

Artículo de Revisión / Review Article

Derecho a la alimentación: ¿Qué dicen las constituciones de América y el Caribe?

The right to food: What do the constitutions of America and the Caribbean say?

María Begoña Carroza Escobar¹. <https://orcid.org/0000-0002-9725-7894>

Patricia Galvez Espinoza². <https://orcid.org/0000-0001-7147-7058>

Lorena Rodríguez Osiac³. <https://orcid.org/0000-0002-7732-2580>

Marcela Araya B¹. <http://orcid.org/0000-0002-9739-686X>

Andrea Marin⁴. <https://orcid.org/0000-0002-3700-6225>

Pamela Estay Castro⁵. <https://orcid.org/0000-0002-7948-0451>

Francisca Rojo Medina⁶. <https://orcid.org/0000-0001-8102-3340>

Jorge Aranda⁷. <https://orcid.org/0000-0001-7207-9078>

“Grupo Transdisciplinario de Obesidad para Poblaciones - GTOP, Universidad de Chile”

1. Departamento de Promoción de la Salud de la Mujer y el Recién Nacido, Facultad de Medicina, Universidad de Chile. Santiago, Chile.

2. Departamento de Nutrición, Facultad de Medicina, Universidad de Chile. Santiago, Chile.

3. Escuela de Salud Pública Dr. Salvador Allende, Universidad de Chile. Santiago, Chile.

4. Estudiante de nutrición. Ayudante-alumna del Departamento de Nutrición, Facultad de Medicina, Universidad de Chile. Santiago, Chile.

5. Estudiante del Magister en Salud Pública. Escuela de Salud Pública Dr. Salvador Allende, Universidad de Chile. Santiago, Chile.

6. Estudiante de medicina. Ayudante-alumna del Departamento de Medicina, Facultad de Medicina, Universidad de Chile. Santiago, Chile.

7. Centro de Derecho Ambiental y Departamento de Derecho Económico, Facultad de Derecho, Universidad de Chile. Santiago, Chile.

*Dirigir Correspondencia: Jorge Aranda Ortega.

Centro de Derecho Ambiental y Departamento de Derecho Económico, Facultad de Derecho, Universidad de Chile.

Pío Nono #1, Providencia. Santiago, Chile.

Email: jaranda@derecho.uchile.cl

Este trabajo fue recibido el 02 de junio de 2021.

Aceptado con modificaciones: 30 de noviembre de 2021.

Aceptado para ser publicado: 06 de enero de 2022.

RESUMEN

Introducción: Numerosos países de América y el Caribe cuentan con el derecho constitucional a la Alimentación. Chile no cuenta con este derecho constitucionalizado. *Objetivo:* Describir comparativamente cómo se encuentra explícito el derecho a la alimentación (DA) en la Constitución de los países de América y el Caribe, generando insumos para aquellos países que no cuentan con este derecho explícito, como en Chile. *Fuentes de datos:* Esta búsqueda se realizó en las plataformas: Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN-CELAC), Derecho a la Alimentación en el Mundo (FAO) y Constitute Project que presenta las constituciones del mundo. *Método de revisión:* Se realizó una revisión todas las constituciones disponibles de los países independientes de América y el Caribe y de países con territorios dependientes y departamentos de ultramar en la Región. Posteriormente, en aquellos países que presentan el DA de forma explícita en su texto constitucional, se realizó una revisión sobre las características generales del texto constitucional y de los conceptos asociados a la definición del DA, sugeridos por la FAO. La revisión se llevó a cabo entre los meses de junio y septiembre de 2020. *Resultados:* Del total de los países revisados (n= 42), solo el 40,5% presentó el DA explícito en su texto constitucional. La seguridad alimentaria es el concepto que aparece con mayor frecuencia. *Conclusión:* La mayor parte de las constituciones acompañan el DA con características de seguridad alimentaria, disponibilidad y accesibilidad, e incluyen alguna forma de judicialización,

conceptos que deberían ser incorporadas la nueva Carta Magna de Chile.

Palabras clave: Acceso a la alimentación; Alimentación adecuada; Constitución; Derecho a la alimentación; Seguridad alimentaria.

ABSTRACT

Introduction: Many American and Caribbean countries consider the right to food as constitutional right. Chile does not have this explicit right in the Constitution. Objective: To describe comparatively how the right to food is explicit in the constitutions of American and Caribbean countries, generating inputs for those countries that do not have this constitutional right, such as the case of Chile. Data sources: This research was carried out on platforms: Food and Nutritional Security (SAN-CELAC), Right to Food in the World (FAO) and Constitute Project which presents constitutions of the world. Revision method: A revision was made of all available constitutions of American and independent Caribbean countries, dependent territories and overseas departments in the Region. Subsequently, in those countries which explicitly consider the right to food in constitutional texts, a review of general characteristics and right to food-associated concepts, suggested by FAO, was carried out. The review was carried out between June and September 2020. Results: Of the total of countries reviewed (n= 42), 40.5% presented the right to food in constitutional text. The most frequently associated concept was food security. Conclusion: Most of the revised constitutions accompany the right to food with food safety, availability and accessibility characteristics, and include kinds of judicialization, concepts that should be incorporated into the new Magna Carta of Chile. Key words: Access to food; Adequate food; Constitution; Food security; Right to food.

INTRODUCCIÓN

Las altas y crecientes cifras de malnutrición en todas sus formas han llevado a que los países deban actuar vigorosamente para hacerle frente. Este problema es parte de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en específico el ODS 2, el cual aspira a poner fin al hambre en el mundo, y garantizar la seguridad alimentaria, así como la protección de la agricultura y la pesca de manera sostenible¹. Hoy, más de 700 millones de personas sufren hambre en el mundo², mientras que más de 2.000 millones presentan exceso de peso³. Un factor común entre ambas condiciones es la mala alimentación, ya sea por insuficiente cantidad para cumplir con los requerimientos nutricionales de cada persona, como por inadecuada calidad nutricional. En este contexto surge la necesidad de incorporar el derecho a la alimentación (DA) adecuada, de forma explícita en las constituciones políticas de los países como herramienta para garantizar la seguridad alimentaria e impulsar políticas públicas para enfrentar la malnutrición en todas sus formas.

El DA se define como “el derecho humano de las personas, ya sea en forma colectiva o individual, a tener acceso en todo momento a alimentos adecuados, inocuos y nutritivos con pertinencia cultural, de manera que puedan ser utilizados adecuadamente para satisfacer sus necesidades nutricionales, mantener una vida sana y lograr un desarrollo integral. Este derecho humano comprende accesibilidad, disponibilidad, uso y estabilidad en el suministro de alimentos adecuados”^{4,5}. De esta definición se desprende que el concepto incorpora elementos que van más allá del acto de comer de manera nutritiva, y cumplir con las necesidades para un óptimo crecimiento y desarrollo⁴.

El DA fue incorporado inicialmente en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos en el año 1948, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado⁶, y posteriormente consagrado en el artículo 11

del Pacto Internacional Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en 1966⁷. A partir de estos pactos internacionales, los países comenzaron a incorporar el DA en la Constitución, como parte de las estrategias recomendadas para su aseguramiento^{6,7}.

Incluir el DA de manera explícita en la Constitución implicaría que el Estado se compromete progresivamente a respetar, proteger y realizar este derecho, teniendo presente que, a su vez, la obligación de realizar considera tanto la obligación de facilitar como la obligación de hacer efectivo⁸, tanto para toda la población, como para quien se explicita, en los términos declarados en el texto constitucional⁶. Contemplar este derecho en la Constitución significa relevar el tema de la alimentación adecuada y que todos los sectores del Estado involucrados directa o indirectamente deban tenerlo en consideración al desarrollar políticas públicas. La repercusión que pueda tener la constitucionalización del DA depende de la forma, amplitud y claridad con que se describa este derecho^{8,9}.

En este contexto, el objetivo del presente artículo de actualización fue describir comparativamente cómo se encuentra explícito el DA en la Constitución de los países de América y el Caribe, con el propósito de generar insumos para aquellos países que no cuentan con este derecho constitucional explícito, como el caso de Chile.

METODOLOGÍA

Este estudio es una revisión de las constituciones de los distintos países de América y el Caribe que presentan explícito el DA en la Constitución. Esta revisión se encuentra enmarcada en el Proyecto “Derecho a la alimentación en la Constitución chilena: fundamentos y conceptos participativos” del IX Convocatoria de Investigación del Observatorio del Derecho a la Alimentación en América Latina y el Caribe (ODA-ALC), cuyo propósito fue evaluar

la necesidad de incorporar este derecho en la nueva Constitución chilena. Esta revisión fue realizada entre los meses de junio y septiembre de 2020.

Se realizó una revisión de la literatura gris no convencional¹³ de las constituciones de América y el Caribe que se encuentran en inglés o español. Esta búsqueda se realizó en las plataformas de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN - CELAC)¹⁴, el Derecho a la Alimentación en el Mundo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)¹⁵ y Constitute Project que presenta las constituciones del mundo¹⁶.

Posteriormente, en las mismas plataformas, se revisaron exhaustivamente las constituciones de aquellos países de América y el Caribe que tenían el DA explícito en su texto constitucional, a saber, atendiendo a la literalidad de la consagración en cada constitución (Figura 1).

La revisión de las constituciones fue realizada por tres investigadores y discutida por el resto del equipo de investigación, existiendo pocas discrepancias, en el sentido que, en la literalidad de los textos constitucionales, se señala lo explícitamente dicha mención.

A continuación, se llevó a cabo la revisión de cada Constitución en las siguientes etapas:

Primera etapa: Se realizó una búsqueda de todos los países de América y el Caribe que presentan el DA explícito en su Constitución. Para ello, se revisaron las constituciones disponibles de los países independientes de América y el Caribe y de países con territorios dependientes y departamentos de ultramar en la Región, con la finalidad de identificar a los países que presentan el DA explícito en su texto constitucional.

Segunda etapa: En todos los países revisados y que presentan el DA explícito en su Constitución, se realizó una caracterización general del texto constitucional, con la finalidad de verificar datos relacionados con el año y artículo de reconocimiento explícito del DA en su Constitución, la población beneficiaria y quien es el agente garante de este derecho. También se revisó si estos países firmaron, adhirieron o ratificaron el PIDESC¹⁷ y el Protocolo de San Salvador¹⁸, como información complementaria.

Tercera etapa: En una tercera revisión, y tomando la definición dada por FAO sobre el DA^{4,5}, así como otros conceptos que acompañan este derecho y que también

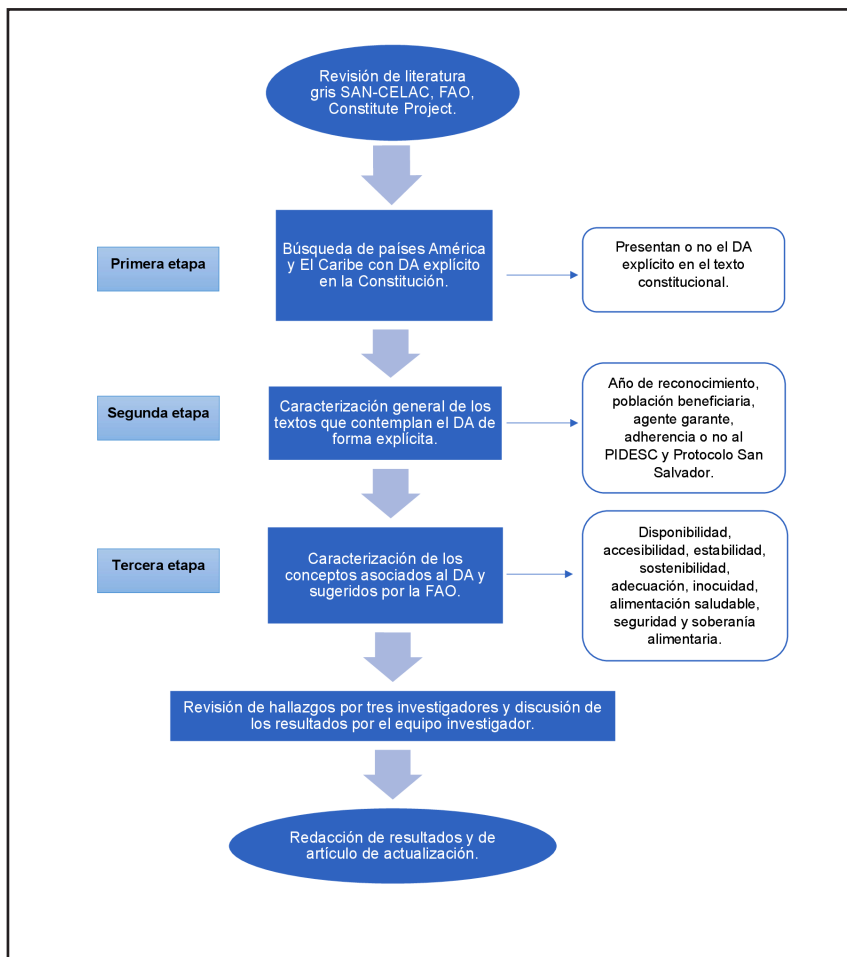


Figura 1: Flujograma de metodología.

son sugeridos por FAO¹⁹, se verificó la presencia o no de los conceptos asociados a la definición del DA en el texto constitucional (sí/no), considerándose la presencia del concepto al encontrarse de forma explícita en el texto constitucional o a través de su definición conceptual.

Así entonces, se revisaron los siguientes conceptos:

a) *Disponibilidad de alimentos*: Relacionado con el aseguramiento de alimentos suficientes y disponibles para la población.

b) *Accesibilidad a alimentos*: Asegurar que todas las personas tengan acceso económico y físico a los alimentos.

c) *Estabilidad*: Aseguramiento de una disponibilidad de alimentos estable en el tiempo en cada lugar.

d) *Sostenibilidad de los alimentos*: Aseguramiento de que la gestión de los recursos naturales garantiza la disponibilidad de alimentos suficientes para las generaciones futuras.

e) *Adecuación de los alimentos*: Aseguramiento de una alimentación suficiente y nutritiva para satisfacer las necesidades de las personas, sin sustancias nocivas y pertinentes culturalmente.

f) *Inocuidad alimentaria*: Garantía de que la alimentación no causará daño al consumidor, cuando sea preparado o ingerido y de acuerdo con el uso que se destine²⁰.

g) *Alimentación saludable*: Se entiende como aquellos productos que permiten obtener nutrientes que el organismo necesita y al mismo tiempo tiene cantidades reducidas de los componentes que favorecen el desarrollo de enfermedades²¹.

h) *Seguridad alimentaria*: Se definió como la garantía de que los individuos, las familias y la comunidad en su conjunto, accedan en todo momento a suficientes alimentos inocuos y nutritivos, principalmente producidos en el país en condiciones de competitividad, sostenibilidad y equidad, para que su consumo y utilización biológica les procure óptima nutrición, una vida sana y socialmente productiva, con respecto de la diversidad cultural y preferencias de los consumidores⁴.

i) *Soberanía alimentaria*: derecho de un país a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, respetando sus propias culturas y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales⁴.

Además, se incorporaron otras características de este DA y que fueron consideradas de importancia para el equipo de trabajo, como por ejemplo el vínculo con el derecho al agua, los derechos sociales u otros.

Toda la información fue vaciada a una planilla datos, para facilitar el manejo de la información.

RESULTADOS

Se revisaron, en total cuarenta y dos constituciones disponibles en las fuentes de información revisadas, siendo treinta y nueve constituciones de países independientes de América y el Caribe, y tres constituciones de países con

territorios dependientes y departamentos de ultramar en la Región. De este total, sólo se realizó la descripción de los países que presentan el DA de forma explícita en su Constitución, lo que correspondió a 40,5% (n= 17) (Figura 2).

Caracterización general de las constituciones de los países de América y el Caribe que presentan explícito el DA en su Constitución y año de firma, ratificación o adhesión del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Protocolo San Salvador (Tabla 1).

El DA es reconocido en las constituciones desde el año 1949, como es el caso de Costa Rica, hasta la más reciente en el año 2015, como es el caso de República Dominicana, seguido de México el año 2011. En términos de población objetivo la mayor parte de las constituciones establecen el derecho a la alimentación para toda la población. Sin embargo, Colombia, Paraguay y Honduras, reconocen el derecho a la alimentación de forma explícita para grupos específicos de la población, como por ejemplo, niños/as, gestantes, y mujeres lactando. Por su parte, Brasil, Colombia, Panamá y Costa Rica, le dan prioridad a algunos grupos más vulnerables como menores de edad, migrantes, indígenas y adultos mayores indigentes. Panamá, Cuba y México, señalan que toda la población tiene derecho a la alimentación, pero con foco en grupos prioritarios como niñas y niños, gestantes, población indígena y migrantes.

En la mayoría de los países se establece que es el Estado el garante de este derecho, aunque en Brasil, Colombia y Paraguay, se incluye como responsables a la familia y la sociedad.

Respecto de la firma de tratados internacionales, la gran mayoría de los países que presentan explícito el DA en su Constitución, han firmado, adherido o ratificado el PIDESC desde el año 1968 en Costa Rica. Más recientemente fue adherido por Haití el año 2013 y Cuba es el único país que sólo lo ha firmado. Respecto del Protocolo de San Salvador en los países que presenta explícito el DA en su Constitución, sólo ocho países lo han ratificado entre el 1992 (Panamá) al 2009 (Nicaragua), cuatro se han adherido y dos países solo lo han firmado, Haití y República Dominicana, ambos el 1988.

Caracterización de conceptos que acompañan la definición del DA en los países de América y el Caribe que presentan explícito este derecho en su Constitución (Tabla 2)

La disponibilidad de alimentos. Entendida ésta la promoción de políticas públicas de orden prestacional, se encontró en seis países. Dos donde el concepto se halló de forma explícita en el texto constitucional (Nicaragua y Panamá) y cuatro a través de su definición conceptual (Colombia, Paraguay, República Dominicana y México). En relación a la caracterización de este concepto, en Colombia, Paraguay y República Dominicana hace referencia a que el Estado debe encargarse de promover programas de subsidios alimentarios. Nicaragua acota que deberán existir programas que aseguren la disponibilidad alimentaria, y en el caso de Panamá, se establece como “Desarrollar una política

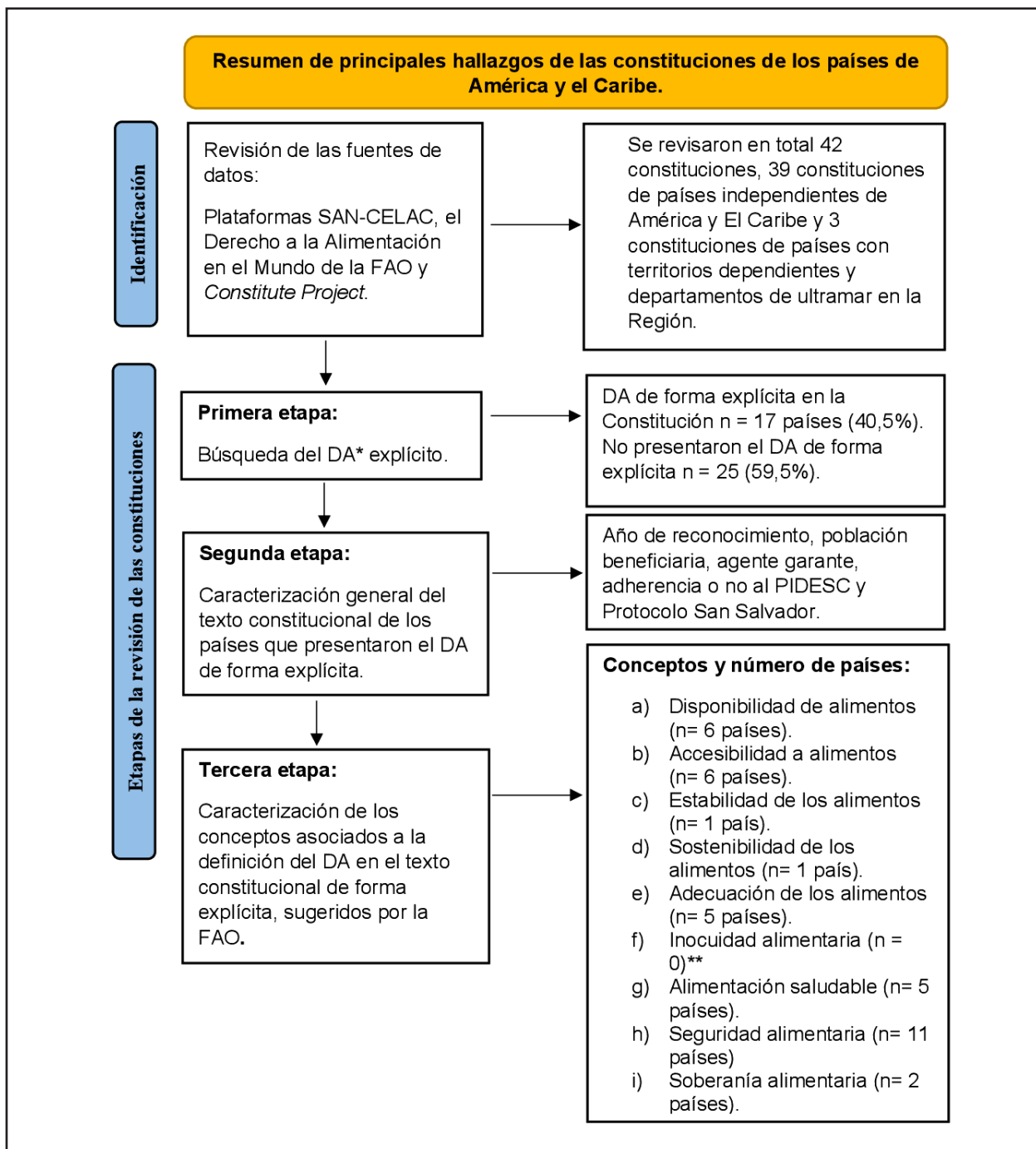


Figura 2: Resumen de principales hallazgos. *DA: Derecho a la Alimentación; **El concepto de inocuidad alimentaria no se identificó de forma explícita en ninguno de los países revisados. Sin embargo, la definición conceptual tiende a estar relacionado con la adecuación y alimentación saludable, por lo que la inocuidad se logró identificar en tres países: Bolivia, Cuba y Ecuador.

nacional de alimentación y nutrición que asegure un óptimo estado nutricional para toda la población, al promover la disponibilidad, el consumo y el aprovechamiento biológico de los alimentos adecuados". Por su parte, México acota a

la población y hace referencia a que la Federación, Estado y Municipios deben apoyar la nutrición de los pueblos indígenas y población migrante mediante programas de alimentación.

Tabla 1. Caracterización general de las constituciones de los países de América y el Caribe que presentan explícito el DA en su Constitución y año de firma, ratificación o adhesión del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Protocolo San Salvador (n= 17).

| País ^{14,15,16} | Año y artículo de reconocimiento del derecho a la alimentación | Población beneficiario | Garante | ¶ Estado de Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) ¹⁷ | ¶ Estado de Protocolo de San Salvador ¹⁸ |
|----------------------------------|--|---|--|--|---|
| PAÍSES DE AMÉRICA DEL SUR | | | | | |
| Bolivia | 2009 (Art. 16) | Toda | El Estado | AD (1982) | RA (2006) |
| Brasil | 1988 (Art. 6) | Toda, con foco en la niñez y adolescencia | El Estado junto con la familia y la sociedad | AD (1992) | AD (1996) |
| Colombia | 1991 (Art. 44) | Niños, gestantes, mujeres en lactancia (desamparadas o desempleadas) y adultos mayores indigentes | Estado para gestantes y mujeres en lactancia. El estado, la sociedad y la familia en el caso de la tercera edad, pero solo el Estado en caso de indigencia | RA (1969) | AD (1997) |
| Ecuador | 2008 (Art. 13) | Toda | El Estado | RA (1969) | RA (1993) |
| Guyana | 1980 (Art. 40.1) | Toda | *S/I | RA (1977) | *S/I |
| Paraguay | 2009 (Art. 54) | Infancia | La familia, la sociedad y el Estado | AD (1992) | RA (1997) |
| Suriname | 1987 (Art. 24) | Toda | El Estado | AD (1976) | AD (1990) |
| PAÍSES DE AMÉRICA CENTRAL | | | | | |
| Costa Rica | 1949 (Art. 82) | Escolares indigentes | El Estado | RA (1968) | RA (1999) |
| Guatemala | 1985 (Art. 51) | Protección a menores y ancianos | El Estado | AD (1988) | RA (2000) |
| Honduras | 1982 (Art. 123) | Infancia, embarazadas y nodrizas | *S/I | RA (1981) | AD (2011) |
| Nicaragua | 1986 (Art. 63) | Toda | El Estado | AD (1980) | RA (2009) |
| Panamá | 1972 (Art. 56) | Toda la población con mención en la infancia, adolescencia, gestación y lactancia | El Estado | RA (1977) | RA (1992) |

...continuación tabla 1.

| País ^{14,15,16} | Año y artículo de reconocimiento del derecho a la alimentación | Población beneficiario | Garante | ¶ Estado de Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) ¹⁷ | ¶ Estado de Protocolo de San Salvador ¹⁸ |
|------------------------------------|--|--|-----------|--|---|
| PAÍSES DEL CARIBE | | | | | |
| Cuba | 2008 (Art. 77) | Toda la población, con mención especial en los niños | El Estado | FI (2008) | *S/I |
| Haití | 1987 (Art. 22) | Toda | El Estado | AD (2013) | FI (1988) |
| Puerto Rico | 1952 (Art. 2) | Toda | El Estado | *S/I | *S/I |
| República Dominicana | 2015 (Art. 54) | Toda | El Estado | AD (1978) | FI (1988) |
| PAÍSES DE AMÉRICA DEL NORTE | | | | | |
| México | 2011 (Art. 4.3) | Toda persona, con mención explícita en los niños población indígena y migrante | El Estado | AD (1981) | RA (1996) |

¶ Estado del PIDESC y Protocolo San Salvador: firmado (FI), ratificado (RA) y adherido (AD).

(*) S/I= Sin información.

La accesibilidad a los alimentos. Entendida ésta como la posibilidad de lograr detentarlos para su consumo tanto física como económicamente, se identificó en seis países, en donde solo en Ecuador se presenta el concepto de forma explícita como: "Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos".

Por su parte, en la descripción de los otros países, dos de ellos hacen énfasis a la "protección contra el hambre" (Guyana y Nicaragua). Por ejemplo, Nicaragua hace énfasis a la necesidad de estar protegidos contra el hambre, estableciendo que "el concepto de hambre a como se desarrolla en el PIDESC artículo 11 se refiere a la acepción social que es la consecuencia social que surge por falta de acceso a los alimentos". El resto de los países hace referencia al acceso a los alimentos mediante programas o subsidios.

Con relación a la estabilidad de los alimentos, sólo Ecuador lo presenta el concepto de forma explícita como "Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos".

Respecto de la sostenibilidad de los alimentos, sólo Panamá

hace referencia a esta a través de su definición conceptual, estableciendo que, "El Estado prestará atención especial al desarrollo integral del sector agropecuario, fomentará el aprovechamiento óptimo del suelo, velará por su distribución racional y su adecuada utilización y conservación, a fin de mantenerlo en condiciones productivas y garantizará el derecho de todo agricultor a una existencia decorosa".

Por su parte, la adecuación de los alimentos, se identificó en cinco países: Bolivia, Ecuador, Panamá, Cuba y México. Solo en Bolivia y Cuba el concepto se encuentra de forma explícita en el texto constitucional, por ejemplo, en Cuba se explícita como "Todas las personas tienen derecho a la alimentación sana y adecuada". En el resto de los países, en donde se identificó la definición conceptual, en la mayoría de los casos, se hace referencia a que la población beneficiaria tenga una alimentación adecuada, nutritiva o equilibrada. En México se indica que, "Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. [...]". En el caso de Ecuador, se recalca la alimentación en correspondencia con las diversas identidades y tradiciones culturales.

Tabla 2. Caracterización de los conceptos que acompañan la definición del DA en los países de América y el Caribe que presentan explícito este derecho en su Constitución (n= 17).

| | Disponibilidad a | Accesibilidad b | Estabilidad c | Sostenibilidad d | Adecuación e | Inocuidad f | Alimentación saludable g | Seguridad alimentaria h | Soberanía alimentaria i | Genera/Vínculo con otros derechos |
|--------------------------------|----------------------------------|--------------------|------------------|---------------------|-----------------|----------------|--------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|---|
| País^{14,15,16} | PAÍSES DE AMÉRICA DEL SUR | | | | | | | | | |
| Bolivia | No | No | No | No | Sí | Sí | Sí | Sí | No | Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación |
| Brasil | No | No | No | No | No | No | No | No | No | Lo establecen como un derecho social |
| Colombia | Sí | Sí | No | No | No | No | Sí | Sí | No | Lo vincula con el derecho al agua y a los derechos sociales |
| Ecuador | No | Sí | Sí | No | Sí | Sí | Sí | Sí | Sí | |
| Guyana | No | Sí | No | No | No | No | No | Sí | No | Se lista como protección de programas de suplementación alimentaria desnutrición y de promoción |
| Paraguay | Sí | No | No | No | No | No | No | Sí | No | Se lista como alimentación, junto con los derechos sociales |
| Suriname | No | No | No | No | No | No | No | No | No | |
| | PAISES DE AMÉRICA CENTRAL | | | | | | | | | |
| Costa Rica | No | No | No | No | No | No | No | No | No | Se lista junto con los derechos sociales |
| Guatemala | No | No | No | No | No | No | No | No | No | Se lista como derecho a la alimentación |
| Honduras | No | No | No | No | No | No | No | No | No | Se lista como alimentación, junto con los derechos sociales |
| Nicaragua | Sí | Sí | No | No | No | No | No | Sí | No | |
| Panamá | Sí | No | No | Sí | Sí | No | No | Sí | Sí | Se lista junto con los derechos sociales |

...continuación tabla 2.

| | Disponibilidad a | Accesibilidad b | Estabilidad c | Sostenibilidad d | Adecuación e | Inocuidad f | Alimentación saludable g | Seguridad alimentaria h | Soberanía alimentaria i | Genera/Vínculo con otros derechos |
|------------------------------------|---------------------|--------------------|------------------|---------------------|-----------------|----------------|--------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|--|
| PAISES DEL CARIBE | | | | | | | | | | |
| Cuba | No | No | No | No | Sí | Sí | Sí | Sí | No | |
| Haití | No | No | No | No | No | No | No | No | No | Se lista como alimentación |
| Puerto Rico | No | No | No | No | No | No | No | No | No | Se lista como alimentación |
| República | Sí | Sí | No | No | No | No | No | Sí | No | Se lista como mejoramiento |
| Dominicana | Sí | Sí | No | No | No | No | No | Sí | No | a la alimentación |
| PAISES DE AMÉRICA DEL NORTE | | | | | | | | | | |
| México | Sí | Sí | No | No | Sí | No | Sí | Sí | | Se lista como alimentación, junto con los derechos sociales |

^a Disponibilidad de alimentos: a través de un sistema eficaz de distribución, procesamiento y comercialización que permita trasladar los alimentos desde el lugar de producción hasta donde sea necesario, según la demanda.

^b Accesibilidad a alimentos: todas las personas deben tener acceso económico y físico, a alimentos suficientes y adecuados.

^c Estabilidad de los alimentos: la disponibilidad de alimentos debe ser estable en el tiempo en cada lugar.

^d Sostenibilidad de los alimentos: la gestión de los recursos naturales debe garantizar la disponibilidad de alimentos suficientes para las generaciones presentes y futuras.

^e Adecuación de los alimentos: la alimentación debe ser suficiente y nutritiva para satisfacer las necesidades de las personas, sin sustancias nocivas y pertinente culturalmente.

^f Inocuidad alimentaria: Se entiende como la garantía de que no causará daño al consumidor, cuando sea preparado o ingerido y de acuerdo con el uso que se destine. La inocuidad es uno de los cuatro grupos básicos de características que junto con las nutricionales, organolépticas y comerciales componen la calidad de los alimentos.

^g Alimentación saludable: Se entiende como aquellos productos que permiten obtener todos los nutrientes que el cuerpo necesita y al mismo tiempo tiene cantidades reducidas de los componentes que favorecen el desarrollo de enfermedades. Los alimentos sanos, en su conjunto aportan nutrientes con diversas funciones como por ejemplo, proteínas, fibras, vitaminas y minerales. Productos considerados como saludables en cantidades adecuadas, se encuentran por ejemplo: pescados, legumbres y carnes, lácteos, agua y frutas y verduras.

^h Seguridad Alimentaria: Se definió como la garantía de que los individuos, las familias y la comunidad en su conjunto, accedan en todo momento a suficientes alimentos inocuos y nutritivos, principalmente producidos en el país en condiciones de competitividad, sostenibilidad y equidad, para que su consumo y utilización biológica les procure óptima nutrición, una vida sana y socialmente productiva, con respecto de la diversidad cultural y preferencias de los consumidores.

ⁱ Soberanía alimentaria: se entiende como el derecho de un país a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, respetando sus propias culturas y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales.

El concepto de inocuidad alimentaria no se identificó de forma explícita en ninguno de los países revisados. Sin embargo, la definición conceptual tiende a estar relacionada con la adecuación y alimentación saludable. Es así que,

la inocuidad se logró identificar en tres países (Bolivia, Ecuador y Cuba), pero sólo se pudo observar claramente en la Constitución de Ecuador, que hace referencia al acceso "seguro" a alimentos "sanos", expresado como, "Las

personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos”.

El concepto alimentación saludable fue identificado en cinco países Bolivia, Colombia, Ecuador, Cuba y México, bajos los términos sano, equilibrado, mejorado y nutritivo. México por ejemplo establece que el Estado debe garantizar que toda persona tenga acceso a “una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad...”. En Cuba, este concepto aparece como: “Todas las personas tienen derecho a la alimentación sana y adecuada.”

La seguridad alimentaria aparece en las constituciones de Bolivia, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Nicaragua, Panamá, Cuba, República Dominicana y México. En tres de los países el concepto aparece de forma explícita en el texto constitucional (Bolivia, Cuba y República Dominicana), por ejemplo, en Bolivia se explícita que “El Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población”. En el resto de los países se hace referencia a la definición conceptual, por ejemplo, Ecuador hace referencia al acceso seguro y permanente a los alimentos, “Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos”.

En relación a la descripción del concepto seguridad alimentaria, en la mayoría de los países el concepto se expresa como derecho a no sufrir hambre, por ejemplo, Nicaragua indica que “es derecho de los nicaragüenses estar protegidos contra el hambre, siendo el Estado el responsable de promover programas que aseguren la disponibilidad de alimentos y su distribución equitativa”. Guyana hace mención a que “...toda persona en Guayana tiene derecho a una vida feliz, creativa, productiva y sin hambre...”. En el caso de Paraguay, se indica como protección a la desnutrición.

La soberanía alimentaria se identificó en las constituciones de Ecuador y Panamá, como acceso a producción local de alimentos y materias primas de origen agropecuario. Solo en Ecuador el concepto se encuentra de forma explícita en el texto constitucional “...El Estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria...”. Por su parte, Panamá indica que “El Estado prestará atención especial al desarrollo integral del sector agropecuario, fomentará el aprovechamiento óptimo del suelo, velará por su distribución racional y su adecuada utilización y conservación, a fin de mantenerlo en condiciones productivas y garantizará el derecho de todo agricultor a una existencia decorosa”.

Finalmente, en la revisión sobre los conceptos que acompañan la definición del DA, se encontraron países que no contaban con ninguno de los conceptos revisados. Estos fueron: Brasil, Suriname, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Haití y Puerto Rico. Algunos de estos países solo expresan “derecho a la alimentación” *per se*, mientras otros países mencionan el DA como parte de los derechos sociales. Por ejemplo, Puerto Rico señala que, “El derecho de toda persona a disfrutar de un nivel de vida adecuado que asegure para sí y para su familia la salud, el bienestar y especialmente la alimentación, el vestido, la vivienda,

la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”. De igual manera, Haití, lo reconoce junto con la vivienda digna, la educación, y la seguridad social.

DISCUSIÓN

La presente revisión tuvo por objetivo describir comparativamente, a manera de un artículo de actualización, cómo se encuentra explícito el DA en la Constitución de los países de América y el Caribe, con el propósito de generar insumos para aquellos países que no cuentan con este derecho constitucional explícito. Este artículo entonces pretende articular la información existente en diversas fuentes de información, para permitir reflexionar acerca de cómo debiese ser redactado este derecho en una Constitución, especialmente en Chile, donde se está llevando a cabo un proceso constituyente.

La revisión muestra que menos de la mitad de los países de América y el Caribe tienen el DA explícito en su texto constitucional, a pesar de las recomendaciones de la FAO respecto a la importancia de ello en el camino al combate de la inseguridad alimentaria^{22,23}. Si bien, no todos los países tienen explícitamente este derecho en su Constitución, se puede observar otras formas de considerarlo en la Carta Magna de manera indirecta: 1.- Algunos países incorporan esta recomendación a través de la ratificación de los tratados relacionados con el DA, bajo el entendido que éstos tienen reconocimiento constitucional²⁴, 2.- Otros países mencionan el DA entre sus principios rectores⁹, 3.- Como parte de otros derechos, reconociéndolo de manera implícita, interpretado desde otros derecho, como por ejemplo, desde el derecho a la vida⁹.

Con respecto a los conceptos vinculados a la alimentación y nutrición, que acompañan la definición del DA en las constituciones de los países que lo expresan explícitamente, la seguridad alimentaria es aquella que aparece con mayor frecuencia, seguidos de disponibilidad y accesibilidad. Aunque, si bien la definición de seguridad alimentaria se asocia a la disponibilidad y accesibilidad de alimentos, así como a su utilización biológica, la mayor parte de los países que incorporan este elemento, la describen en asociación directa al hambre. Esto se podría explicar, dado que estos países presentan cifras elevadas de inseguridad alimentaria y malnutrición por déficit²⁵, como por ejemplo, el caso de Haití¹⁴. Sin embargo, este concepto podría y debería ser ampliado a la calidad de los alimentos, especialmente en un mundo en que la obesidad va creciendo y muchas veces acompaña a la desnutrición crónica²⁵. Luego, sin perjuicio de textos constitucionales que se basan en conceptos tales como “protección contra el hambre” o “no sufrir hambre”, cabe entender que el DA desea hacerse cargo de la malnutrición en todas sus formas, tanto por déficit como por exceso.

De lo anterior se desprende que no basta con reconocer de forma explícita el DA en la Constitución, sino que también es importante la forma en que se redacta y se interpreta este derecho en el texto constitucional.

Chile no tiene reconocimiento explícito del DA en su Constitución, sino más bien se ancla a otros derechos fundamentales, como el derecho a la vida, a la integridad física, a la protección de la salud¹⁴. Con relación a los tratados internacionales, Chile ratificó el PIDESC el 10 de febrero de 1972¹⁷ y sólo firmó el Protocolo San Salvador en el año 2001, a la fecha sin ratificar¹⁸. Lo anterior, sin perjuicio de una novedosa agenda de políticas públicas con un etiquetado nutricional frontal de advertencia en los alimentos y prohibiciones de publicidad, reflejadas en la Ley 20.606²⁶. Sin embargo, estas medidas siguen siendo insuficientes. Actualmente, Chile presenta más del 70% de su población con malnutrición por exceso²⁷, y ha debido enfrentar un aumento de los niveles de inseguridad alimentaria de un 13% (2017) a un 19,4% (2020) a propósito de la pandemia por COVID-19²⁸.

En ese orden de ideas, incluir un texto constitucional que explicita el DA, se presenta como una oportunidad para abordar la malnutrición en todas sus formas, lo que por supuesto requerirá de un conjunto de instrumentos de política pública partiendo por una ley de seguridad alimentaria o de alimentación y nutrición que sea implementada a través de planes, programas y estrategias de acción. Es así como una consagración explícita, desde un punto de vista normativo, permitiría considerar al DA como derecho fundamental en el derecho doméstico, habilitaría su reclamación ante tribunales de justicia, y a la vez, operaría como directriz de políticas públicas. A mayor abundamiento, FAO propone una Ley Marco⁴, desde la cual, se pueden desprender un conjunto de políticas, planes, programas y normas infralegales concretas para su ejecución.

Dado que los derechos escritos en la Constitución pueden ser interpretados de distinta manera dada la vaguedad intrínseca de los textos legales^{10,11,12}, la inclusión del DA debe ser precisa para reducir el margen de interpretaciones equívocas. En ese orden de cosas, es deseable que en la constitucionalización del DA se haga expresa referencia a los conceptos alimentario-nutricionales que acompañan la definición del DA sugeridos por la FAO y que se revisaron en el presente estudio, en calidad de conceptos propios acotando así el ejercicio interpretativo. Adicionalmente, estos conceptos podrían servir como directrices para la formulación de políticas públicas y para la dictación de leyes y reglamentos. La consideración expresa y detallada del DA permitiría además su reclamación ante tribunales de justicia siempre que se requiera, mediante alguna acción de amparo de derechos fundamentales.

En el contexto del proceso constituyente de Chile, se plantea el desafío de incluir el DA en su nueva Carta Magna en conjunto con los elementos asociados a la definición del DA que deben acompañar su texto constitucional para que pueda ser efectivamente implementado.

CONCLUSIÓN

El 40,5% de los países de América y el Caribe presentan el DA de forma explícita en su texto constitucional, lo cual

se expresa de manera diversa y acompañado de distintos conceptos asociados a su definición.

En este nuevo proceso constituyente en el que se encuentra Chile, incorporar el DA de forma explícita en su Constitución, es una oportunidad y desafío para garantizar el acceso y disponibilidad de alimentos sanos, seguros y pertinentes para toda la población, y también para orientar e impulsar el desarrollo de políticas públicas para combatir la malnutrición en todas sus formas.

Agradecimientos. El equipo investigador agradece al Observatorio del Derecho a la Alimentación de América Latina y el Caribe (ODA-ALC) y su IX Convocatoria de Investigaciones realizada durante el 2019.

Financiamiento. Esta investigación no recibió ninguna subvención específica de agencias de financiamiento de los sectores público, comercial o sin fines de lucro.

REFERENCIAS

1. The United Nations. 17 Goals to Transform Our World. The Global Goals. 2015. <https://www.globalgoals.org/>
2. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). Right to food. 2020. <http://www.fao.org/policy-support/policy-themes/right-to-food/es/>
3. World Health Organization (WHO). Obesity and overweight. 2020. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight>
4. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). Framework Law of Right to Food, Food Security and Food sovereignty. 2012. http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/project_m/doc/Ley_Marco_DA_Parlartino.pdf
5. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). What is the right to food? 2007. P 2. <http://www.fao.org/3/i0094e/i0094e.pdf>
6. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). Fifteen years implementing the Right to Food Guidelines. Reviewing progress to achieve the 2030 Agenda. Rome, 2019. <http://www.fao.org/3/ca6140en/CA6140EN.pdf>
7. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). The Right to Adequate Food. 2010. <http://www.fao.org/3/b358e/b358e.pdf>
8. United Nations. The right to adequate food (art. 11), 12/05/99. E/C.12/1999/5, CESCR General Comments 12. 1999 p. 9. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11&ct00_PlaceHolderMain_radResultsGridChangePage=2
9. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). The right to food within the international framework of human rights and country constitutions. Rome, 2014. <http://www.fao.org/3/i3448e/i3448e.pdf>
10. Endicott T. Law is necessarily vague. 2003 Apr 3; 7(12): 179-189. <https://e-archivo.uc3m.es/handle/10016/3717>
11. Endicott T. Vagueness and the Rule of Law: A crisis in human rights adjudication. 2012 Apr 3;(19). <https://derechoyhumanidades.uchile.cl/index.php/RDH/article/view/25721>
12. Endicott TAO. Vagueness in Law. Oxford: Oxford University Press; 2000. <https://oxford.universitypressscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780198268406.001.0001/acprof-9780198268406>
13. Grey Literature. Form Univ. 2011; 4: 1-2. <http://www.>

- scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-50062011000600001&lng=en&nrm=iso&tlng=en
14. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). Food and Nutrition Security Platform (SAN-CELAC). CELAC. 2020. <https://plataformacelac.org/es>
 15. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). *The right to food in the world*. 2020. <http://www.fao.org/right-to-food-around-the-globe/countries/es/>
 16. University of Texas. *Constitute Project. The world's constitutions to read, search and compare*. 2020. https://www.constituteproject.org/constitutions?lang=es&status=is_draft
 17. United Nations. 3. *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* New York, 16 December 1966. *Treaty Series*. 1966 p. 28. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&clang=_en
 18. Department of International Law OAS. A-52: *Additional protocol to the American convention on human rights in the area of economic, social, and cultural rights "Protocol of San Salvador"*. *Multilateral Treaties*. 1988. <http://www.oas.org/juridico/english/sigs/a-52.html>
 19. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). *Glossary on Right to Food*. Rome; 2009. <http://www.fao.org/3/as994t/as994t.pdf>
 20. Pan American Health Organization (PAHO). *World Health Organization (WHO). Food Safety Education: Glossary*. 2020. https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=10433:educacion-inocuidad-alimentos-glosario-terminos-inocuidad-de-alimentos&Itemid=41278&lang=es
 21. *The 5-a-day program. Healthy nutrition*. 2020. <http://5aldia.cl/alimentacion-saludable/#pre-escolar>
 22. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). *The Right to Food in Practice: Implementation at the National Level*. Rome; 2006. <http://www.fao.org/3/ah189s/ah189s.pdf>
 23. Food and Agriculture Organization (FAO). *Right to Food. Making it Happen Progress and Lessons Learned through Implementation*. Rome; 2011. <http://www.fao.org/3/i2250e/i2250e.pdf>
 24. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). *Right to adequate food in the Constitutions*. 2019. <http://www.fao.org/3/ca3518es/ca3518es.pdf>
 25. FAO, FIDA, OPS WFP y UNICEF. *Panorama of food and nutrition security in Latin America and The Caribbean 2020*; 2020. <http://www.fao.org/documents/card/en/c/cb2242es>
 26. Ministry of Health of Chile. *Law N° 20.606. About foods nutritional composition and their advertising*. 2012.
 27. Ministry of Health of Chile. *National Health Survey (NHS) 2016-2017 Chile*. 2017. p. 61.
 28. Ministry of Social Development and Family of Chile. *Social survey on Covid-19. Summary. Main results*. 2020. <http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/vizdata/covid19/index.html>