

La imperante necesidad de tutelar la soberanía alimentaria de los pueblos a través de la positivización constitucional del derecho de alimentación

Lic. Víctor Manuel Miranda Guzmán*

Lic. José Luis Canizales Ortiz**

Cuando el derecho y la justicia entran en pugna debe prevalecer la justicia antes que el derecho½

1. Antecedentes generales de la alimentación

La necesidad que ha tenido el ser humano de alimentarse, se remonta a periodos muy antiguos en la historia de la humanidad, y estrechamente ligada a su desarrollo como sujeto histórico.

Lo anterior obligó a los monos antropoides¹ a trabajar para alimentarse, fomentando con ello, el desarrollo de un lenguaje articulador para poder comunicarse y transformar el cerebro del mono en hombre, diferenciándose así del resto de animales, y complejizando con ello, las relaciones sociales, lo que culminó con el surgimiento de una sociedad de personas.

La religión desde tiempos inmemoriales, fue la piedra angular sobre la cual se cimentaron las bases doctrinales y dogmáticas que determinaron lo que era bueno y malo ingerir para el hombre.

* Licenciado en Ciencias Jurídicas y Post grado en pedagogía de la Universidad de El Salvador. Activista y Promotor de Derechos Humanos.

** Licenciado en Ciencias Jurídicas y Post grado en pedagogía de la Universidad de El Salvador, Abogado de la Republica de El Salvador, Ex presidente de la Asociación de Estudiante de Derecho, Ex Miembro de la Junta directiva de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador.

1 Engels, Friedrich, el papel del trabajo en la transformación del mono en hombre, editorial Ublitex, 2006, Pág. 5.

Las primeras regulaciones religiosas que versan sobre el consumo de alimentos, las encontramos plasmadas en textos religiosos como la Biblia, el Corán y los Vedás, los cuales fueron utilizados por el hombre para someter a los pueblos al acatamiento de sus normas, con ello el ser humano común, ya no se enfrentaba simplemente al poder del estado, sino al poder de los dioses.

Los dioses tienen un sentido político vinculado al poder, a la generación de ideología, la cual interpreta y justifica los actos personales o colectivos de los grupos o clases sociales, a cuyos intereses sirve, y explica la realidad de una forma asumible y tranquilizadora, para que pueda mantenerse la interpretación o justificación previa, tal como estaba en el imaginario individual y colectivo; con esto se crea una ideología del control y un control de la ideología por parte de los gobernantes hacia los gobernados, con lo cual se sostiene el estatus quo de la sociedad.

2. Evolución conceptual del derecho de alimentación

El alimento desde tiempos inmemoriales en la historia, no fue un derecho, sino un bien material; para que hubiese sido considerado como derecho, necesitó estar jurídicamente protegido por el estado para su exigibilidad; debido a que si una persona posee la facultad de alimentarse al mismo tiempo tiene protegido el derecho a la alimentación. Lo anterior se logró con la reivindicación del derecho a la alimentación desde la concepción como derecho humano de segunda generación², a raíz de las exigencias sociopolíticas acaecidas a mediados del siglo XX en el mundo. Pero la falta de una sistematización programática del derecho a la alimentación, como un derecho objetivo, vuelve impostergable la necesidad de su teorización como derecho de alimentación.

3. Categorías del derecho de alimentación

Para una mejor comprensión del derecho de alimentación es necesario conocer las cuatro categorías básicas de este derecho, entre las que se encuentran:

2 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

3.1. Alimentación

El origen etimológico de la palabra alimentación, proviene de la raíz latina alimentu(m), «alimento”+ â tîon (em), “proceso de”, lengua base latina medieval derivada del verbo alimentar, que a su vez procede de alimento y éste del latín alimentu (m)³.

La palabra alimento, es definida como: “toda sustancia que introducida en el organismo, sirve para la nutrición de los tejidos o para la producción de calorías”⁴.

La alimentación comprende un conjunto de actos voluntarios y conscientes que van dirigidos a la elección, preparación e ingestión de los alimentos, fenómenos muy relacionados con el medio sociocultural y económico (medio ambiente), y determinan al menos en gran parte, los hábitos dietéticos y estilos de vida.

3.2. Nutrición

De origen etimológico latino nutritio que significa aumentar la sustancia viva del organismo. Terminológicamente se concibe como: “el conjunto de procesos fisiológicos, mediante el cual los alimentos ingeridos se transforman y se asimilan, es decir, se incorporan al organismo de los seres vivos, que deben hacer conciencia acerca de lo que ingieren, para qué lo ingieren, cuál es su utilidad y cuáles son los riesgos”.

La nutrición hace referencia a los nutrientes que componen los alimentos, y a su vez comprende un conjunto de fenómenos involuntarios que suceden tras la ingestión de los alimentos; es decir, la digestión, la absorción o paso a la sangre desde el tubo digestivo de sus componentes o nutrientes, y su asimilación en las células del organismo.

3.3. Seguridad alimentaria

La palabra seguridad, proviene de la raíz etimológica latina *securitas*: cualidad de seguro; y seguro significa, libre y exento de todo peligro, daño o riesgo⁵.

3 <http://www.dicciomed.es/php/diccio.php>

4 http://74.125.47.132/search?q=cache:Mm6CK8bPWHwJ:www.bvs.sld.cu/revistas/mgi/vol20_56_04/mgi085_604.htm+alimento+proveniente+del+latin&cd=5&hl=es&ct=clnk

5 <http://www.razonypalabra.org.mx/comunicarte/2008/febrero.html>

La Organización para la Agricultura y la Alimentación (Food And Agriculture Organization FAO) en el año de 1973, plasmó por primera vez el concepto de Seguridad Alimentaria en el orden jurídico internacional, iniciando con ello una nueva etapa en la tutela del Derecho a la Alimentación, al establecer el siguiente concepto: “existe seguridad alimentaria, cuando todas las personas tienen en todo momento, acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida sana y activa”. Aun cuando se disponga de suficientes alimentos a nivel nacional, resulta claro que su distribución no es equitativa, debido a que muchas personas carecen de medios económicos para su adquisición, además de otros factores como la calidad e inocuidad alimentaria⁶. Dicha definición tuvo como propósito dar un nuevo impulso a la lucha por la seguridad alimentaria, centrando la atención de las personas encargadas de adoptar las políticas y decisiones en los sectores públicos y privados en las cuestiones relativas a la alimentación.

Otro aporte a la definición, es la que estableció en 1992, la USAID (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, US Agency for International Development), que denota que la Seguridad Alimentaria se verifica: “cuando todas las personas tienen acceso físico y económico a suficientes alimentos para satisfacer sus necesidades dietéticas para una vida saludable y productiva”.

No debe obviarse que la seguridad alimentaria debe ser concebida, como el acceso permanente y oportuno en calidad adecuada al alimento de valor nutritivo y culturalmente asegurado. Asimismo, el concepto aludido relaciona al estado con el ser humano, en tanto ser humano, asegurándole a éste, las condiciones para su subsistencia.

3.4. Soberanía alimentaria

El término Soberanía, proviene de la raíz latina («superamus», señor supremo) “voluntad política que posee un pueblo con derecho a tomar decisiones para determinarse, manifestarse y tomar decisiones con independencia de poderes externos”⁷.

6 http://www.scielo.org.ve/scielo.php?pid=S1316-03542002000200006&script=sci_arttext

7 <http://74.125.47.132/search?q=cache:q1RZHcYeCEcJ:jorgemachicado.blogspot.com/2009/05/soberania.html+soberania+del+latin&cd=3&hl=es&ct=clnk>

En el año de 1996, se establece por primera vez, el concepto de Soberanía Alimentaria en el Foro Alternativo de la Cumbre de la Alimentación en Roma, que en un primer momento fue entendido como un concepto más cercano a una política nacionalista, pero que se fue transformando, y hoy se entiende como una reivindicación del mundo rural para proteger las políticas alimentarias y agrarias de los pueblos; también se relaciona con el acceso de productores y campesinos a los recursos naturales y a los recursos productivos. Es un derecho de los ciudadanos y ciudadanas, definir ¿qué se come, quién lo produce y qué se produce?⁸.

La soberanía alimentaria debe entenderse entonces como: “la facultad de cada Estado, para definir sus propias políticas agrarias y alimentarias de acuerdo a objetivos de desarrollo sostenible y seguridad alimentaria”. Ello implica la protección del mercado doméstico contra los productos excedentarios que se venden más baratos en el mercado internacional, y contra la práctica del dumping (venta por debajo de los costos de producción).

Este nuevo concepto, constituye una ruptura en relación a la organización actual de los mercados agrícolas puesta en práctica por la OMC, en contraste con la seguridad alimentaria definida por la FAO, que se centra en la disponibilidad de alimentos. La soberanía alimentaria incide también en la importancia del modo de producción de los alimentos y su origen, y resalta la relación que tiene la importación de alimentos baratos en el debilitamiento de producción y población agraria locales⁹.

4. La alimentación como instrumento de sometimiento de los organismos y corporaciones internacionales hacia los pueblos que exigen su soberanía alimentaria

La consolidación del sistema capitalista como sistema imperante en el mundo, produjo que la alimentación en la actualidad pase a ser tutelada por normas jurídicas administrativas de carácter fitosanitarias, las cuales no

8 Nicholson, Paul. V Forum dels Drets Humans, editorial Cooperacio 2003, 1a Edició Mayo 2003, Pág. 14 y 15.

9 http://es.wikipedia.org/wiki/Soberania_alimentaria.

tutelan el derecho a la alimentación, sino que velan en estricto sensu, por el control de calidad de los productos alimenticios y la comercialización de las agrobusiness, a través del proceso de privatización de los recursos naturales y la bioprospección, es decir, el estudio sistemático orientado a la clasificación e investigación para fines comerciales u holísticos de nuevas fuentes de compuestos químicos, biomoléculas, genes, proteínas, microorganismos y otros productos con valor económico actual o potencial, que forman parte de la biodiversidad, y cuyas investigaciones resultantes se vuelven inaccesibles para la mayoría de personas en el mundo, debido a que son concentradas en pocas manos para el enriquecimiento de las grandes corporaciones transnacionales, quienes las explotan para el control de la cadena alimenticia a través de la práctica del dumping, el cual destroza la capacidad productiva de las regiones o países subdesarrollados, debido a la venta de productos alimenticios por debajo de los costes de producción.

Añádase a lo expuesto en el último párrafo, el uso y tenencia marginal de la tierra, el cual es producido por la privatización de la misma, a través de las políticas y programas de ajuste estructural del Banco Mundial; entre las que se encuentran el desmontaje de la infraestructura alimenticia, la privatización y supresión de los organismos e instituciones estatales encargados de tutelar la planificación, producción, almacenamiento y distribución de la producción alimenticia, el establecimiento de precios a través de la ley de la oferta y la demanda, lo cual genera fluctuaciones y alza desmedida de precios en los alimentos.

A lo anterior se suma, el establecimiento de agentes intermediarios provocadores de la especulación en el precio de los productos alimenticios, la importación masiva de productos alimenticios lo cual ahoga el mercado local, acrecentando el costo del producto y generando con ello un decrecimiento en el poder adquisitivo de consumo, y la exportación de los productos alimenticios inocuos y nutritivos dejando los de menor calidad para el consumo del mercado local; generan la imposición de un modelo productivo para la exportación, el monocultivo, y la degradación de los recursos naturales, al no existir una practicidad legal en la protección del ecosistema por parte de los estados, los cuales son sometidos a los intereses de clase de los dueños poseedores de los medios de producción quienes ostentan el poder adquisitivo.

Cabe acotar finalmente, que la Organización Mundial del Comercio (OMC), como otro organismo más en pro de la defensa del sistema capitalista y su modelo de globalización, juega un papel primordial en la implementación de políticas como la liberación de mercados, es decir, liberar las barreras aduaneras, la desregularización de las competencias nacionales y la liberación de los servicios públicos con la finalidad teleológica de hegemonizar los mercados alimenticios para facilitar la exportación a las grandes corporaciones transnacionales, que en la actualidad monopolizan la alimentación global.

5. Marco jurídico internacional del derecho a la alimentación

En la era moderna, a nivel internacional, podemos hablar del reconocimiento del derecho a la alimentación, a través de la creación de la FAO, fundada en el año de 1945, cuyo objetivo inicial fue convertirse en un organismo especializado de las Naciones Unidas para abordar aspectos relacionados con la agricultura y la alimentación, siendo su función primordial elaborar programas destinados a mejorar la nutrición, aumentar la productividad agrícola, elevar el nivel de vida de la población rural y contribuir al crecimiento de la economía mundial¹⁰.

Es a partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada el 10 de Diciembre de 1948, que se positiva por primera vez el Derecho a la Alimentación en un instrumento internacional, lo cual fue plasmado en el Art. 25: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, el bienestar, y en especial la alimentación, vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene así mismo derecho a los seguros en caso de empleo, enfermedad, invalidez, vejez, y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia, por circunstancias independientes de su voluntad." Por tanto, el Derecho a la Alimentación es asociado estrechamente desde sus inicios al goce de un nivel de vida adecuado y digno; y por tal razón se independiza e interrelaciona con otros derechos económicos, sociales y culturales.

10 <http://www.fao.org>.

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, el nuevo orden geopolítico internacional, buscó el mantenimiento de la paz; por ello la ONU creó comisiones para llevar a cabo la materialización de sus objetivos y fines, por medio de políticas y programas que buscaban normar el derecho internacional, y en especial, el derecho a la alimentación, por medio de la elaboración de documentos oficiales durante el periodo de 1951 a 1963.

Fue hasta 1966, con la aprobación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que se concibió el Derecho a la Alimentación, desde una óptica de instrumento convencional con efectos vinculantes hacia los Estados comprometidos, por medio de la ratificación de éste; lo cual se encuentra regulado en el Art. 11 de dicho Pacto, al establecer que: “Los Estados partes en el presente pacto reconocen el Derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuado, y una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados partes tomaran medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este Derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”. Más adelante el párrafo segundo de este artículo reconoce el derecho fundamental de proteger contra el hambre, y para lograrlo recomienda mejorar los métodos de producción y conservación de los alimentos, el conocimiento técnico y científico de éstos, además de pretender asegurar la distribución equitativa de los alimentos a nivel mundial.

La FAO en el año de 1973, plasmó por primera vez el concepto de Seguridad Alimentaria en el orden jurídico internacional, iniciando con ello una nueva etapa en la tutela del Derecho a la Alimentación, al establecer el siguiente concepto: “existe seguridad alimentaria, cuando todas las personas tienen en todo momento, acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida sana y activa. Aun cuando se disponga de suficientes alimentos a nivel nacional, resulta claro que su distribución no es equitativa, debido a que muchas personas carecen de medios económicos para su adquisición, además de otros factores como la calidad e inocuidad alimentaria”¹¹. Dicha definición tuvo como

11 http://www.scielo.org.ve/scielo.php?pid=S1316-03542002000200006&script=sci_arttext

propósito dar un nuevo impulso a la lucha por la seguridad alimentaria, centrando la atención de las personas encargadas de adoptar las políticas y decisiones en los sectores públicos y privados en las cuestiones relativas a la alimentación.

La Conferencia Mundial de la Alimentación de 1974, convocada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 3180, del día 17 de Diciembre de 1973 y celebrada en Roma, Italia, del 5 al 16 de noviembre de 1974, examinó el problema mundial de la producción y consumo de alimentos, y proclamó solemnemente el derecho inalienable de todo ser humano a no sufrir hambre o desnutrición para alcanzar el pleno desarrollo de sus facultades físicas y mentales. En la conferencia se reconoció que la grave crisis alimentaria que afecta las poblaciones de los países en desarrollo en los que vive la mayoría de las personas hambrientas y mal nutridas del mundo, y donde más de dos tercios de la población mundial producen alrededor de un tercio de los alimentos del mundo, no solo tiene graves repercusiones económicas y sociales, sino que compromete gravemente la realización de los principios y valores más fundamentales. En esta conferencia se proclamó además, la declaración universal sobre la erradicación del hambre y la mal nutrición, adoptada por la necesidad de conseguir la seguridad alimentaria para todos; la cual fue acordada en la resolución 3348 del día 17 de diciembre de 1974.

En el año 1980, el premio Nobel Hindú de economía Amartya Sen, desarrolló la teoría de la titularidad alimentaria¹², la cual establece que la causa de las hambrunas radica más bien en la incapacidad de las familias pobres para acceder a ellos, es decir, para producirlos, comprarlos u obtenerlos por otros medios legales. El hambre no es consecuencia de la inexistencia de suficientes alimentos, sino de que algunas personas no “tengan” suficientes alimentos para comer.

Según formula el propio Sen: “las titularidades constituyen las capacidades para conseguir comida a través de los medios legales existentes en una sociedad”, por lo que su teoría sólo es aplicable en una sociedad de libre mercado y propiedad privada. De esta forma, se puede hablar básicamente de tres tipos de titularidades o formas de obtener alimentos:

12 <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/216>

- a. Las basadas en la producción, como el caso de los alimentos producidos a partir de los recursos productivos de la familia;
- b. Las titularidades de intercambio, es decir, la capacidad de comprar alimentos en el mercado con el dinero obtenido por otras actividades; y
- c. Las titularidades transferidas, como las obtenidas por herencias o por percepciones dadas por el Estado o la comunidad¹³.

En el año de 1996, se establece por primera vez el concepto de Soberanía Alimentaria, en el Foro Alternativo de la Cumbre de la Alimentación en Roma¹⁴, que en un primer momento fue entendido como un concepto más cercano a una política nacionalista, pero que se fue transformando y hoy se entiende como una reivindicación del mundo rural para proteger las políticas alimentarias y agrarias de los pueblos. Esto último, también se relaciona con el acceso de productores y campesinos a los recursos naturales y recursos productivos. Es un derecho de los ciudadanos y ciudadanas, el poder definir que se come, quien lo produce y que se produce¹⁵.

La conferencia de la FAO, en su resolución 95/2, aprobada en su vigésimo octavo periodo de sesiones, encomendó la función de centro de coordinación para todos los aspectos relacionados para la preparación de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996, al Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA). Dicha cumbre fue celebrada en la sede de la FAO en Roma, Italia, del 13 al 17 de noviembre de 1996. De conformidad a lo acordado en la resolución 95/2 de la conferencia de la FAO del 31 de Octubre de 1995, esta cumbre se estructuró en 9 sesiones plenarias con reuniones de los representantes de 185 países y la comunidad europea. En dicha cumbre participaron: 41 Jefes de Estado, 15 Jefes de Estado Adjunto, 41 Jefes de Gobierno y 15 Jefes de Gobierno Adjunto, 74 delegados de alto nivel en representación de los países restantes y demás observadores; la cual tuvo como conclusiones garantizar un entorno económico y social propio, aplicar políticas para erradicar la pobreza y desigualdad, adoptar practicas participativas y sostenibles de desarrollo, favorecer un sistema de comercio

13 <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/216> (Consultado el 20 de octubre de 2009).

14 En 1982, la FAO facultó al señor Ashjorn Eide, para la elaboración del primer estudio del Derecho a la Alimentación, con lo que se inicia su posterior proceso de sistematización.

15 Nicholson, Paul. V Forum dels Drets Humans, editorial Cooperacio 2003, 1a Edición Mayo 2003, Pág. 14 y 15.

mundial leal y orientado al mercado, prevenir las catástrofes naturales y las emergencias, promover la asignación y utilización óptima de la inversión pública y privada, así como, aplicar, vigilar y dar seguimiento al plan de acción¹⁶.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, emitió en 1999, la observación general número 12, sobre el derecho a una alimentación adecuada, en relación a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la que se reafirma este derecho como inseparable de la dignidad inherente a la persona humana e indispensable para el disfrute de otros derechos humanos consagrados en la normativa internacional, estableciendo que debe atenderse, tanto en los planos nacionales como internacionales, y en los asuntos referidos a la justicia social y a la erradicación de la pobreza.

En Roma, Italia, del 10 al 13 de junio de 2002, se realizó la segunda cumbre mundial sobre la alimentación, la cual se denominó: “Cumbre mundial sobre la alimentación: cinco años después”, a la cual asistieron ciento setenta y nueve delegaciones, y cuyo objetivo fue la confirmación del compromiso de reducción del hambre en el mundo, trazándose como meta la formación de una alianza internacional para acelerar la acción encaminada a este fin, tomándose además por unanimidad, una declaración que pide a la comunidad internacional el cumplimiento del compromiso adquirido en la primera cumbre mundial sobre la alimentación, el cual era reducir el número de personas hambrientas en el mundo -aproximadamente cuatrocientos millones- para el 2015¹⁷.

La FAO en el año 2004 dispuso para los Estados, las directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional¹⁸.

El 10 de diciembre del año 2008, fue adoptada la resolución A/RES/63/117 que dio origen al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, lo que crea un mecanismo convencional para la aplicación eficaz del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

16 Amaya Cortez, Henry Alfredo, et al, Violación al Derecho a la Salud, por falta de Seguridad Alimentaria, Tesis, Universidad de El Salvador, 2007, p.p. 13-14.

17 *Ibid.*, p.p. 20 y 21.

18 Según el Párrafo 9 del Prefacio de las Directrices Voluntarias.

6. Marco jurídico nacional del derecho a la alimentación

Las constituciones que se elaboraron en El Salvador, a partir de su fundación como Estado unitario, durante el periodo de 1824 a 1948, se enfocaron en un carácter programático y regulación de los derechos civiles y políticos; siendo la Constitución Política de 1950¹⁹, la primera en incorporar los derechos económicos, sociales y culturales, a raíz de las nuevas corrientes promulgadas en el Derecho Internacional y las exigencias sociales del país; aunque cabe hacer la acotación que la incorporación de estos derechos fue de una forma limitada, debido a que solo reguló la parte asistencial a la familia.

En la Constitución de 1962, se incorpora el derecho a un salario suficiente para la satisfacción de las necesidades básicas de las familias de los trabajadores, como parte del reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales²⁰.

En la actualidad, en sede constitucional, no se encuentra normado el derecho a la alimentación como parte del catálogo de derechos fundamentales. Su explicación radica en que las condiciones materiales existentes en el año 1983, no estaban enfocadas en la sistematización de una normativa alimenticia; porque si hacemos una interpretación literal descubriremos que el legislador constitucional de 1983, no se interesó en la consagración formal a nivel del texto constitucional de este derecho fundamental, limitándose a normar únicamente el control de calidad de los productos alimenticios, consignado en el Art. 69 Inc. 2 de la Carta Magna, en detrimento de la efectiva tutela del Derecho a la Alimentación. Al respecto, resulta importante en nuestro análisis, el reconocimiento de derechos humanos fundamentales en nuestra Carta Magna, en los artículos 1 y 2 de la Constitución, el primero de ellos establece que la persona humana, es el origen y fin de la actividad del Estado, y que su obligación es asegurar la justicia, el bien común, así como el bienestar económico y la salud de sus habitantes. El segundo artículo de la Constitución en mención, según resolución de la Sala de lo Constitucional establece que los derechos

19 Ver Art. 2, 135 a 137, 145 a 148, 180 a 190, 192 a 194, 196 a 210 Constitución Política de la Republica de El Salvador de 1950.

20 Ver Art. 182 Numeral 2 Constitución de la Republica de El Salvador 1962.

consagrados a favor de la persona, son un catálogo de derechos abiertos y no cerrados, fundamentales para la existencia humana e integrantes de la esfera jurídica de las personas²¹.

La calidad de derecho humano fundamental del Derecho a la Alimentación se deduce de los preceptos constitucionales relacionados con esta categoría de derechos humanos y que corresponden al capítulo II “Derechos Sociales” del título II denominado “Los Derechos y Garantías Fundamentales de la Persona”²². En virtud de la extensión de la Constitución de la República, hacia otros derechos humanos no expresados en su texto y al constituirse en un catálogo abierto hacia otros derechos (véase el Art. 52 Inc.2), se ha establecido que la enumeración de derechos y beneficios a que este capítulo se refiere, no excluye otros derechos derivados de los principios de justicia social. Siendo así que la Constitución Salvadoreña, al no contener una disposición que de manera directa y expresa tutele el Derecho a la Alimentación, debe recurrir a otras disposiciones que en el mismo texto implícitamente reconozcan tal derecho, mediante obligaciones más amplias relativas al nivel de vida digno de la población, al derecho a la seguridad social, así como a otros derechos sociales, relacionados anteriormente.

Para establecer cuál es el acápite en el que se hace referencia al Derecho a la Alimentación en la Constitución de la República, existen varias hipótesis de las cuales podemos acotar las siguientes:

1. El Derecho a la Alimentación se encuentra regulado en el Título II de los Derechos y Garantías Fundamentales de la Persona. Esto último, debido a que en el artículo 2 de la Constitución, pueden estar contenidos otros derechos como el de la alimentación²³.

21 170-2000 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: San Salvador, a las dieciséis horas del día diez de septiembre de dos mil uno.

22 Se refiere a los Arts. 32 al 70 de la Constitución de la República de El Salvador de 1983.

23 *Derecho a la protección en la conservación y defensa de los derechos*. Sobre el *derecho a la protección en la conservación y defensa de los derechos*, la jurisprudencia de la SC ha señalado que «nuestra Constitución, acertadamente, desde su art. 2 establece –haciendo una referencia textual– una serie de derechos –individuales, si se quiere– consagrados a favor de la persona, es decir, reconoce un catálogo de derechos –abierto y no cerrado– como fundamentales para la existencia humana e integrantes de la esfera jurídica de las personas. Ahora bien, para que tales derechos dejen de ser un simple reconocimiento abstracto y se reduzcan a lo más esencial y seguro, esto es, se aniden en zonas concretas, es también imperioso el reconocimiento a nivel supremo de un derecho que posibilite su realización efectiva y pronta. En virtud de ello nuestro constituyente dejó plasmado en el art. 2, inc. 1º, el derecho a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional de las categorías jurídicas subjetivas instauradas en favor de

2. Se ha planteado que el derecho a la alimentación se encuentra dentro del capítulo II de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y su análisis

todo ciudadano, es decir, en términos globales, un derecho de protección en la conservación y defensa del catálogo de derechos descrito» (Sentencia de 25-V-1999, Amp. 167-97, Considerando II 1). *a. Protección en la conservación de los derechos.* El tribunal ha afirmado que existe una *doble incidencia del derecho a la protección, respecto de los restantes derechos*; la primera –conservación de los derechos– «es, en efecto, una forma (jurisdiccional o administrativa) de protección de los mismos en los términos de su art. 2 que implica, como su propio nombre lo sugiere, el establecimiento de acciones o mecanismos para evitar que los derechos constitucionales sean vulnerados, violados, limitados o, en última instancia, extraídos inconstitucionalmente de la esfera jurídica de cada persona» (Sentencia de 3-XII-2002, Inc. 14-99, Considerando V 1). *b. Protección en la defensa de los derechos.* Sobre la incidencia en la *defensa*, ha dicho que, «sí no obstante la anterior modalidad, se da una violación de derechos constitucionales o, incluso, una mera o simple afectación de la esfera jurídica de las personas, entrará en juego la protección en la defensa. Ésta implica –en relación con la violación de derechos– la creación de mecanismos idóneos (entre los cuales está el proceso jurisdiccional) para la reacción mediata o inmediata de la persona ante violaciones a categorías subjetivas integrantes de su esfera jurídica; con relación a las simples afectaciones, la defensa implica la posibilidad de reaccionar ante las decisiones estatales de esta naturaleza, es decir, actos de simple regulación de derechos o de modificación de situaciones jurídicas constituidas a favor de las personas. Al igual que en el punto anterior, esta defensa o reacción ante la violación o simple afectación puede darse tanto en sede jurisdiccional como en sede no jurisdiccional» (Sentencia de 3-XII-2002, Inc. 14-99, Considerando V 1). *c. Vertiente jurisdiccional de la protección.* La *vertiente jurisdiccional* del derecho a protección, según el tribunal, «se ha instaurado con la simple pero esencial finalidad de darle vida a todas las categorías jurídicas subjetivas integrantes de la esfera jurídica del individuo, al poder válidamente reclamar frente a actos particulares y estatales que atenten contra la conservación, mantenimiento, defensa y titularidad de tales categorías. Ahora bien, abstracción hecha de su finalidad, puede perfectamente decirse que tal derecho viene a reconocer de manera expresa la posibilidad que tiene todo ciudadano de acudir al órgano estatal competente para plantearle, vía pretensión procesal, cualquier vulneración inconstitucional en la conservación, defensa, mantenimiento y titularidad de sus derechos. Y es que, en efecto, tal disposición constitucional obliga al Estado salvadoreño a dar protección jurisdiccional integral a todos sus miembros, frente a actos arbitrarios e ilegales que afecten la esfera jurídica de los mismos, y a través del instrumento heterocompositivo –también creado constitucionalmente– diseñado con tal finalidad: el proceso jurisdiccional en todas sus instancias y en todos sus grados de conocimiento. En tal sentido el proceso como realizador del derecho a la protección jurisdiccional, es el instrumento de que se vale el Estado para satisfacer las pretensiones de los particulares en cumplimiento de su función de administrar justicia» (Sentencia de 25-V-1999, Amp. 167-97, Considerando II 1). La jurisprudencia constitucional ha señalado que *existe una identidad entre el llamado «derecho al debido proceso», y el proceso constitucionalmente configurado.* Así, ha dicho que, «desde un punto de vista exegético, hablar de debido proceso es hablar del proceso constitucionalmente configurado, establecido en el art. 2 Cn. Desde un punto de vista lingüístico, hablar de debido proceso es impreciso y genérico, pues ni uno ni otro concepto concretan esencialmente lo que pretenden definir con su combinación. No obstante esto y lo anterior, en el tráfico jurídico se ha manejado y se entiende así, como derecho constitucional tutelable por la vía del amparo, colegido del artículo 2 precitado» (Sentencia de 26-VI-2000, Amp. 642-99, Considerando V). Según la jurisprudencia constitucional, *el amparo es un instrumento de protección en la conservación y defensa de los derechos*; así, ha sostenido que «el proceso constitucional de amparo es un instrumento procesal que brinda una protección reforzada a los derechos constitucionales de las

parte de tres visiones diferentes:

- La primera establece que se puede inferir este derecho del contenido del Art. 65 relativo a la salud como bien público²⁴.
- La segunda visión, retoma las tendencias europeas que conciben este derecho como un medio de control de la calidad de los productos alimenticios y su fundamento radica en el artículo 69 inciso 2 de la Constitución de la República de El Salvador²⁵.

personas cuando éstas no han obtenido (en palabras del art. 2 Cn.) ‘protección en la conservación y defensa’ de los mismos en los procesos o procedimientos ordinarios. En efecto, en un primer momento, en los procesos y procedimientos ordinarios que se ventilan ante los demás juzgadores o autoridades administrativas, por la misma estructura normativa de nuestro ordenamiento y por el sometimiento de todo funcionario a la fuerza normativa de la Constitución, tanto los juzgadores como las autoridades administrativas están llamadas a proteger los derechos constitucionales materiales o procesales de los justiciables. Y es precisamente frente a una violación de algún derecho constitucional en dichos grados de conocimiento que los ciudadanos pueden optar, como último camino, a la protección reforzada que brinda el proceso de amparo. En el supuesto anotado previamente, la pretensión constitucional de amparo tendrá como sustrato fáctico lo acontecido en el proceso o procedimiento de que se trate y como fundamento jurídico el contenido esencial del derecho constitucional vulnerado. Entonces, y partiendo de dicha pretensión, si el demandante del amparo demuestra en la prosecución del proceso su aseveración subjetiva y liminar, [habrá de] estimarse la pretensión en sentencia definitiva, teniendo que volver las cosas en el proceso o procedimiento de que se trate, al estado en que se encontraban antes de la violación constitucional» (Sentencia de 4-V-1999, Amp. 231-98, Considerando II 3).

- 24 Sobre la *conexión de esta disposición con el art. 1 y la sanción punitiva a las conductas lesivas a la salud*: «La Constitución Salvadoreña manifiesta que la salud de los habitantes de la República constituye un bien público, en el cual las personas y principalmente el Estado están obligadas a velar por su conservación y restablecimiento, principio recogido en disposiciones tales como los arts. 1 inciso segundo y 65 Cn.; este último artículo fue la base para el desarrollo posterior de la Ley Reguladora de las Actividades Relativas a las Drogas, en cuya exposición de motivos se afirma que tanto el principio constitucional como la ley secundaria, coinciden en que el bien jurídico que se debe proteger es la salud pública, tomada ésta como una valor que pertenece a la comunidad, inmanente a la idea de convivencia humana, cuyo efecto social afecta a las personas que cometen estos delitos, a su familia y a la comunidad en general, y que en la consecución de esa meta, el Estado debe intervenir logrando la conservación y restablecimiento de la salud de los habitantes, prohibiendo en consecuencia todas las conductas que le sean incompatibles y elevando aquellas más graves, a la categoría de delitos» (Sentencia de 16-I-1997, HC 13-E-96).
- 25 En cuanto a la *interpretación del inc. 1º de esta disposición*, ha dicho el tribunal que «los organismos de vigilancia a que se refiere tal disposición no son los mismos mencionados en el inc. 2º del art. 68. Ello se colige de que el inc. 2º del artículo 68 habla de organismos legales formados por académicos pertenecientes a cada profesión, y a éstos se les adjudica la vigilancia de las profesiones relacionadas con la salud del pueblo; mientras que el inc. 1º del art. 69 habla en forma indeterminada de organismos de vigilancia por medio de los cuales el Estado proveerá los recursos necesarios e indispensables para el control de calidad de los productos químicos, farmacéuticos y veterinarios. Es decir, esta última disposición no determina que se trate de los mismos organismos establecidos para la vigilancia de las profesiones en referencia. De lo dicho, se concluye que el art. 68 Cn. establece regulaciones en cuanto al ejercicio de las profesiones relacionadas con la salud del pueblo, mientras que el art. 69 Cn. se ocupa de regular lo relativo al control

- La tercera, es la interpretación de la Constitución a partir de que el Derecho a la Alimentación, es un derecho emergente que nace de los principios de Justicia Social contemplado en el artículo 52 inciso 2 de la Constitución.
3. La teoría de la acción reflejo, explica que este derecho nace a la luz del artículo 144 de la Constitución de la República de El Salvador, debido a que los tratados al ser ratificados por El Salvador, son reconocidos como leyes de la república y pueden ser tutelado por la Constitución²⁶.
 4. El Derecho a la Alimentación, pese a no estar regulado expresamente, debe entenderse comprendido en una interpretación extensiva, ya que la constitución es un mínimo, pero no excluye otros derechos que se derivan precisamente de una interpretación extensiva de ésta.
 5. Existe una posición minoritaria que afirma la existencia del derecho a la alimentación, a partir de Art. 1 de la Constitución de la República, al reconocer a la persona humana como origen y fin del estado, la cual debe asegurarle sus derechos; por esa razón se crea la estructura orgánica

de calidad de productos químicos, farmacéuticos y veterinarios; por lo cual, al existir esta separación en la normación constitucional, debe interpretarse que los organismos de vigilancia a que se refiere indeterminadamente el art. 69 no son necesariamente los mismos que se mencionan en el art. 68. Ahora, lo anterior implica que, si bien la Constitución no obliga a que los organismos encargados del control de los productos químicos, farmacéuticos y veterinarios sean los mismos que se encargan de la vigilancia de las profesiones relacionadas de modo inmediato con la salud del pueblo, en principio tampoco significa que en un momento dado no puedan coincidir, ya que ello dependerá de la determinación que haga el legislador en la normativa infraconstitucional. En conclusión, puede afirmarse que, de conformidad con la Constitución, el Estado es el principal sujeto obligado a conservar y restablecer la salud de los habitantes de la República, para lo cual debe determinar, controlar y supervisar una política nacional de salud. Asimismo, para tal efecto, el Estado tiene las siguientes facultades: (a) vigilar el ejercicio de las profesiones relacionadas de un modo inmediato con la salud del pueblo; y (b) controlar la calidad de los productos químicos, farmacéuticos y veterinarios. Dichas facultades se realizan mediante organismos de vigilancia que pueden ser los mismos para ambos casos o bien pueden ser diferentes, dependiendo de la determinación hecha por el legislador en la normativa correspondiente» (Sentencia de 19-V-2000, Inc. 18-95, Considerando VI 3).

- 26 Esta jurisprudencia hace mención a la teoría de la acción reflejo en el caso de la inconstitucionalidad de la ley antimaras cuando se violenta un tratado ratificado por El Salvador. **Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia**, San Salvador a las quince horas del día uno de abril de dos mil cuatro, numero de referencia 52-2003/56-2003/57-2003. “Es decir, la proposición de tratados internacionales sobre derechos humanos en la pretensión de inconstitucionalidad, bien puede efectuarse a título de violación a la Constitución, y no al tratado considerado aisladamente; en ese sentido, investidos por la Ley Suprema de mayor fuerza pasiva con respecto a la ley secundaria, los tratados no pueden ser modificados o derogados por leyes secundaria. La trasgresión constitucional se entiende por acción refleja, cometida en relación con el art. 144 inc. 2º Cn., ante la contradicción entre la ley secundaria y un tratado internacional de derechos humanos”.

que permite a la gente garantizar los derechos de alimentación y sobre todo también existen otras instancias que deben estar controlando y abogando porque éstos se desarrollen²⁷.

7. Leyes secundarias²⁸

La protección jurídica del Derecho a la Alimentación en la legislación secundaria salvadoreña, privilegia el control de calidad de los productos alimenticios al igual que la Constitución, no así de la tutela del derecho a la alimentación como tal.

Legislaciones como la Ley para la Complementación Alimentaria para los Trabajadores Agropecuarios, son de las pocas legislaciones secundarias que tutelan el Derecho a la Alimentación, efectivizando su pleno goce; este cuerpo normativo garantiza la protección a los trabajadores agrícolas de su Derecho a la Alimentación, al obligar al patrono a brindar una prestación en especie a beneficio del trabajador agrícola, cumpliendo el Estado su papel protector y garante de los Derechos Humanos.

El Código de Salud establece como obligación del Ministerio de Salud, dictar las medidas pertinentes y hacer las actividades necesarias para prevenir la desnutrición y deficiencias específicas de la población en general, especialmente de los niños pre-escolares, escolares, mujeres embarazadas, madres lactantes y ancianos. Además crea la Comisión Nacional de

27 La jurisprudencia constitucional ha clarificado el *sentido personalista de los fines del Estado*: «de modo figurado la Constitución habla de los fines del Estado (...), [ya que] estos ‘fines’ estatales sólo pueden tener como último objetivo la realización de los fines éticos de la persona humana; por tanto, los órganos estatales no deben perder de vista que su actividad siempre debe orientarse a la realización de la persona humana, tanto en su dimensión individual como social, sin anteponer a este objetivo supremo, supuestos ‘fines’ de la colectividad como conjunto orgánico, o del Estado como ente superior a aquélla, pues en este caso su actuación devendría en inconstitucional por vulnerar el artículo de la Ley Primaria» (Sentencia de 19-VII- 1996, Inc. 1-92, Considerando IV 4).

28 PRESANCA es el Programa Regional de seguridad alimentaria y Nutricional para Centro América, surge de la iniciativa de los Presidentes de Centroamérica, quienes impulsados por la preocupante situación de inseguridad alimentaria y nutricional de las poblaciones más vulnerables de la región (situación puesta de manifiesto por la sucesión de varias catástrofes naturales y económicas, como el huracán Mitch en 1998, la baja de los precios del café, entre otros), decidieron en la XXII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y Presidentes de Centroamérica, celebrada en San José en diciembre de 2002, adoptar el “Marco Estratégico para enfrentar la situación de inseguridad alimentaria y nutricional asociada a las condiciones de sequía y cambio climático Esta institución elaboro un estudio histórico sobre las legislaciones que tutelan la seguridad alimentaria y nutricional desde 1951 a 2009 en El Salvador dicho estudio puede consultarse en la siguiente dirección electrónica.http://www.sica.int/presanca/obsanr_publicaciones.aspx legislación sobre seguridad alimentaria nutricional.

Alimentación y Nutrición con carácter permanente, la cual es integrada por los titulares de los Ministerios de Salud Pública y Asistencia Social, Educación, Agricultura y Ganadería, y Economía. Esta comisión tiene como atribución, estudiar la problemática alimentaria y nutricional del país, dictando las políticas necesarias para una mejor alimentación y nutrición en el país.

El Código de Familia y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, crean mecanismos e instituciones que ejecutan el cumplimiento de las obligaciones contraídas entre alimentante y alimentario, generado a partir de las relaciones del vínculo familiar en las que éstos se encuentren inmersos, lo cual genera una facultad al Estado como ente garante de la tutela del derecho a la alimentación hacia los miembros más vulnerables dentro de vínculo familiar.

Los anteriores cuerpos normativos demuestran la falta de positivización que el derecho a la alimentación posee en la legislación secundaria, en detrimento del ejercicio y goce de este derecho. A lo que se suman, la falta de instituciones y mecanismos que hagan cumplir las obligaciones que emanan de este derecho, volviendo más vulnerable su exigencia, e imposibilitando la plena realización de un Estado Constitucional de Derecho.

8. Conclusiones

Dentro del tenor literal que el Constituyente plasmó en la Constitución de la República de El Salvador de 1983, no existe disposición que reconozca expresamente el Derecho a la Alimentación, debido a que ésta se limita a normar únicamente el control de calidad de los productos alimenticios, en detrimento de la efectiva tutela del Derecho a la Alimentación. Sin embargo, puede interpretarse que el derecho a la alimentación aparece consignado en nuestra Constitución en el Art. 52 inc.2, capítulo II relativo a los Derechos Sociales, ya que su contenido y enumeración de derechos y beneficios a que este capítulo se refiere, no excluye otros derechos derivados de los principios de justicia social, pues se trata de un catálogo de derechos abierto y no cerrado. En todo caso, en materia de interpretación y argumentación jurídica, se deja a criterio del juzgador, el reconocimiento o no del Derecho a la Alimentación.

La legislación secundaria salvadoreña no posee una sistematización y eficacia en torno a la garantía y tutela del Derecho a la Alimentación, pues si bien se regulan aspectos conexos y generales sobre la alimentación en las diversas normativas, éstas no regulan de una forma taxativa el derecho a la alimentación.