceso de información a toda la población sobre la vigencia y aplicación de este derecho.
- Aplicar las medidas contenidas en los Acuerdos de Paz de 1996, en particular las relativas a la reforma agraria y a la devolución de las tierras indígenas comunales.
- Revisión de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y de la normativa correspondiente, lo que implica:
  - a. Identificar los factores causales de la inseguridad alimentaria.
  - b. Evaluar las políticas y los programas existentes de seguridad alimentaria.
  - c. Definir con mayor precisión las obligaciones del Estado.
  - d. Establecer mecanismos judiciales en la legislación en caso de violaciones al derecho a la alimentación.
  - e. Promover el acceso a los recursos productivos.
  - f. Integrar debidamente los derechos de las mujeres y de los pueblos indígenas.
  - g. Reforzar la participación de la sociedad civil en el proceso de reflexión y decisión del CONASAN.
  - h. Asignar los recursos apropiados para la implementación de la política.
- Fortalecer el Grupo de Trabajo de la Procuraduría de los Derechos Humanos, que tiene como función específica el monitoreo de la implementación del derecho a la alimentación para proponer las recomendaciones al Estado.
- Reforzar los esfuerzos por crear programas sistemáticos de capacitación para los funcionarios que trabajan el tema y concretar dos de las estrategias de la PSAN: la sensibilización a las instituciones del sector público, sociedad civil, organismos internacionales y la formación de capital humano para desarrollar programas integrados de información.
- Fomentar el pleno conocimiento de los operadores de justicia, jueces y abogados, sobre la debida aplicación del derecho a la alimentación.
- Superar la desigualdad social y abordar la temática de la redistribución de la riqueza, por medio de incremento sostenido de los salarios, incremento de la tasa de tributación a los sectores ricos para ampliar las posibilidades del Estado para promover la inversión social y por medio de mayor igualdad en el acceso y control sobre los recursos y bienes.

Definir algunas responsabilidades para la sociedad civil en el tema; particularmente, las familias, el sector empresarial y las organizaciones no gubernamentales.

## BRASIL

En el Plan Inicial elaborado en septiembre para este país se determinó que únicamente se procedería a hacer un trabajo de seguimiento de las lecciones aprendidas en el área de exigibilidad.

En octubre de 2007, se revisó el borrador del trabajo “*A exigibilidade do direito humano á alimentacao adequada*”, preparada por tres<sup>31</sup> autores brasileiros. Este documento constituye una recopilación de la experiencia sobre el tema en ese país e informa sobre los mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad que se han venido empleando así como el grado de aplicabilidad y eficacia de los mismos.

El documento señala como pasos necesarios para la exigibilidad de este derecho:

- Empoderar a los titulares del derecho “apoderándolos” de los instrumentos de exigibilidad (normativa, capacitación, cómo accionar los mecanismos para exigir la protección del derecho).
- Construir competencias para la realización del derecho, particularmente en cabeza de los funcionarios y las autoridades públicas.
- Establecimiento de mecanismos de exigibilidad eficaces lo que implica la obligación del Estado de establecer estos mecanismos.

Las estrategias presentadas y las conclusiones sobre la promoción de la exigibilidad de este derecho son un buen ejemplo de lo que los países pueden emprender a futuro en este campo.

## CUBA

En el Plan Inicial, consta el seguimiento a la implementación de las Recomendaciones que el Relator Especial Jean Ziegler hace en su visita a este país. El Informe ha sido publicado oficialmente recién en el mes de marzo.

### *Trabajos en curso:*

La Consultoría está acompañando los principales acontecimientos sucedidos últimamente en este país. Realizará igualmente un seguimiento al Informe del Relator y a las implicaciones que pueda tener en materia del derecho a la alimentación la futura ratificación de los Convenios Internacionales sobre Derechos Civiles y Políticos y Derechos Económicos, Sociales y Culturales (firmados en Febrero 28 de este año).

## HONDURAS

### **a. Apoyo técnico**

Este país fue incluido en el Plan de Trabajo a fines de noviembre y actualmente está siguiendo un proceso de aprobación de Ley del derecho a la alimentación en el Congreso

---

31 Flavio Valente, Thaís Franceschini y Valéria Burity

de la República. En ese sentido, el apoyo técnico brindado por esta Consultoría reposa específicamente en el aspecto normativo.

### **a.1. Marco Normativo**

La Consultoría elaboró los comentarios al anteproyecto de ley y éstos fueron enviados posteriormente al Congreso Nacional por la Consultora de la FAO<sup>32</sup> encargada de este trabajo en Honduras.

Además de los comentarios a la estructura de la ley, se emitieron otros con respecto al contenido, particularmente en lo concerniente a la definición de algunos conceptos y a la inclusión de algunos principios de derechos humanos que no hacían parte del proyecto (como por ejemplo la rendición de cuentas, la equidad, la transparencia y el acceso a la información). Se incluyeron también algunos comentarios con respecto a algunas medidas destinadas a los grupos vulnerables y al trabajo de prevención de la violación de este derecho como parte del mandato de los funcionarios públicos encargados de esta materia.

Igualmente se emitieron observaciones sobre los mecanismos de exigibilidad ante las entidades administrativas y sobre el rol de prevención atribuido a las Comisiones de Derechos Humanos tanto al momento de monitorear políticas y dar recomendaciones como al momento de hacer el seguimiento de casos. También se sugirieron algunas normas para el establecimiento de la Autoridad nacional y la participación de la sociedad civil.

*Trabajos en curso:*

Seguimiento del proceso de aprobación de la ley.

---

32 Reina Esther Pineda

### III. DIFICULTADES PRESENTES EN EL CONTEXTO NACIONAL

La revisión de los Informes por país permitió extraer la información más relevante en cuanto a las principales dificultades que los países enfrentan, sus desafíos y las recomendaciones que sus propios actores hacen para una mejor implementación. Las limitaciones presentadas en los reportes de los seis países<sup>33</sup> nos llevan a admitir que a pesar de las circunstancias propias de cada uno de ellos, hay constantes que reflejan una problemática común. Los principales aspectos que se repiten se señalan a continuación:

- Ausencia de normativa específica adecuada.
- Falta de aplicación de la legislación vigente que favorece la implementación del derecho.
- Falta de interpretación de los Instrumentos Internacionales ratificados por los países
- Discriminación en el acceso a los recursos.
- Diferencias de intereses entre los actores sociales.
- Falta de evaluación de las políticas e instituciones relacionadas con la seguridad alimentaria anteriores y vigentes.
- Falta de coordinación entre los diferentes instituciones gubernamentales que no han determinado los roles específicos.
- Programas diversos y enfoque sectorial.
- Falta de supervisión y evaluación (monitoreo para mejorar la implementación) de los resultados de los programas.
- Falta de asignación de recursos como política prioritaria y presupuestos insuficientes para las Instituciones a cargo.
- Falta de capacitación de quienes trabajan el tema (funcionarios públicos).
- Falta de sensibilización y conocimiento del tema en la sociedad civil (diferentes niveles según el país).
- No se aplican mecanismos de exigibilidad.
- Mandato restringido en la practica de los Defensores del Pueblo.
- Acceso limitado a la justicia.
- Interpretación de los jueces que no se basa en instrumentos internacionales.
- Conocimiento limitado de Abogados en el área de derechos humanos.
- Hasta la fecha, se conocen pocos casos en la región llevados a la justicia, fundamentándose en el derecho a la alimentación. (casos en Guatemala y Brasil: información no disponible en este momento).

---

33 Bolivia, Ecuador, Perú, Nicaragua, Paraguay y Guatemala



## **IV. LIMITANTES DE LAS PROPUESTAS NORMATIVAS NACIONALES**

De acuerdo al trabajo realizado hasta la fecha por esta Consultoría se ha permitido detectar que hay elementos sobre los cuales las disposiciones legales faltan o resultan ser insuficientes:

- Incluir medidas para los grupos vulnerables.
- La aplicación del enfoque de equidad y género.
- Incluir los derechos de los pueblos indígenas y otros grupos étnicos.
- Representación de todos los sectores involucrados en los órganos que deciden en esta materia.
- Representación efectiva de la sociedad civil en los órganos que trabajan el tema.
- Clara definición de los niveles de coordinación de las Instituciones involucradas.
- Definición de estrategias sobre recursos y bienes, en particular.
- La contribución del sector privado.
- La inclusión del acceso a los recursos productivos (análisis desde los cuatro pilares de la seguridad alimentaria).
- Asignación suficiente de presupuestos.
- Recursos para las Instituciones que trabajan el tema.
- Medidas para prevenir y actuar en situaciones de emergencia.
- Medidas para la sensibilización y capacitación en el tema.
- Educación alimentaria en los currículum escolares.
- Coordinación y metodologías para actividades de monitoreo.

También las propuestas son débiles cuando se refieren a los mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad faltando elementos como:

- Articulación de las obligaciones del Estado frente al derecho a la alimentación en los diferentes niveles.
- La responsabilidad de las autoridades y funcionarios públicos en los diferentes niveles y sanciones respectivas.
- Medidas para prevenir la violación de este derecho.
- Medidas de protección en caso de violación.
- Instituciones Nacionales de Derechos Humanos con mecanismos para investigar casos y emitir recomendaciones, facilitar procesos de negociación de conflictos en los cuales se presentan violaciones de derechos humanos pero sobretodo con un mandato para presentar acciones judiciales o intervenir en los procesos judiciales. (o reforzar estos mandatos).
- Los mecanismos nacionales para vigilar y monitorear la implementación de estos derechos.
- El rol efectivo de la sociedad civil en estos procesos.

## V. RECOMENDACIONES PARA TODOS LOS PAÍSES

La información obtenida durante este período, permite generalizar algunas recomendaciones importantes en áreas donde los países tienen un accionar aún débil.

### Recomendaciones generales

- La necesidad del cumplimiento de las obligaciones generadas por la Ratificación de los Tratados Internacionales y su respectivo seguimiento.
- Tomar en cuenta el contenido de las Observación Generales que el Comité ha elaborado, particularmente la OG No. 9 en la cual se señala entre otras cosas que los Estados no pueden alegar razones de derecho interno para justificar el incumplimiento del PIDESC.
- Adecuación de la legislación en esta materia a los contenidos de esos Instrumentos Internacionales.
- Priorizar en sus estrategias, políticas y programas las medidas para su implementación.
- Asignar recursos a la implementación del sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional, a las entidades que implementan el derecho y a las que vigilan y monitorean estos procesos.
- Determinar responsabilidades puntuales en funcionarios y autoridades así como la evaluación permanente de su gestión.
- Establecer mecanismos adecuados para la prevención de violaciones a este derecho. Y en caso de violaciones garantizar que los titulares cuenten con mecanismos administrativos, cuasi judiciales y judiciales específicos para este derecho. Fortalecer las Instituciones que defienden este derecho.
- Fomentar la participación activa de la sociedad civil en este tema y establecer mecanismos para su efectiva representación en todos los niveles.
- Establecer un mecanismo de monitoría permanente que genere recomendaciones para la mejor implementación del derecho.
- Promover la información y capacitación a todos los actores que trabajan el tema y a la sociedad civil en general.
- Promover en jueces y abogados la argumentación e interpretación desde los instrumentos Internacionales de Derechos Humanos.
- Verificar cuántos casos han sido llevados a la justicia, fundamentándose en el derecho a la alimentación.
- Seguimiento a las Directrices Voluntarias de la FAO para orientar las acciones en las diferentes áreas. Esto coadyuvará además a ver en qué medida son conocidas y están teniendo aplicación en los países.

### Actividades recomendadas

#### a. Apoyo a las Instituciones de Derechos Humanos para la exigibilidad del derecho a la alimentación

- La posibilidad de coordinar actividades en este sentido con la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos para el seguimiento de casos emblemáticos que servirán de precedente.
- Apoyo en la capacitación de esas Entidades en esta materia.

**b. Programas de Capacitación a todos los actores involucrados en el tema**

- Asesoramiento a los proyectos de la FAO que incluyen este eje.
- Capacitaciones a los funcionarios públicos y sociedad civil.
- Ver propuesta de capacitación enviada a la Sede (anexo).

**c. Diagnóstico sobre la situación de Programas de Alimentación Escolar**

Seguimiento de la implementación de los Programas de Desayuno escolar y alimentación escolar y análisis desde el enfoque del derecho a la alimentación e indicadores respectivos.

**d. Difusión de lecciones aprendidas:**

- Intercambio de experiencias entre congresistas de los países que están viviendo momentos similares.
- Actores institucionales de países con grandes avances compartiendo sus experiencias en otros.

## VI. CONCLUSIÓN

Luego de haber realizado un estudio normativo y un trabajo de campo sobre el contexto del derecho a la alimentación en algunos países de América Latina es preciso decir que si bien se destaca un avance en la consolidación normativa e institucional del derecho a la alimentación, existen todavía ciertas limitantes sobre las cuales se requiere seguir trabajando para alcanzar la plena realización del derecho a la alimentación. El trabajo de análisis de dichos contextos nacionales tuvo como base tres medios de acción. El primero consistió en un apoyo técnico brindado por la FAO a través del cual -dialogando con los principales actores vinculados al tema del derecho a la alimentación- se logró hacer un seguimiento al proceso normativo e institucional en el tema del derecho a la alimentación al interior de cada país.

En este sentido es como se realizaron comentarios a las propuestas de Ley que en Perú, Nicaragua y Honduras se están llevando a cabo. En Paraguay y Bolivia, por su parte, se está contribuyendo a la construcción del proceso para la elaboración de un anteproyecto de ley. El apoyo técnico y normativo llevado a cabo en Ecuador giró entorno a un trabajo de sistematización de nueve propuestas de la sociedad civil -dirigidas a la Asamblea Constituyente de dicho país- con el fin de lograr un consenso de las mismas; dicho consenso resulta ser un primer paso proponer ciertas recomendaciones técnicas para la inclusión del tema en la Constitución basadas en la normativa internacional pertinente. *El apoyo técnico a las propuestas normativas en los países*, ha conllevado a desarrollar una revisión de la legislación nacional y de los Instrumentos Internacionales por éstos ratificados con el objetivo de adecuar la normativa en estudio a aquella internacional tomando igualmente como referencia Instrumentos no vinculantes como las Observaciones Generales del Comité DESC y las Directrices Voluntarias de la FAO. Asimismo, las recomendaciones se han basado en los principales contenidos de la Guía para legislar en materia del Derecho a la alimentación preparada por la Unidad del derecho a la alimentación de la FAO en Roma.

*El apoyo en el tema de capacitación* sobre el contenido y la implementación del derecho a la alimentación fue el segundo medio de acción empleado para el trabajo de análisis del contexto nacional de cada país. Su desarrollo se llevó cabo de la siguiente manera:

En Bolivia se llevó a cabo una revisión de algunos contenidos de los Programas de capacitación del CONAM.

En Perú se elaboró el análisis de un Proyecto de Capacitación para magistrados, abogados y estudiantes de derecho presentado por la CAJ, cuya aprobación está pendiente.

En Ecuador, Paraguay y Nicaragua se desarrollaron presentaciones del tema a través de Talleres cuyo contenido ya fue presentado a lo largo del presente documento. No obstante, identificando las principales necesidades del conjunto de países, se envió a la Sede (Ecuador) una propuesta de Capacitación sobre este derecho en la región.

Finalmente, la tercera tarea importante durante este periodo consistió en la *revisión de Informes* que permitió identificar los avances pero también las principales limitantes de cada uno de los países. En efecto, la solicitud de dichos informes nacionales por parte

de La Oficina Regional de la FAO en Chile a través de la iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre fue una de las varias herramientas para que esta Consultoría -tomando nota del contexto nacional de algunos de estos países- hiciera los respectivos comentarios y elaborara sus propias recomendaciones para el trabajo a desarrollar a futuro teniendo siempre como principal objetivo, la plena realización del derecho a la alimentación.