



# Vigilando la Acción Estatal contra el Hambre

Cómo usar las Directrices Voluntarias sobre el derecho a la alimentación  
para monitorear las políticas públicas

**WELTHUNGERHILFE**

Friedrich-Ebert-Str. 1  
D-53173 Bonn  
Tel.: +49 (0) 228-2288-0  
Fax: +49 (0) 228-2288-333

**FIAN INTERNACIONAL**

Willy-Brandt-Platz, 5  
D-69115 Heidelberg  
Tel.: +49 (0) 6221-65300-30  
Fax: +49 (0) 6221-830545

Noviembre 2007

Elaborado por FIAN International  
Ana-Maria Suarez-Franco  
Suarez-franco@fian.org  
Sandra Ratjen  
Ratjen@fian.org

Con la Contribución de la Welt Hunger Hilfe  
Rafael Schneider  
rafael.schneider@welthungerhilfe.de

Diseño: Zock.net

Este documento ha sido producido con el apoyo financiero de la FAO. Las opiniones expresadas en el son las de FIAN y no implican la expresión de ninguna opinión o posicionamiento por parte de la FAO, particularmente en relación con el estatus del desarrollo legal de ningún país, territorio, ciudad o área de sus autoridades, o concerniente con la delimitación de sus límites o fronteras.



# Vigilando la Acción Estatal contra el Hambre

Cómo usar las Directrices Voluntarias sobre el derecho a la alimentación  
para monitorear las políticas públicas



PREFACIO	6
PARTE 1: EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN, UN DERECHO HUMANO.	9
¿Qué está pasando con el hambre en el mundo?	9
¿En qué consiste el derecho a la alimentación?	9
¿Cuáles normas y otros estándares internacionales reconocen el derecho a la alimentación?	10
¿En cuáles normas jurídicas nacionales se encuentra consagrado el derecho a la alimentación?	12
¿Cuáles son los elementos del contenido normativo del derecho a la alimentación?	12
¿Cuáles obligaciones estatales se derivan del derecho a la alimentación?	13
¿Cuáles principios se aplican?	15
La implementación nacional del derecho a la alimentación y las diversas ramas del poder público.	15
¿Cuándo se viola del derecho a la alimentación?	16
¿Cuál es la interrelación entre políticas públicas y violaciones del derecho a la alimentación?	16
PARTE 2: UNA HERRAMIENTA DE MONITOREO PARA LA SOCIEDAD CIVIL	18
¿Cómo podemos monitorear la actividad del Estado?	18
¿Para qué sirve este manual?	18
¿Qué es lo especial del monitoreo Basado en Derechos (MBDH)?	19
¿Qué contiene este manual?	19
¿Cuáles son las preguntas clave para el monitoreo?	19
¿Una vez hecho el trabajo... para qué sirve esta información?	21
Aclaraciones metodológicas a las inquietudes planteadas en los talleres de validación	22
PARTE 3: MONITOREO DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN	23
Directriz 1: Democracia, buena gestión pública, derechos humanos y estado de derecho	23
Directriz 2: Políticas de desarrollo económico	24
Directriz 3: Estrategias	27
Directriz 4: Sistemas de Mercado	29
Directriz 5: Instituciones	32
Directriz 6: Partes Interesadas	33
Directriz 7: Marco Jurídico	35
Directriz 8: Acceso a recursos y bienes	38
Directriz 8A: Trabajo	39
Directriz 8B: Tierra	40
Directriz 8C: Agua <sup>2</sup>	41
Directriz 8D: Recursos genéticos para alimentación y agricultura	41
Directriz 8E: Sostenibilidad	42
Directriz 8F: Servicios	42
Directriz 9: Inocuidad de los alimentos y protección al consumidor	43
Directriz 10: Nutrición	44
Directriz 11: Educación y sensibilización	46
Directriz 12: Recursos financieros nacionales	47
Directriz 13: Apoyo a los grupos vulnerables	49
Directriz 14: Redes de Seguridad	51
Directriz 15: Ayuda Alimentaria Internacional	53
Directriz 16: Desastres naturales y causados por el hombre	55
Directriz 17: Vigilancia, indicadores y puntos de referencia	56
Directriz 18: Instituciones Nacionales de Derechos Humanos	58
Directriz 19: Dimensión Internacional	59
1. Preguntas para países receptores	60
2. Preguntas para países donantes	62
A MANERA DE CONCLUSIÓN	63

## Prefacio

“Vigilando la Acción Estatal contra el Hambre” es una publicación, que hace parte de una serie de manuales sobre ese derecho. Los otros documentos dentro de este conjunto de manuales se titulan: “Cómo usar las Directrices Voluntarias del Derecho a la Alimentación para monitorear las políticas públicas”, “Documentación de Violaciones del Derecho a la Alimentación adecuada”, “Acceso a la Tierra y Derecho a la Alimentación”, “Informes paralelos ante el CDESC de la ONU”. El propósito de estas publicaciones es invitar a las organizaciones de la sociedad civil a hacer uso de los progresos logrados a favor del reconocimiento de la alimentación como un derecho humano en la década posterior a la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996, y equipar a la sociedad civil u otros actores sociales con ciertas herramientas que les permitan hacer seguimiento al grado de compromiso estatal frente a la realización del derecho a la alimentación.

El derecho humano a la alimentación es un elemento central y coherente de los derechos humanos económicos, sociales y culturales. Durante los últimos veinte años este derecho ha venido siendo el pionero de esta categoría de derechos humanos dentro de la sociedad civil en muchos países y también en el seno de las Naciones Unidas.

Las Directrices para el Derecho a la Alimentación son ahora un nuevo e importante paso en este proceso: Por primera vez en la historia los Estados se han puesto de acuerdo en cuanto a unas Directrices sobre cómo alcanzar la realización de la alimentación como un derecho humano. Estas Directrices serán de gran ayuda a los 155 Estados parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), los cuales se encuentran obligados bajo el derecho internacional a su realización plena tan pronto como sea posible. Es necesario resaltar la importancia de que los Estados restantes, es decir los que a pesar de no haber ratificado el PIDESC aceptaron Las Directrices, hayan apoyado el derecho a la alimentación como un derecho humano.

El propósito de las Directrices se encuentra reflejado en su título completo: “Directrices Voluntarias para el Apoyo de la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional”. Más allá, vale la pena preguntarse: ¿qué se entiende por la realización del derecho humano a la alimentación? y ¿cuál es su relación con la seguridad alimentaria? El derecho a la alimentación no se realiza simplemente cuando la gente tiene suficiente para comer. Solo se puede hablar de la plena realización del derecho cuando las personas pueden exigir a través de mecanismos administrativos, cuasi-judiciales y judiciales las obligaciones estatales de respetar y proteger y garantizar su derecho a la alimentación y a los medios para alimentarse. La realización progresiva del derecho implica por lo tanto un proceso que establece tales mecanismos de exigibilidad. Puede decirse que los conceptos seguridad alimentaria y derecho a la alimentación son diferentes, pero se encuentran estrechamente interrelacionados, en la medida en que el derecho a la alimentación –un término jurídico- le agrega al término de la seguridad alimentaria –un concepto esencialmente técnico- la posibilidad de las personas de exigir su derecho.

De otra parte, un enfoque basado en derechos para la alimentación no significa hacer uso de los mecanismos de derechos humanos para lograr la seguridad alimentaria para todos: los derechos humanos no son nunca un medio para un fin; ellos mismos son el objetivo del progreso. El uso de un enfoque basado en derechos significa hacer explícita la dimensión de las instituciones de derechos humanos y de las garantías ligadas a la seguridad alimentaria. Los derechos humanos describen obligaciones que hacen de los Estados “Estados civilizados”. Los Estados que vulneran sus obligaciones respecto al derecho a la alimentación y que causan daños específicos a determinadas personas, violan el derecho a la alimentación de esas personas. La violación es un concepto clave bajo los derechos humanos.

Para entender adecuadamente el contenido de las Directrices, estas deben ser analizadas sistemáticamente teniendo en cuenta la Observación General No. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (órgano designado y reconocido como la máxima autoridad sobre el derecho a la alimentación), instrumento que aclara de manera muy adecuada las diversas dimensiones de este derecho.

¿Cuál es el valor agregado de las Directrices del Derecho a la Alimentación además de las aclaraciones ya aportadas por la Observación General? Este valor agregado se puede ver en la guía de políticas que estas proveen en las áreas en las cuales las obligaciones de los Estados no son claras de manera

inmediata. Especialmente bajo la obligación de realización progresiva y las obligaciones de garantizar el acceso a alimentos y recursos. En esta obligación específica los Estados tienen que operar programas y políticas que provean el acceso a los alimentos para aquellos en estado de necesidad – y para facilitar el acceso a, y la utilización de medios que les permitan adquirir alimentos. El derecho a la alimentación se realiza plenamente cuando los Estados han establecido garantías para la provisión y facilitación en este sentido.

De hecho, los Estados tienen un cierto nivel de discrecionalidad para diseñar sus propios sistemas de garantía (y para escoger la manera de establecer estos sistemas tan pronto como sea posible), es decir, sus políticas para el derecho a la alimentación. Las Directrices establecen estándares para monitorear tales políticas. En algunos casos el incumplimiento de esos referentes será una señal de amenaza de violación y en otros, incluso, de violación.

En este orden de ideas, el monitoreo del cumplimiento de las Directrices puede ser importante para identificar las violaciones o, por lo menos, para identificar el riesgo de violaciones emanadas de políticas inadecuadas. Esto puede alertar a los Estados mismos sobre la necesidad de cambios en sus políticas y por tanto prevenir violaciones, puede ayudar a las víctimas a tener una mejor fundamentación para llevar los casos específicos de violación ante las Cortes o para solicitar medidas cautelares y, más allá, puede brindar argumentos fuertes a la sociedad civil en pro o en contra de ciertas políticas relativas a la realización plena del derecho a la alimentación, o para exigir la adopción o el mejoramiento de determinadas normas jurídicas o políticas.

Las complejidades de algunas áreas de las políticas o programas del derecho a la alimentación y la necesidad de directrices para dichas áreas, no deberían servir como factor de distracción frente a las obligaciones que son claras y no necesitan directrices; es decir, las de respetar, proteger y proveer lo mínimo para garantizar que las personas no padezcan de hambre. La obligación de respetar el acceso a los alimentos y los medios para obtenerlos es de inmediato cumplimiento, en la medida en que asegurar el respeto no requiere de recursos financieros, ni permite ningún margen de discrecionalidad: los Estados deben abstenerse de destruir el acceso de las personas a los alimentos y a los medios para producirlos. Lo mismo puede afirmarse sobre la obligación estatal de proteger a las personas y colectivos de la destrucción de su acceso a los alimentos y medios para producirlos por parte de terceros. Incluso también para la obligación de garantizar (en lo relativo a su dimensión de proveer inmediatamente a aquellas personas y grupos que sufren de hambre y desnutrición): si los Estados no proveen a estas personas o grupos con alimentos o dinero para comprarlos, violan su derecho a la alimentación (a no ser que se demuestre que carecen de recursos para hacerlo y que la ayuda internacional para dichos sistemas de provisión no estaba o está disponible). En este último caso la violación sería atribuible a la comunidad de Estados por denegar la cooperación internacional.

Cuando se trata de la obligación de facilitar el acceso y la utilización de recursos o de proveer los recursos a personas que carecen de ellos, o de responder a la pregunta de si los Estados han adoptado medidas hasta el máximo de los recursos disponibles para realizar la implementación del derecho a la alimentación tan pronto como sea posible, puede ser difícil establecer si los Estados están actuando dentro de su nivel de discreción. Así, el monitoreo es necesario tanto para asistir al Estado en cumplir con esto, como para ayudar a las víctimas y a sus grupos de apoyo a relevar informaciones sobre la situación cuando exista el riesgo de que los Estados estén actuando por fuera de su ámbito de discreción.

Ha llegado el momento de que los Estados implementen sus obligaciones derivadas del derecho a la alimentación que puedan ser desarrolladas inmediatamente, y de monitorear de cerca si los Estados progresan tan pronto como les es posible en el cumplimiento de sus otras obligaciones. Este manual indica cómo la Directrices sobre el Derecho a la Alimentación, con base en la Observación General No. 12, pueden ser un importante instrumento de monitoreo para este efecto.





## Parte I: El Derecho a la Alimentación, un Derecho Humano.

### ¿Qué está pasando con el hambre en el mundo?

Más de 850 millones de personas en el mundo sufren de hambre y desnutrición, a pesar de que una gran proporción de Estados se ha comprometido en diversos instrumentos internacionales, regionales y nacionales, a garantizar el derecho humano de las personas a alimentarse. Si bien en el planeta existen alimentos y recursos productivos suficientes para alimentar a cada uno de sus habitantes de una manera adecuada, en muchos casos la falta de voluntad política de los Estados, su ineficiencia o su deficiencia administrativa, impiden que las estructuras económicas injustas sean modificadas en beneficio de los más vulnerables, condenándolos a una situación permanente de pobreza y marginación.

Por ser un derecho vinculante, el derecho humano a la alimentación implica el cumplimiento de las obligaciones que se derivan del mismo y, por supuesto, que sea exigible a los Estados. Dentro de dichas obligaciones se encuentra la de adoptar medidas como por ejemplo: expedir normas, crear instituciones, adoptar políticas públicas y estrategias e impulsar procesos, para lograr el respeto, la protección y la garantía efectiva del derecho a la alimentación adecuada. Estas medidas deben dar como resultado el mejoramiento de la situación del derecho a la alimentación y, en últimas, de la calidad de vida de cada uno de los habitantes del territorio; especialmente, de los grupos más vulnerables de la sociedad, como pueden ser los niños, las mujeres, los grupos étnicos, los mayores adultos, campesinos(as) y agricultores(as) a pequeña escala, trabajadores(as) rurales o pescadores(as). La adopción e implementación de estas medidas competen a las ramas ejecutiva, legislativa y judicial del poder público, las cuales deben utilizar hasta el máximo todos los recursos disponibles, con el objetivo último de realizar plenamente el derecho a alimentarse de cada una de las personas en su territorio (Ver: Art. 2.1 PIDESC). En caso de falta de recursos económicos los Estados incluso deberán recurrir a la cooperación internacional.

Más allá, la calidad de derecho humano del derecho a la alimentación implica, que en casos de violaciones del mismo las personas puedan contar con los recursos políticos y jurídicos necesarios para exigir que se deje de vulnerar el derecho, que se reparen los daños y que se evite que pueda volverse a repetir.

### ¿En qué consiste el derecho a la alimentación?

El derecho a la alimentación está reconocido como un derecho humano en diversos instrumentos internacionales y es definido claramente en la Observación General No. 12 del Comité DESC de Naciones Unidas, que es el organismo internacional con autoridad para interpretar el Pacto. Según el Comité:

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

Esta definición del derecho a una alimentación adecuada, resultante de la interpretación del Comité DESC, permite sostener que tal derecho no debe interpretarse de una forma estrecha o restrictiva, asimilándolo solamente a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. Se trata de un derecho complejo con diversos atributos, que genera diferentes obligaciones para los Estados y se rige por determinados principios como se explicará más adelante.

.....  
*Cuando las personas exigen la realización de su derecho a la alimentación no están pidiendo al Estado el cumplimiento de una actividad benéfica o caritativa, sino el cumplimiento de una serie de obligaciones, jurídicamente exigibles, de carácter complejo.*  
.....

## ¿Cuáles normas y otros estándares internacionales reconocen el derecho a la alimentación?

En el derecho internacional existe un sinnúmero de instrumentos que se refieren al derecho a la alimentación como un derecho humano. Algunos de estos instrumentos o estándares son de carácter vinculante, es decir jurídicamente obligatorios, y otros son simplemente declarativos. El conjunto de todos ellos, los vinculantes y claramente obligatorios (Hard Law: Derecho Duro) y los interpretativos o declarativos (Soft Law: Derecho Suave) estructuran los estándares internacionales del derecho a la alimentación.

En el caso de los instrumentos vinculantes, los Estados tienen obligaciones claras que de ser incumplidas generan responsabilidades ante la comunidad internacional. Como los tratados internacionales deben ser cumplidos de buena fe por los Estados, para su concreción estos deberán acoger lo estipulado en los tratados, tal como han sido interpretados por los organismos con autoridad para hacerlo. Dichas interpretaciones se hacen frecuentemente mediante instrumentos de Derecho Suave (Soft Law).

Así por ejemplo en el caso del derecho a la alimentación, el PIDESC establece en su artículo 11 el derecho a un estándar adecuado de vida el cual comprende tanto el derecho a la alimentación en general, como en especial el derecho mínimo de todas las personas a estar protegidas contra el hambre. Este derecho genera obligaciones específicas para los Estados, que son vinculantes y deben entenderse según la interpretación que el Comité DESC de la ONU ha hecho en su Observación General No. 12.

Los principales instrumentos internacionales que consagran o desarrollan el derecho a la alimentación son:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos: Art. Artículo 25, que consagra: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.”
- El Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales - Artículo 11 establece que los Estados partes reconocen “el derecho fundamental de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”, y en el párrafo 2 del artículo 11 se reconoce “el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”.

*El Artículo 11, en especial el derecho a la alimentación, ha sido interpretado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU en su Observación General No. 12, de 1999. En esta el Comité establece cuáles son las obligaciones derivadas para el Estado del derecho a la alimentación, los principios que lo rigen, los atributos de su contenido normativo, las medidas que el Estado debe adoptar para su implementación nacional, y establece ciertos ejemplos de violación al derecho.*

Además de estos instrumentos básicos, otros convenios internacionales vinculantes especializados han reconocido el derecho a la alimentación, dentro de su cuerpo normativo como un derecho humano que genera obligaciones para los Estados:

- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), 1979.
- Convención sobre los Derechos del Niño (CRC), 1989.
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (ICRMW).

- Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989.
- Estatuto de Roma.
- Instrumentos regionales como la Carta Africana de Derechos Humanos, Carta de la OEA, Protocolo de San Salvador, entre otros.

También se ha reconocido el derecho a la alimentación en diversas declaraciones como:

- La Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Desnutrición de 1974, en la que se expresa literalmente: “todos los hombres, mujeres y niños tienen el derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición, a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus facultades físicas y mentales”.
- La Declaración de Derechos de los Impedidos de 1975.
- La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986.

Igualmente el derecho a la alimentación (o algunos de sus aspectos) ha sido también reconocido y afirmado en múltiples reuniones y cumbres internacionales y sus correspondientes documentos finales, incluyendo:

- La Conferencia Mundial de la Alimentación de 1974.
- La Declaración de Principios y el Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural de 1979.
- La Declaración de los Derechos del Niño de 1989 que reconoce por su parte el derecho de cada niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.
- La Cumbre Mundial del Niño de 1990.
- La Conferencia Internacional de Nutrición de 1992, la Declaración y Programa de Acción de Viena de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993, la Declaración de Copenhague y el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995.
- La Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing de 1995.
- La Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial.
- El Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996, así como sus posteriores reuniones de seguimiento CMA+5 en el 2002 y CMA + 10 en el 2006.
- Las Directrices Voluntarias en Apoyo a la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional, acogidas por la FAO en el año 2004.

Las Directrices Voluntarias, que son fuente primordial de esta herramienta de monitoreo, fueron adoptadas por todos los Estados miembro de la FAO en el 2004. Las Directrices reiteran los estándares jurídicos vinculantes ya existentes para el derecho a la alimentación en las fuentes antes mencionadas, enfocándose en diversos lineamientos sobre la manera como pueden cumplir los Estados con su obligación general de progresar hasta la plena realización del derecho a la alimentación tan pronto como les sea posible mediante el diseño, implementación y monitoreo, de sus políticas públicas.

.....  
*Al considerar cómo han sido formuladas las diferentes Directrices se debe tener en cuenta que estas no sólo han sido adoptadas para los Estados parte del PIDESC, sino para todos los Estados miembros de la FAO, los cuales deben aplicarlas de buena fe de conformidad con el derecho internacional.*

*También cabe resaltar, para el caso específico de los miembros del PIDESC, que éstos son sujetos de verdaderas obligaciones vinculantes (según lo ha establecido el CESC en su Observación General No. 12). Dichas obligaciones no pueden ser debilitadas por un instrumento de Derecho Suave. Así, cualquier interpretación que pretenda utilizar las Directrices para debilitar las obligaciones derivadas del derecho a la alimentación sería un abuso de este instrumento, lo cual reduciría un derecho subjetivo a un simple principio para la adopción de políticas. Una interpretación en este sentido debe ser rechazada puesto que contraviene al mencionado principio de la buena fe, ampliamente reconocido en el derecho internacional y comparado.*

---

Las Directrices pueden ser usadas como un punto de referencia que orienta las políticas públicas a nivel nacional, presentando una serie de medidas que pueden implementar las ramas legislativa, ejecutiva y judicial, en orden a la realización progresiva del derecho a la alimentación y dotándolas de una perspectiva de derechos humanos.

En su estructura las Directrices contienen: a) una parte introductoria que reitera las obligaciones internacionales que se derivan para el Estado del derecho a la alimentación, b) una segunda parte en la que se proponen una especie de buenas prácticas en referencia a 19 temas diversos, que en conjunto pretenden fijar un marco de referencia de lo que sería una estrategia nacional integral y comprehensiva para la realización del derecho a la alimentación adecuada, cubriendo áreas como desarrollo económico, sistemas de mercado, agricultura, nutrición, política social, educación y medidas de emergencia en crisis alimentarias, c) una tercera parte sobre medidas, acciones y compromisos internacionales.

### **¿En cuáles normas jurídicas nacionales se encuentra consagrado el derecho a la alimentación?**

La mayoría de los ordenamientos jurídicos nacionales han adoptado o incorporado de una u otra manera las normas internacionales mencionadas sobre el derecho a la alimentación, en la medida en que han ratificado el PIDESC o instrumentos internacionales y regionales afines.

Adicionalmente el derecho a la alimentación ya se encuentra reconocido expresamente en las constituciones nacionales de 22 países y ahora comienza a integrarse en las leyes de algunos países, como por ejemplo Brasil y Guatemala. Además hay normas sobre acceso a recursos para alimentarse o sobre seguridad alimentaria en leyes sectoriales como las de reforma agraria, leyes de ordenamiento territorial, leyes sobre pesca, leyes de protección a consumidores, leyes de protección a la infancia, entre otras que regulan diversos aspectos del derecho a la alimentación.

En este orden de ideas, la incorporación del derecho a la alimentación en los regímenes jurídicos nacionales en diversas jerarquías normativas habilita a los jueces para su aplicación en la decisión de casos, y permite a los abogados y a la sociedad civil en general reclamar su aplicación para exigir la realización plena del derecho.

### **¿Cuáles son los elementos del contenido normativo del derecho a la alimentación?**

De la definición del derecho a la alimentación el Comité DESC ha identificado los elementos específicos del derecho: adecuabilidad, disponibilidad, accesibilidad, y un atributo transversal que califica estos tres elementos: la sostenibilidad. Estos elementos están estrechamente vinculados a las obligaciones relativas al derecho a la alimentación en la medida en que cuando los mismos no son garantizados plenamente, se generan violaciones del derecho que se explicarán en el punto siguiente.

### **Adecuabilidad.**

Los alimentos que consumen las personas deben ser adecuados no solamente en cuanto a su cantidad, sino también en cuanto a su calidad, para el crecimiento físico y mental, el desarrollo y el mantenimiento, y la actividad física de la persona, según las necesidades fisiológicas humanas en todas las etapas del ciclo vital, según el sexo, ocupación, condición económica, social, cultural y ecológica.

Según la observación General No. 12, con el concepto de adecuabilidad o seguridad alimentaria “se fijan los requisitos de la inocuidad de los alimentos y una gama de medidas de protección tanto por medios públicos como privados, para evitar la contaminación de los productos alimenticios debido a la adulteración y/o la mala higiene ambiental o la manipulación incorrecta en distintas etapas de la cadena alimentaria; debe también procurarse determinar y evitar o destruir las toxinas que se producen naturalmente.”

### **Disponibilidad.**

Implica que los alimentos deben estar al alcance de las personas, bien por que ellas tienen acceso a los recursos para producirlos, o bien por que se encuentran en el mercado por medio de cadenas de distribución o comercialización.

### **Accesibilidad.**

Los alimentos no solamente deben estar disponibles, sino que las personas deben poder acceder a ellos para su consumo. La accesibilidad tiene varias dimensiones:

**Accesibilidad económica:** implica que personas tienen la oportunidad del acceso a actividades económicas y recursos productivos, y deben estar en capacidad de cubrir los costos financieros de la adquisición de los alimentos necesarios para la alimentación adecuada para sí y su familia, sin que el pago de los mismos amenace la satisfacción de otros derechos.

**Accesibilidad física** implica que las personas puedan lograr materialmente su suministro de alimentos. Este factor es especialmente importante en el caso de los niños, los ancianos, los moribundos o las personas incapacitadas física o mentalmente y que no pueden alimentarse por sí mismas, así como las personas que viven en zonas de difícil alcance, propensas a los desastres. En términos de la Observación General No. 12, son especialmente vulnerables muchos grupos de pueblos indígenas cuyo acceso a las tierras ancestrales puede verse amenazado.

.....  
*Es importante aclarar que la accesibilidad no sólo se refiere a los alimentos en sí, sino también a los medios para producirlos, como la tierra, el crédito, las semillas y/o el agua. Dicho acceso debe ser completo y equitativo.*  
.....

Adicionalmente los tres elementos deben estar marcados por un atributo de sostenibilidad, el cual implica el acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras entrañando el concepto de disponibilidad y accesibilidad a largo plazo.

## **¿Cuáles obligaciones estatales se derivan del derecho a la alimentación?**

En su doctrina el Comité DESC de la ONU ha reconocido para esos derechos dos tipos de obligaciones:

1. Las **obligaciones legales de carácter general**, que son obligaciones generales de aplicación inmediata y son:
  - a. La obligación de adoptar medidas tendientes a la realización progresiva del derecho a la alimentación hasta el máximo de los recursos disponibles. De conformidad con la Observación General No. 12, esta obligación conlleva el deber jurídico de avanzar lo más rápidamente posible para alcanzar la realización del derecho en consonancia con el Art. 2.1 del PIDESC y la Observación General No. 3 del Comité DESC.

Según la Observación General No. 9, la obligación de adoptar medidas incluye acciones legislativas y de cualquier otra índole requeridas para la realización del derecho. Dentro de estas medidas se encuentran los mecanismos de recurso, que pueden ser de carácter administrativo, judicial y cuasi judicial.

De otra parte cabe anotar que se ha entendido que el principio de progresividad lleva consigo una prohibición de regresividad, significando que el Estado no puede adoptar medidas regresivas que afecten la realización del derecho a la alimentación.

- b. Obligación de no discriminación: los Estados deben garantizar inmediatamente que ninguna persona sea víctima de discriminación en el acceso a la alimentación o los medios para producirla por motivos de raza, color, sexo, idioma, edad, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, con el fin o efecto de anular u obstaculizar la igualdad en el disfrute o ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, lo cual se constituiría en una violación del Pacto.
- c. Obligación de cooperación internacional: que consiste en la obligación de los Estados desarrollados de apoyar otros Estados en vías de desarrollo que carecen de recursos suficientes, en el cumplimiento de su obligación de garantizar el derecho a la alimentación.

2. Las obligaciones legales de carácter específico que son:

- a. Obligación de respetar: los Estados no pueden interferir en el acceso de las personas a una alimentación adecuada. Esta obligación requiere que desde el Estado no se adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso. Los Estados jurídicamente están obligados a respetar el acceso de las personas a sus recursos productivos.
- b. Obligación de proteger: los Estados Parte deben adoptar medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. Así por ejemplo, los Estados deben controlar la producción de alimentos para procurar que estos no perjudiquen la salud de las personas, adoptar medidas de diversa índole para que las personas no sean desalojadas de las tierras de las cuales obtienen su alimento, o para evitar la contaminación de las aguas.
- c. Obligación de garantizar: implica por una parte que el Estado deba facilitar y proveer el derecho. Facilitar significa iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria, como por ejemplo mediante la implementación de políticas de reforma agraria y/o sistemas de crédito a grupos vulnerables. La obligación de hacer efectivo el derecho (en los términos de la Observación General No. 12) implica que cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada haciendo uso de los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de proveer recursos para que dichas personas accedan a alimentos entregando, incluso, los propios alimentos (o dinero para comprarlos). Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole.

## ¿Cuáles principios se aplican?

En el diseño e implementación de las políticas públicas los Estados deben respetar e incorporar los principios de derechos humanos, entre ellos:

- Igualdad y ausencia de discriminación

*Otro asunto que debe estar transversalmente presente en todos los ámbitos del derecho a la alimentación es el aspecto de género, el cual implica que los Estados deban poner especial atención en la realización del derecho a la alimentación de las mujeres evitando que las políticas públicas puedan, de jure o de facto, discriminarlas.*

- Atención prioritaria a grupos vulnerables
- Realización progresiva y prohibición de adoptar medidas regresivas
- Participación e inclusión
- Transparencia
- Responsabilidad, lo cual implica la obligación de rendir cuentas.

## La implementación nacional del derecho a la alimentación y las diversas ramas del poder público.

*Los medios más adecuados para aplicar el derecho a una alimentación adecuada variarán inevitablemente y de modo considerable de un Estado Parte a otro. Cada Estado tendrá un margen de elección para decidir sus propios enfoques, pero el Pacto especifica claramente que cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias tan pronto como sea posible para garantizar que todas las personas queden libres del hambre y que puedan disfrutar tan rápido como se pueda del derecho a una alimentación adecuada. Las medidas que se puedan tomar inmediatamente tienen que ser adoptadas sin demora alguna.*

Las obligaciones que se derivan para los Estados del derecho a la alimentación implican tanto deberes de abstención de interferir en la realización del derecho, como deberes de actuar positivamente. Dichas medidas tanto para evitar intervenciones injustificadas en el derecho, como para procurar la realización progresiva del mismo, corresponden a las tres ramas del poder público. En este sentido:

- El legislador debe abstenerse de adoptar leyes que afecten el ejercicio del derecho; asimismo, debe expedir leyes para procurar la realización del mismo y eliminar leyes que lo violen.

*De conformidad con la Observación General No. 12, los Estados deben considerar la aprobación de una Ley Marco como instrumento básico de aplicación de la estrategia nacional para el derecho a la alimentación. En la Ley Marco deben figurar disposiciones sobre el fin pretendido; las metas u objetivos que deben lograrse y el marco temporal que se fijará para alcanzar estos objetivos; los medios mediante los cuales podría conseguirse el fin buscado en términos generales, en especial la colaboración deseada con la sociedad civil y el sector privado y con organizaciones internacionales; la responsabilidad institucional del proceso; y los mecanismos nacionales para vigilar el proceso, así como los posibles procedimientos de recurso. Los Estados Partes al preparar las referencias y la legislación marco deben buscar la participación activa de organizaciones de la sociedad civil.*

- El ejecutivo debe diseñar e implementar las políticas públicas para lograr la realización del derecho a la alimentación y velar para que sus políticas no lo violen.
- Los jueces tienen la función de condenar las violaciones que conlleven el incumplimiento de esas obligaciones y adoptar medidas para garantizar la reparación de los daños causados y la no repetición de las violaciones; del mismo modo, abstenerse de decisiones que vulneren el derecho.

*Según la Observación General No. 12, toda persona o grupo que sea víctima de una violación del derecho a la alimentación adecuada debe tener acceso a recursos judiciales apropiados o a otros recursos en los planos nacional e internacional. Todas las víctimas de estas violaciones tienen derecho a una reparación adecuada que puede adoptar la forma de restitución, indemnización, compensación o garantías de no repetición. Las cortes, los defensores nacionales del pueblo y las comisiones de derechos humanos, deben ocuparse de las violaciones del derecho a la alimentación.*

*Los tribunales deben estar en condiciones de juzgar las violaciones del derecho a la alimentación refiriéndose de modo directo a las obligaciones en virtud del Pacto.*

### **¿Cuándo se viola del derecho a la alimentación?**

El derecho a la alimentación se viola cuando el Estado incumple con sus obligaciones de adoptar medidas, no discriminar, respetar, proteger y garantizar el derecho, causando un daño a una persona o grupo de ellas; un daño que, por supuesto, le es claramente atribuible. El daño se refiere a algunos de los elementos del contenido normativo del derecho: adecuabilidad, disponibilidad y acceso.

*Por ejemplo, cuando un Estado no adopta medidas para facilitar el acceso de campesinos(as) a pequeña escala a la tierra y otros recursos productivos, no solo está incumpliendo su obligación de facilitar el derecho, sino posiblemente también la obligación de garantizar acceso a recursos o de implementarlo sin discriminación.*

*Según el párrafo 17 de la Observación General No. 12, el Pacto se viola cuando un Estado no garantiza la satisfacción de, al menos, el nivel mínimo esencial necesario para estar protegido contra el hambre. Por otra parte, toda discriminación en el acceso a los alimentos, así como a los medios y derechos para obtenerlos, por motivos de raza, color, sexo, idioma, edad, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, con el fin o efecto de anular u obstaculizar la igualdad en el disfrute o ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, constituye una violación del Pacto.*

### **¿Cuál es la interrelación entre políticas públicas y violaciones del derecho a la alimentación?**

*De una parte, el monitoreo de políticas públicas puede conducir a la identificación de violaciones específicas o permitir la identificación de patrones de violación, los cuales, en los casos más graves, pueden implicar violaciones sistemáticas de derechos humanos.*



*De otra parte, el análisis de casos de violación puede servir para identificar errores de política pública, y como una fuente útil de información para el monitoreo e, incluso, para fortalecer la creación e impulsar el mejoramiento de los procedimientos de recurso tanto a nivel administrativo como judicial.*

---

#### **a. Identificación de violaciones durante el monitoreo**

Como se explicó anteriormente, la obligación de realización plena del derecho tan pronto como sea posible incluye la obligación de adoptar políticas públicas o estrategias generales que establezcan programas específicos y las transformaciones institucionales necesarias, incluyendo sistemas de garantía, protección y facilitación, para la realización plena del derecho. En el marco de la adopción e implementación de esas políticas públicas pueden ocurrir varios tipos de violaciones, las cuales deberían ser susceptibles de recursos administrativos, judiciales o cuasi-judiciales. Durante el monitoreo se pueden identificar violaciones derivadas de:

- Falta de adopción de políticas públicas o legislación adecuadas.
- Adopción o implementación de políticas o legislación inadecuadas.
- Carencia total de o inadecuada implementación de políticas o de legislación.

En los casos mas serios el monitoreo puede conducir a la identificación de violaciones graves y sistemáticas causadas por políticas públicas o por su ausencia. En tales casos deberían existir mecanismos especiales de impugnación que permitan lograr la adopción inmediata de medidas correctivas por parte de las autoridades correspondientes.

**Las violaciones graves:** consisten en un abuso severo, como por ejemplo las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales que pueden tener un impacto negativo en el derecho a la vida, la integridad física o mental y la seguridad de la persona. Se pueden mencionar como casos de este tipo los desalojos forzados causados por fuerzas militares que han generado daño y muerte a varios miembros de una comunidad indígena.

**Las violaciones sistemáticas:** se refieren a violaciones en escala o de cierta prevalencia, o a la existencia de esquemas de política pública que causan la permanente violación del derecho de las personas. Las violaciones que no tienen la severidad que se requiere para que sean reconocidas como violaciones graves pueden ser reconocidas como violaciones sistemáticas, en la medida en que se reconozca un patrón de violaciones o abusos que corresponda a un esquema o una política determinados. Así por ejemplo, las políticas de fumigación que causan contaminación de alimentos o de agua y afectan repetidamente a diversos grupos de la población y su derecho a la alimentación y la salud, pueden ser consideradas como violaciones sistemáticas. Si adicionalmente causan muertes y enfermedades serán violaciones graves y sistemáticas.

Se debe tener en cuenta que los Estados tienen un nivel de discrecionalidad en la adopción de políticas públicas apropiadas. Por este motivo la determinación de violaciones puede ser difícil y más allá su identificación durante el monitoreo. Es de gran utilidad utilizar la documentación de casos específicos que cuenten con las pruebas necesarias para la determinación de una violación cuando el caso es presentado ante las instancias administrativas o judiciales.

#### **b. Análisis de casos como fuente de información durante el monitoreo**

El análisis de casos individuales de violaciones puede conducir a la identificación de patrones específicos de violaciones que se repiten frecuentemente en perjuicio de grupos determinados de la población. El análisis de estos patrones de violación puede servir como señal de alerta o demostrar:

- Carencia, ineficiencia o deficiencia de las políticas públicas en su diseño y contenido.
- Carencia, ineficiencia o deficiencia en la implementación de las políticas públicas.

El monitoreo también puede servir como un sistema de alerta temprana mediante el cual puede demostrarse el riesgo de violación que se deriva de la falta de aplicación de un enfoque de derechos humanos en las políticas relacionadas con el derecho a la alimentación.

.....  
*Además: los demandantes pueden usar los resultados del monitoreo para demostrar el contexto en el cual se causan las violaciones y si la forma de conducta positiva o negativa del Estado en la implementación de sus políticas es causal de violaciones o contribuye a las mismas.*  
 .....

Teniendo en cuenta esta relación es posible considerar cómo el uso de casos de violaciones durante el monitoreo del derecho a la alimentación es un desafío fundamental en la exigencia de la responsabilidad del Estado en la implementación de las políticas públicas.

## **Parte 2: Una herramienta de monitoreo para la sociedad civil**

### **¿Cómo podemos monitorear la actividad del Estado?**

La práctica ha demostrado la necesidad de establecer instrumentos para que tanto las mismas autoridades estatales como la sociedad civil y los organismos internacionales, puedan monitorear la forma como los Estados están cumpliendo con sus obligaciones en pro de la realización del derecho a la alimentación en el ejercicio de sus políticas. Esto implica monitorear si han adoptado medidas inmediatas para respetar, proteger y garantizar el derecho, y si las políticas adoptadas conducen a la realización progresiva del mismo.

Las Directrices Voluntarias del Derecho a la Alimentación precisan algunas pautas de política pública que permiten orientar a los Estados en el cumplimiento de este derecho. A su vez, la Directriz No. 17 establece que los Estados deberían establecer mecanismos para monitorear y evaluar la aplicación de las Directrices.

### **¿Para qué sirve este manual?**

Las organizaciones de la sociedad civil, los grupos de base y los movimientos sociales, se encuentran muy cerca a quienes padecen las consecuencias de la falta de realización del derecho a la alimentación. Por lo anterior, estas organizaciones tienen una vocación natural para el ejercicio del monitoreo puesto que pueden dar testimonio de las falencias y problemas que interfieren o impiden la realización del derecho en la actividad estatal. No obstante, en muchas ocasiones dichas organizaciones o movimientos no cuentan con información suficiente o no saben cómo recogerla y analizarla, a fin de usarla para generar un cambio en las políticas públicas.

De otra parte los funcionarios públicos, encargados de ejercer la función administrativa del Estado, frecuentemente desconocen los criterios de derechos humanos que les permitan medir si están cumpliendo su deber de conformidad con las obligaciones que para el Estado se derivan del derecho a la alimentación.

El presente manual pretende otorgar, principalmente a los miembros de la sociedad civil, pero también a los funcionarios o servidores públicos, algunas preguntas claves que les sirvan para ejercer el monitoreo en materia del derecho a la alimentación, el cual incluye la seguridad alimentaria.

Uno de los objetivos específicos de este instrumento es servir como guía para la elaboración de informes de la sociedad civil sobre la realización del derecho a la alimentación en su país. Si bien sería deseable que se analizaran en un informe los diversos aspectos del

derecho a la alimentación que se desarrollan aquí de una manera integral, se trata de un instrumento flexible diseñado de tal manera que las organizaciones especializadas en sólo uno o alguno de los temas regulados por Las Directrices, puedan usar la información correspondiente a su tema de experticia y preferencia.

### **¿Qué es lo especial del monitoreo Basado en Derechos (MBDH)?**

No se trata de un simple monitoreo de ejecución de tareas en la actividad del Estado en general; se trata de un monitoreo basado en derechos humanos. Esto significa que más allá de la eficiencia, eficacia y transparencia del Estado en el cumplimiento de sus objetivos, se mide si este en sus actividades legislativas, ejecutivas y judiciales, relacionadas directamente con el derecho a la alimentación o en las que puedan afectarlo de manera indirecta, está cumpliendo con sus obligaciones respecto a este derecho humano y según los principios de derechos humanos, todos ellos derivados de las normas y estándares del derecho internacional.

Un mecanismo adecuado de monitoreo debe ayudar a examinar el progreso en la implementación del derecho a la alimentación y a detectar violaciones al mismo, o de situaciones que constituyen riesgo de violaciones. No solo puede servir a la sociedad civil para exigir cambios en las políticas, para ponerlas a tono con las obligaciones de derechos humanos de los Estados, sino también puede servir a: las autoridades legislativas mostrándoles qué problemas deben confrontar al hacer las leyes, a las autoridades administrativas diciéndoles cómo pueden mejorar su trabajo, y a los jueces en el análisis de las violaciones concretas que llegan a sus escritorios, guiándolos en sus decisiones hacia el cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

### **¿Qué contiene este manual?**

En su primera parte el manual aporta información básica sobre el derecho a la alimentación, sus violaciones, y el papel de un monitoreo de políticas públicas para progresar tan rápido como sea posible hacia la plena realización de este derecho. En su segunda parte presenta una serie de preguntas con las que se quiere medir cómo el Estado está siguiendo cada una de las Directrices del Derecho a la Alimentación. Frecuentemente se incluye en cuadros aclaratorios la explicación a conceptos que pueden ser desconocidos o confusos, ejemplos de la forma como se puede recolectar la información y/o cómo se puede enfocar la respuesta y referencias a material que puede ayudar a entender mejor el contexto de la pregunta.

Las preguntas están, en síntesis, destinadas a identificar el incumplimiento de aspectos clave de las Directrices. Se trata pues de una lista ilustrativa, basada en cada una de las directrices y sus cláusulas, que puede facilitar el monitoreo del derecho a una alimentación adecuada. Las organizaciones que utilicen la herramienta podrán profundizar en la información relativa a cada Directriz, ampliándola con datos y análisis más detallados. Para este fin podrán usar las preguntas sugeridas para cada Directriz, las cuales se dirigen a analizar estructuras, procesos y resultados relacionados con el tema específico de que se trate.

### **¿Cuáles son las preguntas clave para el monitoreo?**

Las preguntas clave escogidas pretenden medir la voluntad y el esfuerzo del Estado para realizar el derecho a la alimentación, expresada en:

- a. **Las estructuras jurídicas e institucionales existentes en el Estado:** una parte de las preguntas pretende monitorear si existen las normas y las instituciones necesarias para impulsar la realización del derecho.

.....  
*Lo que dicen la Constitución y las leyes sobre qué se debe hacer, quiénes  
y cómo lo deben hacer.*  
.....

- b. **Los procesos** puestos en marcha efectivamente por el Estado; se trata de medidas que pueden ser de dos tipos: i) por una parte la adopción de políticas y la introducción de programas e instituciones necesarias para lograr la realización plena del derecho cuando estas no existen y/o no son adecuadas para el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos, y ii) cuando buscan la implementación efectiva de políticas y programas ya adoptados. Con el monitoreo basado en derechos no solo se analiza si las medidas sirven para la realización del derecho, sino si las mismas en su naturaleza respetan los principios de derechos humanos.

.....  
*Lo que se está haciendo.*  
.....

- c. **Los resultados** logrados por el Estado: por ejemplo si las políticas y programas de protección y garantía institucionalizadas son eficaces, si ha disminuido el número y el sufrimiento de personas desnutridas o excluidas de los recursos productivos, y si estas personas o las personas amenazadas por violaciones tienen acceso a mecanismos efectivos de recurso para demandar la vulneración de la que han sido víctimas.

.....  
*Lo que se ha logrado; ¿vamos para adelante tan rápido como es posible?*  
.....

Las preguntas que contiene el manual son de diversa naturaleza puesto que el derecho a la alimentación se relaciona con campos muy diferentes de la actividad del Estado; sin embargo, todas ellas se basan en las Directrices del Derecho a la Alimentación y en un enfoque de derechos humanos.

Si bien las diferentes preguntas escogidas corresponden al monitoreo de estructuras, procesos y resultados, la diversidad de los temas tratados en las Directrices, combinada con la necesidad de identificar las preguntas clave para el monitoreo basado en derechos, dificulta plantear para cada Directriz preguntas que correspondan a cada una de estas categorías. En este sentido es posible que en algunas Directrices predominen las preguntas referentes a estructuras, en otras haya más sobre procesos o sólo sobre estos, que en otras no haya preguntas sobre resultados o muy pocas. En cualquier caso, las preguntas sugeridas pretenden determinar si:

- a. Existe voluntad política para construir una(s) política(s) y establecer las instituciones que permitan la garantía y protección del derecho a la alimentación.
- b. ¿Cuáles de los elementos importantes para el sistema ya existen y cuáles se están introduciendo?
- c. ¿Se están implementando esos elementos?
- d. ¿Cómo funcionan las políticas?, ¿son efectivas?
- e. ¿Qué posibilidades tienen las víctimas para articularse y reclamar sus derechos ante las instancias competentes?

Las respuestas a estas preguntas corresponden en sí a evaluaciones de estructuras (a y b), de proceso (c) o de resultados (d).

## ¿Una vez hecho el trabajo... para qué sirve esta información?

Consideramos que la recopilación y análisis de las respuestas a estas preguntas puede tener diversas utilidades tanto a nivel nacional, como regional e internacional. Podrán servir para identificar en qué medida la actividad estatal garantiza el derecho a la alimentación, si lo hace lo más rápido posible y si hay violaciones del derecho o riesgos de vulneración.

- *Lo que se está haciendo.*
- *Lo que se debería estar haciendo y no se está logrando.*
- *Lo que se está haciendo de una manera incorrecta o inadecuada y debería ser cambiado.*

Esta información puede servir a las Organizaciones de la Sociedad Civil para:

- Impulsar cambios por parte de las autoridades nacionales de una manera fundamentada.

En la medida en que haya información clara y concreta que justifique las reivindicaciones relativas al derecho a la alimentación, las demandas podrán tener una mayor repercusión y serán más difíciles de rebatir por parte de las autoridades estatales a las que se les exige, frente al derecho, una actividad negativa o positiva. Esto implica que puedan tener una mayor resonancia entre los responsables de ejecutar las políticas públicas.

Así, por ejemplo, no es lo mismo decir: ¡hay niños desnutridos!, ¡hay que hacer algo!, que demostrar cuántos niños desnutridos hay en el municipio, cómo han aumentado las tasas de desnutrición, cuántos de esos niños viven en familias con padres desempleados, y cuáles han sido precisamente las actuaciones y omisiones de las autoridades competentes ante esta problemática. Cabe articular la pregunta de esta manera: ¿cuáles son las tasas de mortalidad causadas por la falta de adopción de medidas estatales contra dicha desnutrición?

Ante tal metodología aplicada, les quedará más difícil a los servidores públicos negarse a actuar de la manera correcta, y los jueces, las autoridades internacionales y la opinión pública, tendrán fundamentos para obligarlos a adoptar medidas y rendir cuentas.

- Generar conciencia entre la opinión pública sobre el incumplimiento del derecho a la alimentación y sus consecuencias.

En muchas ocasiones las sociedades que han vivido por largo tiempo en condiciones de inequidad se acostumbran a ver la actitud estatal violatoria del derecho a la alimentación como una situación normal, aceptable e inmodificable. En otras ocasiones las consecuencias de las políticas públicas deficientes o insuficientes permanecen ocultas o son parciales o incompletas. El informe integral resultante de un buen trabajo de monitoreo, acompañado de una estrategia de medios adecuada, puede ayudar a generar conciencia sobre la situación del derecho a la alimentación y sus causas, propiciando una visión panorámica entre los miembros de la sociedad.

- Fundamentar demandas de carácter más específico, relativas a casos concretos de violaciones.

Demostrar una violación en una demanda, como por ejemplo una situación de desnutrición atribuible al Estado debido a su negligencia o a su inactividad, puede ser muy complicado. Un informe que demuestre el contexto político y social con datos objetivos y exactos, si bien no es suficiente, puede ser una gran ayuda al momento de justificar la demanda e informar al juez sobre el contexto en el cual se desarrolla el caso. Este tipo de información produce un efecto de sensibilización

en los jueces llevándolos incluso a adoptar decisiones correctivas, que en la práctica podrían tener un efecto mas allá del caso específico demandado generando cambios en las políticas públicas.

La labor de monitoreo también contribuye a detectar violaciones que permanecían ocultas, las cuales pueden ser encausadas por la vía judicial por parte de los defensores de derechos humanos o las organizaciones de la sociedad civil.

- Redactar los informes alternativos que se presentan ante los organismos de monitoreo de derechos humanos de organizaciones internacionales, como por ejemplo el Comité DESC de la ONU.

Es bien conocido que muchas veces las víctimas de violaciones permanecen sin voz en el contexto nacional, o que los Estados no reaccionan ante las peticiones de la sociedad civil a nivel interno cuando se exige el redireccionamiento de las políticas públicas. La presentación de informes ante los organismos internacionales de monitoreo genera en los Estados una presión que proviene de una dimensión diferente, la cual puede influir en la mejoría de las situaciones de incumplimiento de estándares internacionales, e incluso el cese de violaciones, fortaleciendo los esfuerzos que se realizan a nivel nacional.

## **Aclaraciones metodológicas a las inquietudes planteadas en los talleres de validación**

En los talleres de validación de este manual los participantes presentaron algunas recomendaciones metodológicas, que se resumen enseguida:

- **Sobre el contexto**

Quienes elaboren el informe podrían incluir al principio una descripción del contexto económico social y político, para permitir a los lectores entender mejor en que marco se responden las preguntas. Esta en todo caso no debería ser muy larga.

- **Sobre las causas del incumplimiento estatal de estándares y las recomendaciones a los Estados**

SI las organizaciones lo consideran pertinente también podrían incluir al final del análisis correspondiente a cada Directriz un análisis sobre las causas de los problemas que estas permiten identificar, así como sus propuestas de cambio o mejoramiento para el tema específico. Estas conclusiones podrán ser consolidadas al final de todo el informe elaborado con base en la herramienta, sirviendo para presentar a los estados recomendaciones específicas con relación a todos y cada uno de los temas, en cuanto a sus estructuras y procesos, relacionados con el derecho humano a la alimentación, en orden a la obtención de mejores resultados en la realización de los derechos humanos de todas las personas.

- **Sobre la repetición de preguntas y los temas transversales**

Algunas preguntas se encuentran repetidas en los apartes correspondientes a diversas directrices. Estas repeticiones se mantienen, puesto que es posible que algunas organizaciones se decidan por responder las preguntas solo respecto de algunas de las Directrices. En este caso es necesario evitar que temas importantes pasen desapercibidos, a pesar de que estos sean desarrollados mas profundamente en con respecto a otras Directrices.

- **Sobre la introducción de nuevas preguntas**

Todas las preguntas propuestas presentadas por los participantes en los seminarios de validación, fueron tenidas en cuenta. Varias de las modificaciones propuestas fueron incorporadas al texto original. No obstante algunas no se incluyeron, por resultar demasiado detalladas o correspondientes a la problemática de un país específico. La herramienta de monitoreo es solo una guía, por lo cual si las organizaciones que la usen consideran necesario introducir información adicional en sus informes, esta será bienvenida y analizada. En la herramienta de monitoreo se intenta mantener una estructura completa pero no excesivamente detallada, que permita utilizar las preguntas incluidas como un

estándar flexible, que atiende a las Directrices, pero no puede agotar temas tan profundos como las prácticas democráticas generales del país o las fallas estructurales generales en materia social y económica.

- **Sobre la introducción de casos de violaciones**

Uno de los grandes aportes que pueden hacer las comunidades a este tipo de informes es dar testimonio de las violaciones de que son víctimas. Así quienes elaboren el informe podrán ilustrar sus informaciones con respecto a cada Directriz, con casos reales de amenazas al derecho a la alimentación o de violaciones que se sufren en su país.

- **El hambre como un problema estructural**

Si bien bajo una perspectiva de derechos humanos normalmente se hace énfasis en las violaciones a los derechos de los grupos marginados o vulnerables de la población, en muchos países el hambre es un problema estructural. Es por esto que los reporteros podrán hacer aclaraciones en la introducción y en la conclusión donde quede clara esta circunstancia.

- **El acceso a la información**

La respuesta a algunas de las preguntas incluidas en la herramienta podría no estar disponible, por falta de información disponible de parte del estado. En este caso es importante dejar constancia de la falta de información o la falta de acceso a la misma. Esto debería generar propuestas en cuanto a la producción de dicha información o la disponibilidad de la misma.

### **Parte 3: Monitoreo del Derecho a la Alimentación**

#### **Directriz 1: Democracia, buena gestión pública, derechos humanos y estado de derecho**

1. ¿Las garantías jurídicas vigentes para los derechos humanos, son también aplicables al derecho a la alimentación?

- ¿Ha ratificado el Estado el PIDESC y el PIDCP sin reservas, y los ha incorporado al ordenamiento jurídico nacional?, ¿ha hecho lo mismo con los instrumentos más importantes del derecho internacional humanitario que previenen el uso de la alimentación como arma de presión política, tal como las Convenciones de Ginebra u otras normas internacionales relevantes para el derecho a la alimentación?
- ¿Se encuentra consagrado el derecho a la alimentación expresamente en la Constitución o en la legislación nacional?

*Es importante incluir aquí una lista de los principales instrumentos jurídicos disponibles en el ordenamiento jurídico nacional relativo al derecho a la alimentación.*

2. ¿Implementa el Estado esos estándares (y maneja los asuntos públicos) con la adecuada participación de la gente amenazada por o sufriendo de hambre y desnutrición o que es excluida del acceso a los medios para obtener alimentos?

*Los estándares se encuentran listados en la introducción*

- ¿Hay un sistema parlamentario pluralista u otro tipo de régimen que garantice la representación de los diversos enfoques políticos en el país?
- ¿Están las mujeres y las minorías étnicas adecuadamente representadas en las instituciones estatales a nivel central, regional y local?

- ¿Se han tenido en cuenta los titulares del derecho o las organizaciones que los representan durante el diseño, la ejecución y el monitoreo de las políticas públicas destinadas a promover el derecho a la alimentación? (Esta pregunta se relaciona con las formuladas en cuanto a la Directriz 5)
- ¿Corresponden las altas cifras de hambre y desnutrición en el país a regiones con un estatus político diferente o a grupos que constituyen minorías étnicas, políticas y/o sociales?
- ¿Hay libertad de prensa efectiva en el país?
- ¿Los medios de comunicación –locales, regionales, nacionales- hacen seguimiento específico del problema alimentario en el país?, ¿Cuál ha sido su papel en el tratamiento del problema?

*Los principales indicadores para responder a esta pregunta podrían ser el nombre de periódicos o medios con diferentes perspectivas en el país, así como la posibilidad de expresar opiniones divergentes de los canales oficiales de información; información como el número de periodistas que han sido detenidos bajo prisión o que han sido amenazados debido a su posición política también es un elemento crucial.*

- ¿Hay una política y medidas contra la corrupción y son ellos equipados adecuadamente con personal y recursos financieros y técnicos?

### **3. ¿Ha establecido e implementado el Estado mecanismos para asegurar la protección de los defensores del derecho a la alimentación y la persecución de ataques contra ellos?**

- ¿Existen políticas y programas que garanticen para todas y todos el acceso a la justicia, incluyendo medidas que permitan el acceso económico y social a la asistencia legal?
- ¿Cuántos ataques a defensores del derecho a la alimentación han sido presentados ante las Cortes de justicia y en cuántos casos las Cortes han adoptado las medidas adecuadas?

## **Directriz 2: Políticas de desarrollo económico**

### **1. ¿Existen políticas de estado sobre el desarrollo socioeconómico y/o sectoriales que contemplen aspectos referentes al derecho a la alimentación?**

- ¿Hay un plan con puntos de referencia o metas que permitan evaluar el desarrollo de un camino rápido hacia la realización completa del derecho a la alimentación?
- ¿Existen sistemas de monitoreo estatales o ciudadanos que posibiliten valorar el impacto de las políticas o programas adoptados para favorecer el derecho a la alimentación?

*Sobre monitoreo vea también las preguntas de la Directriz 17*

*Se puede revisar si en el plan se hace referencia específica a proyectos y programas de transferencias sociales y acceso a los recursos productivos, programas de atención a grupos vulnerables y si se determinan lineamientos para asegurar que una parte del presupuesto nacional se dedique a estos.*



- ¿Hay una ley marco de desarrollo, con una perspectiva de derechos humanos?

*Una ley marco basada en un enfoque de derechos humanos es importante por que fija un contexto general en cuanto a los principios, objetivos y estrategias que deberán perseguir todas las leyes nacionales que se refieran al tema del derecho a la alimentación. Así, cuando una ley sea contraria a lo establecido por la ley marco deberá preferirse la ley marco, con lo cual se hace más fácil solucionar conflictos entre normas que se contradigan.*

*Una ley marco basada en una perspectiva de derechos humanos debe dar una mayor coherencia en el sistema jurídico nacional sobre la materia y contribuir a la efectiva implementación del derecho a la alimentación a nivel nacional.*

*Se debería revisar si esta ley contiene los elementos antes mencionados para el plan estratégico nacional, si ha habido un proceso participativo para la adopción de la ley, y si se pueden emprender acciones legales cuando la ley no ha sido implementada.*

## **2. ¿Ha hecho el Estado una evaluación de la situación del derecho a la alimentación en cuanto a la seguridad alimentaria y nutricional?**

- ¿Existe información suficiente sobre la situación nacional de desnutrición y de la exclusión a recursos productivos o el riesgo de sufrirlas, que permita tener un panorama claro?

*La información debería incluir identificación de personas mediante indicadores simples y transparentes con desagregaciones por regiones, clases sociales, género y grupos vulnerables.*

*Cuando los datos no estén a disposición del público, las organizaciones pueden solicitar al Gobierno este tipo de información por medio de un derecho de petición. La inexistencia o la reticencia a su entrega puede registrarse en el informe correspondiente, para demostrar qué tipo de información hace falta o no es transparente.*

- ¿Han sido consultados por parte de las autoridades estatales los grupos afectados por violaciones del derecho a la alimentación durante el proceso de determinación de la situación de realización del derecho?
- ¿Se han analizado las causas que llevan a la vulnerabilidad nutricional o la exclusión de recursos productivos?, ¿hay documentos que lo demuestren?

## **3. ¿Cómo ha cambiado la situación alimentaria nutricional de los grupos más vulnerables en comparación con los cambios en el desarrollo socioeconómico en el país?**

*Cuando en un país hay cifras que demuestran el desarrollo y crecimiento económico, pero estas no representan una mejoría en las condiciones de vida de las personas más vulnerables de la población, y entre estas en la realización de su derecho a la alimentación, se demuestra que los estados no están cumpliendo con sus obligaciones internacionales adquiridas bajo el derecho internacional, ni con los estándares internacionales sobre el derecho a la alimentación.*

- ¿Hay una mejora o desmejora en la situación alimentaria y nutricional de sectores específicos?,
- ¿Los grupos excluidos han sido cubiertos por programas de transferencias sociales?, ¿qué estadísticas lo demuestran?

*Por ejemplo se puede analizar:*

- *La manera en que el resultado de una política de desarrollo dirigida a los campesinos(as) a pequeña escala ha mejorado su situación, o si solamente ha beneficiado a la agroindustria.*
- *Si una política para el fomento de la pesca ha mejorado la situación alimentaria de los pescadores o sólo ha beneficiado la pesca industrial.*
- *Si la política de desarrollo sólo ha mejorado la situación de los grandes empresarios y ha mantenido a los campesinos(as) o pescadores(as) en una situación de vulnerabilidad.*

*El análisis de esta información permitirá confirmar si la política de desarrollo es contraria a las obligaciones de derechos humanos del Estado al tener efectos discriminatorios. Esta información se debería incluir en el informe.*

- ¿Las políticas o planes de desarrollo más recientemente adoptadas han mejorado el acceso de los grupos más vulnerables, especialmente en el sector rural a los recursos productivos como tierra, agua, semillas, crédito?

*Muchas veces los planes de desarrollo contienen políticas de acceso a recursos que sólo benefician a grandes productores. Por eso es necesario analizar cuál ha sido el resultado de esas políticas con relación a los más vulnerables y si realmente ha mejorado su acceso a los recursos o si las políticas de desarrollo sólo han servido para fortalecer a los grupos más poderosos y debilitar a los vulnerables. En el contexto de economías planteadas los planes de 5 o 7 años serán analizados del punto de vista del derecho a la alimentación. La comparación de estos planes será una gran ayuda para monitorear progreso y consistencia del compromiso y de las obligaciones de los derechos humanos.*

- ¿Se han tramitado o reglamentado leyes que vulneren el acceso de las personas a los alimentos o los recursos necesarios para obtenerlos?
- ¿El Estado ha impulsado o amparado intervenciones nocivas contra zonas o territorios de economía campesina dedicados a la producción de alimentos?
- ¿El Estado ha impulsado, promovido o desarrollado directamente proyectos denominados productivos o de desarrollo que generen un detrimento de los territorios y/o recursos de las comunidades campesinas, pueblos indígenas u otras minorías étnicas o raciales?

### Directriz 3: Estrategias

1. ¿Existe un plan estratégico nacional para la realización del derecho a la alimentación? ¿Si existe, tiene un carácter prioritario dentro de las actividades del Estado?

*No olvide que los Estados tienen que tomar las medidas para la realización del derecho humano a la alimentación utilizando el máximo de los recursos disponibles. El derecho a estar protegido contra el hambre es un derecho fundamental, condición (con el derecho a la vida y al agua) para el disfrute de todos los otros derechos. Por tanto merece prioridad absoluta. La única excepción son medidas necesarias para mantener un funcionamiento propio del Estado mismo – como condición de la implementación de sus obligaciones.*

- ¿Qué indicadores demuestran el carácter prioritario de la estrategia nacional para la realización del derecho a la alimentación?
- ¿Qué proporción del producto interno bruto participa en la implementación del derecho a la alimentación en la implementación de esta estrategia?, ¿cuál es la proporción presupuestal destinada a la estrategia si se contrasta con otras partes del presupuesto nacional?, ¿y comparada con otros países?

*Una explicación más específica sobre el análisis de presupuestos nacionales se incluye en la Directriz No. 12.*

- ¿Prevé la estrategia medidas especialmente dirigidas a mejorar la situación de los más pobres y desprotegidos (niños, ancianos, mujeres, pueblos indígenas)?
- ¿Se han establecido estrategias claras, previstas de recursos y capacidad institucional, orientados a atender situaciones súbitas de emergencia alimentaria, causadas por desastres naturales, conflictos armados, desplazamiento forzoso, llegada masiva de refugiados, etc.?

*Sobre catástrofes vea también la Directriz 16*

- En caso de no existir un plan estratégico para la realización del derecho a la alimentación, ¿Qué esfuerzos está haciendo el estado para formular o construir un plan estratégico para el derecho a la alimentación? ¿Es una prioridad?

2. En caso de que exista una estrategia ¿Implementan las instituciones del Estado efectivamente esta estrategia bajo un enfoque de derechos humanos?

- ¿Las autoridades del Estado cuyas funciones se refieren al derecho a la alimentación conocen y aceptan la estrategia?

*Se trata de saber si las autoridades como los ministerios de agricultura, protección social, desarrollo, hacienda o economía, instituciones de atención a menores y a mujeres, instituciones de crédito agrícola, entre otras, además de saber de la existencia de la estrategia, la aceptan como una parte de sus funciones e integran elementos de la misma en su trabajo o si por el contrario piensan que sólo es algo escrito en el papel pero que no es necesariamente una parte de sus funciones.*

- ¿Pueden los ciudadanos participar en la implementación de la estrategia desde que esta se adoptó?

*Se puede analizar si hay rondas de discusión, mecanismos de información sobre la forma como una persona puede inscribirse en programas especiales, si hay canales para quejarse por la implementación deficiente o para proponer cambios, si los medios informan sobre la forma como se está implementando la estrategia.*

- ¿Tienen los ciudadanos mecanismos para exigir la implementación de la estrategia?, ¿qué tipo de mecanismos?

*Se trata de determinar si los interesados en la implementación de la estrategia pueden pedir que se cumpla o que por lo menos no se actúe en contra de la estrategia. Los mecanismos de reclamo o denuncia pueden ser recursos administrativos, quejas ante las instituciones nacionales de derechos humanos como defensorías del pueblo o comisiones de derechos humanos y/o recursos judiciales.*

### 3. ¿Ha tenido la estrategia resultados efectivos?

- En caso de que la estrategia establezca metas o puntos de referencia: ¿Se han alcanzado estas metas o puntos de referencia?

*También se pueden analizar mejoras en cuanto aspectos concretos establecidos en la estrategia. Por ejemplo acceso a crédito, acceso a recursos productivos, acceso a servicios públicos, calidad de los alimentos etc.*

- ¿Ha disminuido el número o porcentaje de hambrientos y desnutridos desde la puesta en marcha de la estrategia?

*Este indicador será aún más útil si los datos se desagregan entre el campo y la ciudad, o según grupos vulnerables o regiones.*

- ¿Desde la adopción de la estrategia ha mejorado el acceso de las personas de los grupos más vulnerables a recursos y a programas de transferencia social?
- ¿La estrategia ha producido un impacto positivo en el acceso a alimentos y recursos?

*Cuando la estrategia ha establecido metas específicas, por medio de puntos de referencia, se puede verificar si estas metas se han cumplido. Así por ejemplo, si se propone la disminución de desnutridos a la mitad en 5 años, o el propósito del Gobierno es disminuir el número de campesinos(as) sin tierra en un 25% en los próximos dos años, los datos pueden servir para ver si se está cumpliendo la meta o si por el contrario la estrategia no ha servido para cumplirla.*

- ¿Han informado los medios de comunicación sobre obstáculos o medidas progresivas en cuanto a la realización del derecho a la alimentación desde que se adoptó la estrategia?, ¿o por el contrario encuentran oposición para revelar situaciones reales de violaciones del derecho a la alimentación?

## **Directriz 4: Sistemas de Mercado**

**1. ¿Tiene el Estado normas vigentes, políticas, procedimientos y órganos de reglamentación adecuados para mejorar el funcionamiento de los mercados agrícolas y alimentarios?**

- ¿Existe un sistema de mercado?
- ¿Tiene el estado una política específica para regular el mercado y existen las instituciones necesarias para implementarla?
- ¿Dan las leyes vigentes facilidades especiales de crédito a campesinos(as) a pequeña escala, trabajadores(as) rurales sin tierra y, principalmente, a las mujeres, teniendo en cuenta las dificultades que ellas afrontan para cumplir con las condiciones generales de crédito?
- ¿Hay leyes específicas vigentes para evitar la discriminación en el acceso a crédito por parte del campesinado (principalmente de las campesinas)?
- ¿Existen leyes vigentes que protegen a los campesinos(as) a pequeña escala de la competencia desleal o injusta que afrontan frente a los productos de importación baratos y subsidiados, que ponen en peligro el acceso a mercados locales y regionales
- ¿Existen leyes especiales para garantizar el acceso a semillas, fertilizantes e infraestructura de transporte y producción, información de mercado y facilidades de mercadeo para pequeños campesinos(as) y productores(as) agrícolas?
- ¿Hay leyes e instituciones específicas para evitar la concentración excesiva del mercado en todos los niveles de la cadena alimentaria, que puede poner en peligro el acceso a los mercados para pequeños productores agrícolas?
- ¿El estado permite que los productores campesinos pongan en venta sus productos o que accedan a ellos cuando lo deseen, sin interferir en sus dinámicas de mercado o en el acceso a recursos para la producción de alimentos?
- ¿Dentro de las políticas relativas al derecho a la alimentación se impulsan los mercados internos con el fin de fortalecer la producción interna de alimentos, para así fortalecer los ingresos del campesinado y se promueve la diversificación productiva?
- ¿Existe una infraestructura organizativa, logística y económica para la reserva de alimentos?

**2. ¿Implementa el Estado efectivamente la normatividad vigente, las políticas y los procedimientos sobre comercio justo, para garantizar el adecuado funcionamiento del mercado? ¿Cumplen los órganos competentes sobre el tema sus funciones de manera efectiva?**

- ¿Qué políticas y programas se han adoptado con el fin de promover el desarrollo de mercados locales, regionales y nacionales y para ampliar el acceso de productores a pequeña escala en todos estos niveles?
- ¿Qué porcentaje de las mujeres es beneficia por estos programas?
- ¿Tienen las víctimas de prácticas de competencia desleal o de prácticas comerciales injustas la posibilidad de exigir administrativa o judicialmente medidas de protección y apoyo de las autoridades estatales y de demandar la reparación de daños causados por las mismas?
- ¿Permite el gobierno la definición y el monitoreo participativos de las políticas agrarias?
- ¿Se protege a campesinos y pueblos indígenas de acciones de biopiratería, monopolización de semillas o apropiación de conocimientos ancestrales por parte de terceros, como por ejemplo compañías transnacionales?

**3. ¿Han servido las medidas adoptadas por el Estado para mejorar el acceso de los pequeños propietarios(as) campesinos(as) y en particular las mujeres a los mercados?**

- ¿Han estado los propietarios campesinos(as) a pequeña escala en capacidad de sostener y mejorar su participación en el mercado durante los últimos años?
- ¿Qué porcentaje de los propietarios campesinos(as) a pequeña escala, en particular mujeres, tiene acceso a crédito?
- ¿Qué porcentaje de campesinos(as) a pequeña escala, en particular las mujeres y los/las comerciantes, participan en todo el mercado de alimentos?
- ¿Que política de importación tiene el estado? ¿Cual es la proporción de los productos importados en comparación con los productos locales?
- ¿Los productores a pequeña escala y las mujeres están capturando el valor agregado de la cadena productiva de sus productos?

*El comercio justo es una forma alternativa de intercambio de bienes y servicios que tiene como objetivo una relación comercial justa entre productores y consumidores. Así se intenta evitar las grandes diferencias entre el precio que pagan por un producto los consumidores y el dinero que se les paga a sus productores, además de evitar la explotación de los trabajadores. El comercio justo implica el precio justo, es decir, que éste no contenga componentes influenciados por intervenciones o subsidios estatales que distorsionan, per se, el concepto de comercio justo. Los principios que defiende el Comercio Justo son:*

- *Los productores forman parte de cooperativas u organizaciones que funcionan democráticamente*
- *Rechazo a la explotación infantil.*
- *Igualdad entre hombres y mujeres.*
- *Trabajo con dignidad respeto a los derechos humanos.*
- *El precio que se paga a los productores permite condiciones de vida dignas.*
- *Los compradores generalmente pagan por adelantado para evitar que los productores busquen otras formas de financiarse.*
- *Se valora la calidad y la producción ecológica.*
- *Respeto al medio ambiente.*
- *Se busca la manera de evitar intermediarios entre productores y consumidores.*
- *Se informa a los consumidores acerca del origen del producto.*

**4. ¿Tiene el Estado instituciones y mecanismos para exigir la responsabilidad de los actores privados, especialmente las compañías transnacionales, que trabajan en el campo de la producción y distribución de alimentos?**

- ¿Tiene el estado mecanismos legales para exigir este control?
- Cuando sea relevante, ¿tienen los Estados un punto de contacto en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)? Si lo tienen, ¿cuenta este con financiación, recursos humanos y competencias adecuados?
- ¿Cuál es la posición del Estado en relación con las normas sobre negocios de las Naciones Unidas?

- ¿Utiliza el Estado los medios de comunicación para informar sobre productos alimenticios de dudosa calidad o peligrosos para la salud?
- ¿Cuál es la posición del estado concerniente a los instrumentos de la responsabilidad de los actores privados del ONU como el Global Compact y Human Rights Norms for Business?

*Existen varios instrumentos internacionales que tratan mejorar las responsabilidades de las empresas privadas acerca de los abusos de los derechos humanos. Las implicaciones y las implementaciones de estos instrumentos varían de país a país. Uno de esos instrumentos son las directrices para las empresas multinacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). La implementación de las directrices es promovida y supervisada por el punto de contacto nacional (PCN). PCNs son las entidades gubernamentales a cargo de hacer promover el conocimiento de las directrices, coleccionar la información de las experiencias nacionales con las directrices, pero también hacer investigaciones y ayudar a encontrar soluciones. Las consultas personales como las consultas de organizaciones son manejadas por los NCPs. Para leer más, visite por favor: [http://www.oecd.org/document/3/0,3343,en\\_2649\\_34889\\_1933116\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/3/0,3343,en_2649_34889_1933116_1_1_1_1,00.html)*

*Las normas de la ONU sobre la responsabilidad de corporaciones transnacionales y de otras empresas de negocio con respecto a los derechos humanos fueron aprobadas por la Subcomisión para la promoción y la protección de derechos humanos de la ONU en 2003. Tienen como objetivo la definición y la promoción de las responsabilidades del negocio con respecto a los principios establecidos en el derecho internacional humanitario y de los derechos humanos. También disponen las medidas para la integración de esos principios internacionalmente aceptados en actividades de cada día (incluyendo contratos) de las empresas de negocio. Para leer más, visite por favor: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/160/08/PDF/G0316008.pdf?OpenElement>*

*El Pacto Mundial fue lanzado en 2000 y es una iniciativa voluntaria que incluye a las instituciones de la ONU, los gobiernos, empresas y la sociedad civil funcionando como una red para promover principios de responsabilidad, transparencia y del asociación en el sector del trabajo, del medioambiente y de los derechos humanos. El Pacto Mundial es muy débil en la materia de mecanismos de monitoreo. Sin embargo existen progresos en la materia, que demuestran que quienes no jueguen según las reglas serán denunciadas públicamente. Para leer más, visite por favor: <http://www.unglobalcompact.org/>*

##### **5. ¿Hay normas y medidas definidas para proteger al consumidor de prácticas comerciales fraudulentas, información errónea y alimentos nocivos?**

- ¿Hay normas vigentes para la protección a consumidores de alimentos?
- ¿Se han adoptado medidas en los medios para alertar a los consumidores sobre conductas fraudulentas o sobre información errónea respecto a alimentos nocivos?
- ¿Hay mecanismos de queja administrativos, cuasi judiciales o judiciales que permitan a los consumidores denunciar prácticas fraudulentas, información errónea o la producción y comercialización de alimentos nocivos?

## **Directriz 5: Instituciones**

### **1. ¿Hay instituciones estatales con competencia para la implementación eficiente del derecho a la alimentación?**

- ¿Cuáles instituciones específicas a nivel nacional son responsables de la ejecución de las políticas y programas relativos al derecho a la alimentación?

*Se trata de identificar si hay ministerios específicos y otras organizaciones sectoriales, como por ejemplo las competentes de la seguridad alimentaria de niños, instituciones de reforma agraria, para la protección al consumidor, etc.*

- ¿Cuáles son las instituciones competentes a nivel regional?
- ¿Cuáles son las instituciones competentes a nivel local?
- ¿Existen instancias de coordinación interinstitucional?

*Uno de los grandes problemas en la implementación del derecho a la alimentación es la falta de coordinación entre las entidades. Frecuentemente cuando una persona va a reclamar sus derechos no está claro quien es el competente y al final ninguno cumple las funciones o hay una duplicación de los esfuerzos. Por esto es importante que las instituciones nacionales tengan por lo menos espacios de coordinación, que les permitan tener claro el panorama de la distribución de competencias y buscar soluciones concertadas a los problemas que se les presentan. Estos espacios son por ejemplo consejos interministeriales o mesas conjuntas de trabajo. Los espacios de coordinación pueden ser tanto entre las instituciones de un mismo nivel, por ejemplo entre los ministerios, como entre instituciones de diferentes niveles.*

- ¿Estas instituciones tienen un mandato para promover, establecer y monitorear la implementación del derecho a la alimentación adecuada dentro del marco administrativo y gubernamental y dentro toda la sociedad?

### **2. ¿Cómo ejercen las instituciones sus competencias con relación al derecho a la alimentación?**

- ¿Conocen y aceptan los servidores o funcionarios de las instituciones competentes el derecho a la alimentación como un derecho humano exigible?

*Esta pregunta se puede profundizar tratando de establecer si existen mecanismos de formación y capacitación de los servidores públicos en cuanto a los derechos humanos y en especial sobre el derecho a la alimentación.*

- ¿Han recibido los servidores públicos capacitación suficiente sobre derechos humanos, especialmente sobre los DESC?
- ¿Hay mecanismos de recurso o queja previstos para impugnar actos administrativos que afectan el derecho a la alimentación?, ¿son estos efectivos y accesibles?

*Si bien muchas veces un derecho de petición está previsto para solicitar que se tomen medidas que se encuentran dentro de las competencias de una institución, no es raro encontrar que en la práctica los funcionarios públicos se niegan a recibirlas o a resolverlas y simplemente las archivan. La práctica reticente de los funcionarios entorpece la realización de los*



*derechos aun cuando ellos podrían ser fichas claves para su solución. Es importante recoger testimonios de personas y organizaciones que puedan demostrar la actitud reticente de las autoridades públicas, para así demostrar a los Estados la necesidad de adelantar actividades de formación al respecto y generar conciencia sobre esta deficiencia de la actividad administrativa.*

- ¿Cuentan las instituciones con los recursos humanos, económicos y técnicos necesarios para cumplir su mandato?

*Es importante saber si las personas encargadas del tema en las entidades públicas tienen la formación, las competencias, la plata y los equipos necesarios para cumplir con sus funciones. De lo contrario solo hay una frazada que en realidad no funciona.*

- ¿Implementan las instituciones de manera efectiva las políticas públicas y estrategias sobre el derecho a la alimentación?

*Para demostrar si las autoridades realmente ejecutan las políticas se les puede solicitar información sobre el estado de implementación de las estrategias. Si se niegan a darla esto se puede incluir en un informe de monitoreo y servirá como muestra de la reticencia o negligencia de las autoridades respectivas.*

- ¿Se han adoptado medidas o políticas anticorrupción en las instituciones competentes?

### 3. ¿Tienen estas instituciones mecanismos de participación ciudadana?

- ¿Existen espacios o canales específicos que le permitan a los ciudadanos influenciar los procesos que pueden afectar su derecho a la alimentación?
- ¿Pueden participar los ciudadanos en la elaboración de planes de desarrollo y en el control de su ejecución influenciando positivamente la labor de los servidores públicos?
- ¿Pueden los ciudadanos controlar las actividades de las autoridades con competencias relacionadas con el derecho a la alimentación, denunciar irregularidades y/o proponer cambios?

*Si desea profundizar en el tema de participación, por favor vea la lista ilustrativa de preguntas referentes a la directriz No. 6*

## **Directriz 6: Partes Interesadas**

*Son partes interesadas todas aquellas personas u organizaciones que tienen un interés en la realización del derecho a la alimentación. Entre estas están los titulares del derecho a la alimentación, es decir todas las personas. También son partes interesadas las organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales e incluso las instituciones nacionales de derechos humanos que apoyan a los titulares del derecho.*

1. ¿Existen normas que prevean la participación de las partes interesadas en el derecho a la alimentación durante el proceso de diseño, ejecución y monitoreo de políticas y estrategias?

- ¿Existen mecanismos oficiales de difusión de información sobre procesos de decisión que se están planeando?
- ¿Existen mecanismos de consulta para alimentar los procesos de diseño de políticas públicas con los conocimientos y opiniones de diversos sectores sociales aprovechando así su experiencia y experticia?
- ¿Tienen los titulares del derecho a la alimentación o las organizaciones que los representan una participación activa en el diseño, ejecución y monitoreo de políticas públicas o estrategias relacionadas con el derecho a la alimentación?
- ¿Existen mecanismos para motivar a las partes interesadas a la participación en dichos procesos?

**2. ¿En la práctica las autoridades competentes suelen consultar a las partes interesadas al adoptar decisiones que pueden afectar el derecho a la alimentación, incluida la seguridad alimentaria nacional?**

- ¿Existen mecanismos de consulta?, ¿se utilizan estos realmente e influyen en la toma de decisiones o son solo procesos simulados que terminan legitimando acciones estatales contrarias a los intereses de los titulares del derecho?

*Se puede analizar si las ONG/OSC en los últimos años han sido informadas sobre los procesos y si han sido llamadas a formar parte de los procesos de decisión.*

- ¿Se incluye en los procesos de consulta a diversos sectores sociales o sólo a unos cuantos?

*Un proceso se ve enriquecido si se mezcla la experiencia de las organizaciones de base con la ideas de los académicos, las contribuciones de organizaciones de derechos humanos o de diversos sectores económicos que tengan interés en las políticas. Esos procesos llevan a que las políticas sean legítimas y su implementación tenga menos tropiezos. Cuando una política no tiene en cuenta a los interesados es muy posible que su implementación se encuentre con muchos obstáculos principalmente por quienes pueden ser afectados y no fueron consultados.*

- ¿Los aportes de los interesados realmente han influido en las políticas relativas al derecho a la alimentación?

*Las OSC/ONG pueden analizar si en su experiencia la participación en procesos de consulta tiene un efecto en el diseño de las políticas o la toma de decisiones, o si en la práctica sólo se hace como una formalidad. En el caso en que consultas realizadas sólo como una formalidad se presenten frecuentemente, se deberá registrar en el informe esta situación. Esta práctica se puede ilustrar con la descripción de casos en que así ha sucedido.*

**3. ¿Hay sistemas estatales de información de gran alcance que permitan a todos los interesados informarse sobre decisiones políticas que puedan afectar su derecho a la alimentación?**

*Se entiende por sistemas de información el conjunto de mecanismos de comunicación escritos u orales que permiten la transmisión de datos o informaciones claras, concisas y objetivas sobre el derecho a la alimentación por parte de quienes generan la información a los titulares del derecho y otras partes interesadas*

- ¿Existen canales de información de las autoridades competentes?
- ¿Son estos aceptados y reconocidos por la sociedad civil?
- ¿Puede la sociedad civil utilizar esos canales de información o comunicación?

*Se puede comprobar si efectivamente se envían comunicados, se realizan foros, se informa por los medios de comunicación y si esa comunicación es realmente accesible a los interesados.*

- ¿Los medios de comunicación suelen propagar información sobre decisiones políticas relativas al derecho a la alimentación?, ¿éste es un tema desconocido en los medios?

*No sólo se puede evaluar si hay información al respecto, sino qué tan veraz es la misma. Se puede ilustrar la falta de información o desinformación anexando artículos de periódicos en los que la información sobre los efectos de una política es incompleta o pretende generar una concepción equivocada de la misma.*

## **Directriz 7: Marco Jurídico**

### **1. ¿Cuenta el Estado con un marco jurídico que reconoce el derecho a la alimentación?**

- ¿Ha ratificado el Estado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, sociales y Culturales – PIDESC- y otros instrumentos internacionales de derechos humanos donde se consagra el derecho a la alimentación?

*No sólo el PIDESC, sino también otros tratados especiales de derechos humanos han reconocido el derecho a la alimentación como un derecho humano que genera obligaciones para los Estados:*

- CEDAW Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.
- CRC Convención sobre los Derechos del Niño.
- ICRMW Convención internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.
- Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales.
- Convenios de la Organización Internacional del Trabajo.
- Convención sobre Personas con Incapacidades.

- ¿Ha incorporado el Estado los instrumentos internacionales en su régimen jurídico?, ¿son estos aplicables directamente?, ¿protege la Constitución o la jurisprudencia constitucional directa o indirectamente el derecho?

*Si el Estado que se analiza es de los que requiere una ley para que los tratados entren en vigencia en el orden jurídico interno, entonces quien realice el monitoreo deberá controlar si esas normas internas han sido expedidas.*

- ¿Se han expedido leyes sobre el derecho a la alimentación o la seguridad alimentaria?, o, ¿incluyen otras leyes una referencia al derecho a la alimentación?

*Aunque el derecho a la alimentación es un derecho humano y por tanto debería ser aplicable directamente, muchas veces su aplicación se hace más fácil y resulta más efectiva cuando hay leyes marco o leyes sectoriales que conceden competencias a autoridades específicas e indican cómo estas pueden cumplir con sus obligaciones de derechos humanos. La idea en primer lugar es ver si este tipo de leyes existen. Luego se podrá analizar si cumplen con los estándares internacionales de derechos humanos.*

*Leyes que contienen normas relativas al derecho a la alimentación pueden ser, por ejemplo:*

- *Leyes de reforma agraria, ya que establecen el acceso a los recursos que las personas que viven en el campo necesitan para producir sus alimentos.*
- *Leyes de impuestos: pueden contener beneficios tributarios para los sectores más vulnerables de la población, como exenciones o exclusiones tributarias o incentivos para los proyectos productivos.*
- *Leyes sobre servicios públicos: el agua no sólo es un elemento natural fundamental para la supervivencia humana y reconocida como un derecho humano; también es necesaria para la preparación de alimentos. Igualmente la energía es necesaria para la cocción de los alimentos. Las normas de servicios públicos pueden prever normas específicas con tarifas especiales para permitir el acceso a los grupos más vulnerables de la población y de esta manera facilitarles su derecho a la alimentación adecuada.*
- *Leyes sobre la niñez, ancianos o mujeres: pueden contener normas sobre el acceso a redes de seguridad alimentaria que proveen alimentos a los grupos más vulnerables, para garantizarles su mínimo vital.*
- *Leyes sobre protección de consumidores: pueden contener normas específicas sobre producción de alimentos o sobre las condiciones para la comercialización de alimentos seguros y adecuados.*
- *Leyes de presupuesto: pueden contener asignaciones específicas para la implementación de políticas y estrategias relativas al derecho a la alimentación.*

*La existencia de normas que se relacionan con el derecho a la alimentación puede ser positiva cuando tienden a garantizar su respeto; pero también puede ser negativa cuando contiene normas que entorpecen su realización, normas discriminatorias o normas con carácter regresivo, es decir las que echan para atrás los logros conseguidos. Por esto, en un paso posterior, será necesario analizar si las normas jurídicas se ajustan a las obligaciones de derechos humanos inequívocamente atribuibles a los Estados.*

- ¿Se han impulsado reformas constitucionales o legales que hayan restado fuerza o anulado normas favorables al derecho a la alimentación?
- ¿Se han expedido leyes que afecten negativamente la realización de derecho a la alimentación?
- ¿Existen normas que consagren el principio de precaución, para evitar el ingreso, comercialización, uso y consumo de alimentos de dudosa calidad?

2. ¿Qué recursos administrativos y judiciales existen?, ¿son accesibles y efectivos para la protección del derecho a la alimentación?

*Los mecanismos de recurso deben ser física, económica, social y culturalmente accesibles. En este caso entonces no sólo se pregunta si hay recursos en la ley, sino también si las personas realmente pueden presentarlos porque: saben que existen, pueden llegar hasta las oficinas donde se presentan o diligenciarlos por otros medios, no son muy costosos, tienen asistencia jurídica, o no están excluidos de usarlos por su condición social o por el idioma. Si estas condiciones no se cumplen es como si los mecanismos no existieran.*

*Los mecanismos son eficaces cuando las autoridades dan una respuesta efectiva y adoptan medidas para solucionar las violaciones a los derechos sin importar si estas se derivan de su acción u omisión. Si los recursos no se solucionan no son efectivos, entonces otra vez es como si no existieran.*

- ¿Cuáles recursos administrativos hay a disposición?
- ¿Hay asesoría gratuita para su utilización?
- ¿Es muy costoso presentarlos?
- ¿Los recursos son efectivos?

*Se trata de averiguar o tratar de ilustrar cuál es la conducta general de las autoridades al conocer de los recursos. Si una organización puede demostrar qué proporción de los recursos presentados no ha sido resuelta, o puede evidenciar que el tiempo promedio de respuesta es muy largo, se estará demostrando la ineficacia de los recursos y de esta manera el incumplimiento de las obligaciones del Estado.*

- ¿Hay prácticas discriminatorias para la resolución de los recursos interpuestos?

*Si bien es difícil presentar una estadística a este respecto, los testimonios o recolección de casos de violaciones en los que los recursos nunca son resueltos para cierto grupo de personas, por ejemplo una minoría étnica determinada, personas en especiales condiciones de pobreza, o personas habitando en una región determinada, pueden ser una manera de ilustrar conductas discriminatorias. Es ideal que la información sobre los casos ilustrados sea lo más exacta posible y, de ser el caso, anexar los documentos que demuestran la negligencia de los funcionarios competentes en la solución de los recursos para casos de violaciones específicos.*

- ¿Cuáles son los principales obstáculos que impiden el acceso a mecanismos de recurso?

*Cuando la información con respecto al marco normativo no sea accesible, por ejemplo en cuanto a regulaciones de jerarquía inferior, las organizaciones podrán dejar constancia de esta situación, con lo cual se pone en evidencia la falta de publicidad de la ley.*

**3. ¿Cuántas demandas o acciones se han presentado ante la jurisdicción constitucional o los tribunales competentes contra violaciones al derecho a la alimentación en el último año?**

- ¿Cuántas demandas han sido rechazadas y en qué jurisdicción?
- ¿En cuántos de los casos se han tomado decisiones favorables?
- ¿Cuántas de las decisiones judiciales han sido cumplidas en un tiempo razonable?

*Si este tipo de información no ha sido recopilada o no es accesible, deberá dejarse constancia de esto en el informe.*

**Directriz 8: Acceso a recursos y bienes**

*La parte de la presente herramienta, referente a la Directriz 8, es mucho más larga que la correspondiente a otras directrices. La razón obvia para esto es la extensión de la directriz misma. El hecho de que esta parte sea tan larga, detallada y elaborada, demuestra que el acceso y control de los recursos y bienes es de crucial importancia para la realización adecuada del derecho a la alimentación. En efecto, de una parte, los campesinos(as) y productores(as) agrícolas a pequeña escala tienen que jugar un papel vital cuando se trata de alimentar al mundo y producir alimentos adecuados de una manera sostenible. De otra parte, ellos también son los que más sufren de hambre y desnutrición crónica. En este contexto, la políticas que conciernen al acceso a los recursos productivos tales como la tierra, semillas y agua, merecen un monitoreo cuidadoso y específico.<sup>1</sup>*

**1. ¿Qué disposiciones constitucionales y legales existen para garantizar y hacer coercibles los derechos a los recursos naturales (tierra, bosques, sitios de pesca, agua, etc.) y los derechos a recursos productivos (capital, acceso a tecnologías apropiadas, acceso a información, extensión de servicios) de las comunidades rurales?**

- ¿Qué normas jurídicas están vigentes para regular los desalojos forzados?, ¿cómo se salvaguardan temas como compensación adecuada, reubicación y restitución en la constitución y las leyes?
- ¿Se reconocen a nivel nacional los derechos a la tierra y el territorio de los pueblos indígenas y otros grupos étnicos?
- ¿Son debidamente reconocidos los derechos comunales, colectivos y consuetudinarios a la tierra y los recursos naturales?
- ¿Cuántas personas han sido asesinadas, detenidas arbitrariamente, amenazadas o perseguidas por reclamar sus derechos a los recursos naturales y productivos en los últimos años?
- ¿Cuántos casos han sido recibidos, investigados y decididos en las cortes de justicia y otras entidades relevantes relativos a los crímenes cometidos contra líderes rurales que reclaman sus derechos a recursos naturales y productivos en los últimos 5 años?

2. **¿Tienen las mujeres derecho a heredar y poseer tierra y otras propiedades?, ¿son discriminadas las mujeres o cualquier otro grupo rural en cuanto a su capacidad de exigir su acceso a recursos naturales y productivos o sus derechos laborales?, ¿existen costumbres o leyes consuetudinarias que nieguen el derecho de las mujeres a recursos naturales y productivos?**

- ¿Qué mecanismos de participación en la formulación, adopción, implementación y monitoreo de políticas de reforma agraria y desarrollo rural se encuentran previstas para mujeres, campesinos(as), pueblos indígenas, pescadores(as), pastores(as) y en general para las comunidades rurales?
- ¿Qué políticas y programas existen para desarrollar actividades no agrícolas en áreas rurales, las cuales promuevan e integren el desarrollo rural y creen oportunidades de empleo que beneficien a las mujeres y los pobres del campo?

3. **¿Qué medidas se han adoptado para proteger a todas las personas afectadas por VIH/SIDA y otras enfermedades que incapacitan a la persona de la pérdida del acceso a recursos y bienes?**

### **Directriz 8A: Trabajo**

4. **¿Es posible para los campesinos(as), agricultores a pequeña escala, pescadores(as) y personas viviendo de los bosques, así como para otros productores de alimentos, en particular las mujeres, o las personas pertenecientes a grupos urbanos vulnerables recibir un pago justo por su trabajo, capital y administración?**

- ¿Cuál es el ingreso promedio para hogares y personas rurales (desagregado por género y si es necesario por regiones)?
- ¿Cuál es el ingreso requerido en las áreas rurales para cubrir las necesidades básicas?
- ¿Se han hecho cambios a la legislación laboral que deterioren las condiciones de trabajo de la población rural y urbana, restringiendo así su acceso a alimentos o recursos para producirlos?

5. **¿Se garantizan efectivamente la libertad de asociación y el derecho a conformar sindicatos en el país?**

- ¿Cuántas organizaciones campesinas independientes y autónomas existen?
- ¿Qué porcentaje de campesinos y campesinas agrupados(as) en organizaciones independientes y autónomas hay?

6. **¿Qué políticas y programas se han adoptado con el fin de desarrollar actividades no agrícolas en áreas rurales, las cuales promuevan un desarrollo rural integrado y creen oportunidades de empleo que beneficien a las mujeres y los pobres rurales?**

- ¿Se han implementado procesos de capacitación por parte del estado para quienes participan en el proceso de producción de alimentos?

7. **¿Se han adoptado normas laborales que generen un efecto negativo en el acceso de las personas a los recursos que les permiten alimentarse? Por ejemplo leyes de flexibilización laboral, tolerancia con el trabajo infantil etc.**

8. **¿La ley laboral es débil o tolerante frente a la discriminación laboral y la limitación en el acceso a fuentes de trabajo para mujeres gestantes o población mayor a los 30 años?**

## **Directriz 8B: Tierra**

**9. En países en los cuales se requiere la reorganización sustancial de la tenencia de la tierra y de distribución de la tierra a campesinos(as) sin tierra y campesinos(as) a pequeña escala, ¿cuáles políticas y programas existen para ampliar el acceso (a) y el control sostenible y seguro (a) (y) sobre la tierra y los recursos relacionados?**

- ¿Cuántos hogares sin tierra o que pueden equipararse a los sin tierra hay?
- ¿Cuál es el porcentaje de un determinado grupo campesino (mujeres, pueblos indígenas, grupos étnicos, pescadores, comunidades de los bosques, pastores, dalits, etc.) sin o con insuficiente tierra y/o los recursos relacionados?
- ¿Cuál es el porcentaje de hogares sin tierra (o cercanos a estos) beneficiándose del acceso a programas gubernamentales de tierra?
- ¿Qué porcentaje de grupos determinados de campesinos(as) se beneficia del acceso a programas gubernamentales de tierra?

**10. ¿Qué tan segura es la tenencia de la tierra para la población rural?**

- ¿Cuántas personas (desagregados por género) han sido desalojadas forzosamente de tierras rurales dentro de los últimos 5 años?
- ¿Cuántas personas han sido desalojadas forzosamente, adecuadamente indemnizadas y reubicadas (desagregadas por género) dentro de los últimos 5 años?
- ¿Cuál es el número de casos de apropiación ilegal de tierras y recursos de las comunidades rurales dentro de los últimos cinco años?
- ¿Qué porcentaje de la población rural se ha visto involucrada en conflictos de tierra y recursos naturales dentro de los últimos cinco años?
- ¿Cuál es el porcentaje de pérdida de tierra utilizable para la agricultura, la recolección en los bosques y sitios de pesca debido a razones no ecológicas dentro de los últimos 5 años?
- ¿Hay mecanismos de protección para asegurar la tenencia de poblaciones reubicadas después de desplazamientos forzosos?

**11. ¿Qué medidas han sido adoptadas para salvaguardar el derecho a la tierra de los pueblos indígenas, pastores y pueblos nómadas que no las ocupan exclusivamente, pero a las que tradicionalmente han tenido acceso para su subsistencia y el ejercicio de sus actividades tradicionales?**

- ¿Cuál es el porcentaje de tierras indígenas demarcadas?
- ¿Se respeta el derecho de los pueblos indígenas a ser informados con suficiente anticipación y dar su consentimiento en relación con cualquier proyecto en sus territorios y en sus tierras tradicionales?
- ¿Se respetan los procedimientos establecidos por los pueblos indígenas para la transmisión de derechos sobre la tierra entre miembros de estos pueblos?, ¿son estos procedimientos discriminatorios de las mujeres?

**12. ¿Qué mecanismos para la coordinación intersectorial se han adoptado para asegurar la implementación, monitoreo y evaluación concertados de la reforma agraria y de las políticas y programas de desarrollo rural?**



13. ¿Cuáles son los mecanismos administrativos, judiciales y cuasi-judiciales establecidos para proveer mecanismos de reparación pronto, adecuados y efectivos, accesibles a las comunidades rurales cuando sus derechos a recursos naturales y productivos han sido violados?

- ¿Cuál es el número de personas asesinadas, arbitrariamente detenidas, amenazadas y perseguidas por reclamar sus derechos a recursos naturales y productivos en los últimos 5 años?
- ¿Cuál es el número de casos recibidos, investigados y adjudicados en las Cortes u otras instituciones relevantes, relativos a crímenes cometidos contra los líderes rurales que reclaman su derecho a acceder a los recursos naturales o productivos en los últimos 5 años?

### **Directriz 8C: Agua<sup>2</sup>**

14. ¿Qué provisiones constitucionales y legales se encuentran en vigencia para garantizar el derecho al agua de las comunidades rurales?

- ¿Cuál es el porcentaje de cubrimiento de servicios, en particular aquellos relacionados al agua potable y segura, sistemas sanitarios adecuados e irrigación?
- ¿Cuál es el porcentaje de la población rural con acceso a cada uno de los diferentes servicios (asistencia técnica, créditos rurales, capacitación, salud, educación, agua potable, servicios sanitarios adecuados, irrigación y energía)
- ¿Cuál es el porcentaje de un determinado grupo rural (mujeres, pueblos indígenas, campesinos(as), pescadores(as), comunidades recolectoras en los bosques, grupos étnicos, entre otros) con acceso a cada uno de los diferentes servicios?

15. ¿Hay proyectos de ley en curso o se han aprobado leyes que limiten el acceso y uso del agua de las comunidades rurales y urbanas, especialmente de los productores de alimentos, pueblos indígenas u otras comunidades étnicas, en favor de terceros económicamente más poderosos?

16. ¿Se han registrado violaciones del derecho al agua? ¿Hay registro de conflictos sociales originados en la administración de los recursos hídricos?

### **Directriz 8D: Recursos genéticos para alimentación y agricultura**

17. ¿Existen programas estatales que tiendan a la preservación de la biodiversidad y a la conservación de especies y cosechas locales y tradicionales?

18. ¿Qué medidas se han adoptado para salvaguardar el derecho de los pueblos indígenas, pastores y pueblos nómadas a usar y controlar sus semillas y conocimientos tradicionales?

19. ¿Existen medidas para prevenir el control de semillas y razas locales por parte de actores privados?

20. ¿Hay algún control de importaciones de alimentos o de ayuda alimentaria que permita evitar la contaminación de semillas locales mediante organismos genéticamente modificados –OGM?

21. ¿Acoge y aplica el país el principio de precaución para asegurar que los productos que entren al país son adecuados en cuanto a su calidad?

## **Directriz 8E: Sostenibilidad**

22. ¿Ha habido deterioro de la tierra utilizable para la agricultura? ¿Ha afectado este deterioro el acceso de los grupos campesinos y étnicos al derecho a la alimentación?

- ¿Cuál ha sido el porcentaje de pérdida de tierra utilizable para la agricultura debida a causas ecológicas (deterioro ecológico)?
- ¿Cuál ha sido el porcentaje de pérdida de acceso a zonas de pesca, bosques y pastizales, debidos a causas ecológicas (deterioro ecológico)?
- ¿Cuál es el porcentaje de un determinado grupo rural (por ejemplo mujeres, pueblos indígenas, campesinos(as), comunidades pesqueras, comunidades que habitan en los bosques, grupos étnicos, pastores(as), etc.) que han perdido el acceso a la tierra, agua, pesca, bosques por razones de deterioro ecológico?

23. ¿Qué políticas nacionales, instrumentos legales y mecanismos de apoyo existen para proteger la sostenibilidad económica y la capacidad de carga de los ecosistemas?

24. ¿Qué políticas se han adoptado para asegurar la capacidad de aumentar y sostener la producción de alimentos para generaciones presentes y futuras?

25. ¿Qué medidas se han adoptado para prevenir la contaminación del agua, proteger la fertilidad de los suelos, y promover el manejo sostenible de la pesca y los bosques?

## **Directriz 8F: Servicios**

26. ¿Qué cobertura tienen los servicios, en particular los relativos a producción rural y comercio, asistencia técnica, financiación, capacitación, medidas educacionales y de salud, para mujeres campesinas, campesinos agricultores a pequeña escala, pescadores(as), pueblos viviendo de los bosques y pueblos indígenas y grupos urbanos vulnerables?

- ¿Qué porcentaje de la población rural tiene acceso a cada uno de los diferentes servicios (asistencia técnica, créditos rurales, capacitación, salud, educación, agua potable, servicios sanitarios adecuados, riego, energía)?
- ¿Qué porcentaje de un grupo rural determinado (por ejemplo mujeres, pueblos indígenas, campesinos(as), pescadores(as), comunidades viviendo en los bosques, grupos étnicos, pastores(as), etc.) tiene acceso a cada uno de los diferentes servicios?
- ¿Qué porcentaje de los grupos urbanos vulnerables tiene acceso a servicios públicos como agua y electricidad, necesarios para la realización de su derecho a la alimentación, así como a medidas educacionales y de salud?

27. ¿Cuáles políticas y programas para investigación aplicada, desarrollo y transferencia tecnológica existen para cubrir las necesidades de agricultores y pescadores tradicionales y a pequeña escala, particularmente mujeres, agricultura familiar y otros productores a pequeña escala, así como comunidades rurales tradicionales y grupos indígenas?

28. ¿Cuáles políticas y programas existen para desarrollar las actividades no agrícolas en las áreas rurales, las cuales promuevan un desarrollo rural integrado y creen oportunidades de empleo que beneficien a las mujeres y a los pobres rurales?

## **Directriz 9: Inocuidad de los alimentos y protección al consumidor**

### **1. ¿Existen normas jurídicas para la protección de los consumidores de alimentos?**

- ¿Existen normas constitucionales, legales o actos administrativos de protección al consumidor?
- ¿Son estas congruentes con los atributos de adecuabilidad, disponibilidad y accesibilidad del derecho humano a la alimentación?

*Las normas sobre calidad no sólo se deben referir a los procesos de producción y tratamiento de los alimentos, sino también a estándares que aseguren que los alimentos estén libres de contaminantes y no sean riesgosos para la salud o favorables a la transmisión de enfermedades.*

- ¿Existen normas que dispongan las condiciones de calidad que deben cumplir los productores y distribuidores de alimentos para garantizar que la alimentación sea segura?
- ¿Existen normas sobre la información de los alimentos que productores y distribuidores deben dar a los consumidores?
- ¿Hay políticas para asegurar la alimentación adecuada para la consumo público?

*Se trata de determinar si hay normas según la cuales productores y distribuidores deben ponerle etiquetas a los alimentos en los que anuncien:*

*\*Si tienen contaminantes, si tienen riesgos de contaminación o transmisión de enfermedades.*

*\*Si en el proceso de reproducción han sido sometidos a plaguicidas o pesticidas.*

*\*Si son sometidas a procedimientos químicos o biológicos específicos, como por ejemplo en el caso de los alimentos genéticamente modificados.*

- ¿Existen y se cumplen las normas relativas a la protección de madres y lactantes frente a la presión de los medios en cuanto a productos sustitutos de leche materna?
- ¿Existen normas de control de la publicidad para evitar las prácticas de importación de alimentos demeriten y perjudiquen las tradiciones alimentarias nacionales?

### **2. ¿Existen instituciones encargadas de vigilar la calidad de los alimentos en los procesos de producción, almacenamiento, distribución y comercialización, y que velen por la protección al consumidor?**

- ¿Tienen las instituciones competencias para control de calidad que vigilen la inocuidad de los alimentos, y control de precios o condiciones de comercialización que protejan y faciliten el acceso a los alimentos?
- ¿Cumplen en la práctica estas instituciones con el control de los alimentos para evitar riesgos de contaminación o transmisión de enfermedades?
- ¿Controlan estas instituciones los alimentos que se distribuyen a los grupos más vulnerables por medio de redes alimentarias y velan por la transparencia de las mismas?

### **3. ¿Los consumidores reciben efectivamente información adecuada y veraz sobre los alimentos, su contenido nutricional y los posibles riesgos que pueden representar para su salud o sobre la mejor forma de uso de los alimentos?**

- ¿Se difunde información sobre aditivos, contaminantes, residuos de medicamentos veterinarios y plaguicidas y peligros microbiológicos de los alimentos?

- ¿Existen sistemas de educación abiertos a los productores y consumidores sobre prácticas seguras?
- ¿Existen procesos de información específicos sobre estándares de calidad para productores y comercializadores de alimentos?, ¿son realmente utilizados y accesibles?

**4. ¿Tienen las personas la posibilidad de quejarse ante las respectivas instituciones por irregularidades en los alimentos o por condiciones de comercialización que impiden el acceso a los alimentos?**

- ¿Hay recursos administrativos o judiciales específicos para denunciar la comercialización de alimentos nocivos?
- ¿Hay recursos administrativos y judiciales para denunciar la información falsa o la falta de información nutricional sobre los alimentos disponibles a nivel local?
- ¿Existe un registro estadístico de los casos atendidos? ¿Cuales son los resultados?
- ¿Existen mecanismos de sanción para quienes suministran falsa información sobre alimentos, llevan a cabo prácticas fraudulentas o comercializan alimentos nocivos?

**5. ¿Los alimentos distribuidos en las redes de seguridad alimentarias o los provenientes de ayuda alimentaria proveniente del exterior cumplen con las condiciones de adecuabilidad, incluyendo seguridad y aceptabilidad cultural, según las necesidades de los beneficiarios?**

- ¿Existen mecanismos de control para garantizar que los alimentos distribuidos en las redes de seguridad alimentaria o los provenientes de ayuda alimentaria internacional sean adecuados en calidad, seguros y aceptables culturalmente?
- ¿Existen mecanismos de queja accesibles para que los receptores de alimentos provenientes de las redes de seguridad alimentaria o de la ayuda alimentaria internacional denuncien irregularidades de los alimentos en cuanto a calidad, incluyendo seguridad y aceptabilidad cultural?
- ¿Las quejas de los receptores de estos alimentos son tenidas en cuenta y los alimentos no adecuados dejan de ser distribuidos en caso de duda sobre su inocuidad?

## **Directriz 10: Nutrición**

**1. ¿Existen instituciones encargadas de promover la nutrición adecuada entre toda la población?**

La promoción de nutrición adecuada incluye información y promoción para impulsar hábitos adecuados en cuanto a los alimentos que se consumen, la preparación de los alimentos, promoción de la lactancia materna, información sobre la alimentación adecuada según los requerimientos de cada persona según la edad, sexo, ocupación y otras condiciones culturales

- ¿Cuentan estas instituciones con suficientes recursos humanos, económicos, administrativos o técnicos para desarrollar su labor?
- ¿Tienen estas instituciones o la suma de ellas una cobertura nacional?, o, ¿se limitan a algunas regiones?, ¿a cuáles?
- ¿Llegan las instituciones encargadas de velar por el derecho a la alimentación hasta los grupos más vulnerables? y, ¿tienen las capacidades necesarias para comunicarse con estos grupos?
- ¿Tienen estas instituciones acceso a medios de comunicación que permitan hacer más conocido su mensaje?

2. ¿Existen en las políticas estatales programas o proyectos destinados a confrontar los diversos problemas nutricionales presentes en los distintos grupos sociales?

- ¿Existen programas especiales para detectar los problemas nutricionales de los grupos más vulnerables y sus causas?
- ¿Existen sistemas de información que registren datos desagregados que permitan a las autoridades responsables tener un panorama de los problemas nutricionales según grupos y regiones de la población? ¿Cubren estas todo el territorio? ¿Si no, porque razones?
- ¿Se están llevando a cabo programas especialmente dirigidos a solucionar las causas de la nutrición inadecuada para los grupos más vulnerables?

*Algunos ejemplos:*

*\* Para un grupo de campesinos(as) desplazados(as) la causa de la desnutrición puede ser la falta de acceso a recursos productivos como la tierra o a semillas, que les impide producir sus alimentos. En este caso la autoridad encargada de temas nutricionales podría tener un programa de suministro de alimentos, complementado con un sistema de presentación de casos a las autoridades agrarias, para que busquen una solución a los problemas de acceso.*

*\* En el caso de pueblos indígenas que viven de la caza, la pesca o la recolección, el problema puede deberse a que actores privados impiden el acceso a los territorios donde los indígenas llevan a cabo estas actividades. En un caso así no sólo se requeriría la provisión temporal de alimentos y el acceso a un sistema de salud, sino presentar el caso ante las autoridades competentes de asuntos indígenas para lograr una solución sostenible.*

*\* Otro caso puede ser la falta de acceso a agua potable en favelas o cordones de miseria donde no hay suministro de agua. El consumo de aguas estancadas o no potables causa infecciones intestinales y por lo tanto impiden la absorción de nutrientes. La autoridad nutricional debería en este caso presentar el caso ante las autoridades estatales encargadas del suministro de agua y adoptar las medidas necesarias para la provisión de agua potable hasta que se solucione la cuestión de acceso, prever sistemas de purificación de agua y formación en cuanto a prácticas de consumo y recolección*

*\* Otro caso puede ser el caso de desnutrición de niñas y mujeres, que se deriva de la inequitativa distribución de alimentos en el seno familiar, en el cual la discriminación de género es la causa de la desnutrición. En este caso la entidad debería contar con programas de educación con una perspectiva de género en los hábitos de consumo.*

*\* Otro caso puede ser la deficiencia de ciertos minerales o vitaminas para un grupo poblacional o región. Los programas de enriquecimiento de alimentos con yodo, hierro o vitamina A pueden surtir un efecto benéfico en la nutrición.*

*\* En los casos de enfermos de SIDA los efectos de la enfermedad se pueden ver agravados por la falta de acceso a programas nutricionales adecuados. En este caso se debe evaluar si existen programas específicos para grupos que padecen de VIH/ SIDA*

*Para ilustrar estas situaciones se pueden registrar casos de violaciones a grupos específicos por la falta de adopción de medidas por parte de las entidades con competencias para temas de nutrición o la ausencia de coordinación interinstitucional.*

- ¿Existen mecanismos de vigilancia que permitan la detección temprana de riesgos de enfermedad o muerte por desnutrición?

*Los mecanismos de vigilancia implican el acceso de trabajadores sociales o profesionales de la salud a las zonas más marginales para poder, así, detectar casos urgentes. Adicionalmente serían útiles en el proceso de detección de casos los sistemas informativos de hospitales, centros de salud o jardines infantiles, ancianatos, lo que permitiría a las administraciones de este tipo de entidades reportar casos de riesgo o incluso tener bases de datos para detectar tendencias en el grupo poblacional determinado.*

- ¿Existen mecanismos accesibles y efectivos para atender casos de desnutrición o personas con alto riesgo de desnutrición mediante atención médica y suministro de alimentos?
- ¿Existen programas para la formación en temas de nutrición a mujeres o jefes comunitarias(os) que permitan el acceso equitativo a los alimentos de todos los miembros de la familia y la comunidad específica?
- ¿Existen programas educativos para evitar el consumo excesivo y no equilibrado de alimentos que conduzca a malnutrición, obesidad o enfermedades degenerativas?

### 3. ¿Ha habido mejoras en los índices de desnutrición, malnutrición o desnutrición?

- ¿En qué porcentaje ha disminuido o aumentado el número de niños desnutridos menores de 5 años en el último año?
- ¿Cuál es el porcentaje de población desnutrida en general?, ¿existen datos desagregados por grupos vulnerables o según las causas de discriminación?
- ¿Cuál ha sido la tasa de mortalidad por desnutrición en los últimos 5 años y cómo ha variado?
- ¿Existen procesos de sistematización, análisis y publicación de información sobre la situación alimentaria y nutricional en el país, a nivel nacional y regional?
- ¿Como es la situación alimentaria de la población y especialmente de los grupos vulnerables? ¿Cuáles son las tendencias observadas de esta situación?

*La información relevante pueden ser datos desagregados según los orígenes del sexo, edad, étnicos y sociales, concernientes a las enfermedades asociadas a desnutrición crónica tal como anemia, diabetes, beri-beri y subdesarrollo. Tres bases de datos son siempre una fuente valiosa para estadísticas e informaciones: Organización Mundial de la Salud, Organización para la Alimentación y la Agricultura de la ONU y UNICEF*

### 4. ¿Existen programas nacionales para el fortalecimiento de alimentos con micronutrientes como yodo, hierro y vitamina A?

## Directriz 11: Educación y sensibilización

### 1. ¿Existen normas o políticas que prevean la formación sobre derechos humanos?

- ¿Existen políticas o programas de formación para la población en general?
- ¿Existen políticas o programas de formación sobre derechos humanos para diversos grupos poblacionales, que atiendan a sus características y necesidades de formación?

2. Existen normas o políticas que prevean la capacitación sobre el derecho a la alimentación y los temas correlacionados como agricultura y desarrollo rural, pesca, silvicultura, prácticas alimentarias, protección al consumidor, utilización sostenible de recursos naturales, entre otros?

- ¿Existen políticas o programas de formación especializada según su tema de competencia para los funcionarios públicos y fortalecimiento de capacidades?
- ¿Existen mecanismos de incentivo para servidores públicos con formación especial en este campo?
- ¿Se están implementando medidas de formación al respecto para la población en general?

3. ¿Prevé el presupuesto nacional recursos financieros para la formación en derechos humanos, derecho a la alimentación y los temas relacionados?

4. ¿Existen programas de formación especialmente dirigidos a los grupos vulnerables a la inseguridad alimentaria o a violaciones al derecho a la alimentación?

- ¿Programas escolares?
- ¿Programas de formación comunitaria para el fortalecimiento en la participación comunitaria, mecanismos de monitoreo y de queja en cuanto al derecho a la alimentación?
- ¿Programas especiales para que mujeres y niñas fortalezcan su capacidad participativa y se concienticen de sus derechos tanto en la comunidad como dentro de la familia?
- ¿Existen programas para líderes comunitarios, maestros o funcionarios de centros de capacitación en temas relativos a agricultura, salud, educación, funcionarios de centros de salud?
- ¿Existen programas que induzcan a las universidades y centros de capacitación a la pedagogía y la investigación en temas de derechos humanos, de derecho agrario, protección al consumidor, técnicas de agronomía y uso sostenible de recursos?
- ¿Hay medidas legales y administrativas vigentes para casos de mal funcionamiento (incluyendo prácticas discriminatorias) en los programas educativos?
- ¿Cómo se está desarrollando la educación sobre los derechos humanos en la población y entre los responsables? (tendencias estadísticas: número de la gente que participa...)

## **Directriz 12: Recursos financieros nacionales**

1. ¿Existen normas presupuestales que den prioridad a la inversión social y en especial a los recursos destinados a la realización del derecho a la alimentación y el acceso a recursos productivos para los grupos más vulnerables de la población?

*El ciclo del presupuesto supone diferentes fases: a) formulación y redacción, b) discusión y aprobación de la ley del presupuesto por la rama legislativa, c) promulgación, d) ejecución del presupuesto y e) auditoría del presupuesto.*

*Todo el ciclo presupuestal debe ser transparente y regido por el principio de rendición de cuentas.*

- ¿Existe una norma que determine un porcentaje específico del presupuesto que deberá ser dedicado al gasto o inversión social? y, especialmente, ¿existe alguna norma específica que establezca qué porcentaje debe ser destinado a la realización del derecho a la alimentación?

- ¿Se prevén en la ley de presupuesto órdenes de progresividad para la atención del gasto social o prohibiciones de medidas regresivas que afecten el derecho a la alimentación?
- ¿Prevén las leyes sobre el presupuesto mecanismos transparentes de rendición de cuentas que permita verificar la efectiva destinación de los recursos previstos para el derecho a la alimentación?
- ¿Existen normas y apropiaciones presupuestales destinadas a favorecer el aumento de la producción de alimentos para consumo interno?

## 2. ¿Qué proporción del presupuesto nacional es efectivamente ejecutado para la realización del derecho a la alimentación?

- ¿Qué proporción del total del presupuesto nacional se destinó al derecho a la alimentación en el último período fiscal?
- ¿El monto destinado al derecho a la alimentación en el último período fiscal es mayor o menor al del año anterior?

*Se puede hacer un análisis desagregado que indique los montos destinados a:*

- *Programas de reforma agraria y crédito a campesinos(as).*
- *Redes de seguridad alimentaria.*
- *Programas de combate contra el hambre.*
- *Programas de protección al consumidor.*
- *Programas de renta mínima.*

- ¿Qué proporción del presupuesto nacional se destina a aminorar los efectos negativos de ajustes estructurales y acuerdos comerciales bilaterales o multilaterales sobre la economía campesina?

## 3. ¿Qué proporción del presupuesto para inversión o gasto social se destina a la atención de grupos vulnerables del derecho a la alimentación?

- ¿Existen datos desagregados?
- ¿Se pueden detectar prácticas discriminatorias en la adjudicación del presupuesto correspondiente al derecho a la alimentación?

*Prácticas discriminatorias serían por ejemplo aquellas que dedican más recursos a proyectos que excluyen o afectan a grupos étnicos, campesinos(as) a pequeña escala o mujeres*

- ¿Existen en el presupuesto asignaciones que ayuden a compensar situaciones de desigualdad?

*La destinación de más recursos para programas dirigidos a los grupos más vulnerables puede verse como una medida presupuestal positiva si tiende a lograr la igualdad material, es decir pone a estos grupos al mismo nivel del resto de la población. Por el contrario, la falta de recursos para medidas compensatorias puede demostrar la falta de atención a los grupos vulnerables y su permanencia en situaciones de vulnerabilidad.*

- ¿Qué proporción del presupuesto destinado a los grupos vulnerables se ejecuta en el desarrollo de proyectos productivos?



4. ¿En qué porcentaje ha aumentado o disminuido el rubro presupuestario realmente destinado a la inversión o gasto social en los últimos 5 años?, ¿cuál ha sido la fluctuación específica en cuanto a los recursos destinados al derecho a la alimentación y el acceso a los recursos productivos?

- ¿Ha habido un efecto regresivo?, ¿qué estadísticas demuestran su efecto?
- ¿En caso de falta de recursos se ha recurrido a la cooperación internacional?

5. ¿Han sido sujetos a restricción los presupuestos destinados a producción o comercio interno, como resultado de acuerdos comerciales internacionales?

6. ¿Hay instancias públicas competentes para proporcionar información sobre el presupuesto al público en general?

- ¿Se entregan las informaciones?
- ¿Son estas confiables y objetivas?
- ¿Que tipo de obstáculos se presentan en la consecución de información?

### **Directriz 13: Apoyo a los grupos vulnerables**

1. ¿Hay normas constitucionales o legales que establezcan el deber estatal de dar una atención prioritaria a los grupos vulnerables, especialmente en cuanto al derecho a la alimentación y el acceso a recursos productivos?

- ¿Hay normas específicas en la Constitución de protección a grupos vulnerables?
- ¿Hay normas específicas para evitar la discriminación de género en cuanto al acceso y la propiedad de recursos productivos o el acceso a crédito?
- ¿Establecen las regulaciones agrarias normas que permiten una atención prioritaria a los grupos vulnerables?
- ¿Se prevé en las leyes de presupuesto una prioridad para el gasto social a favor de los grupos vulnerables?

*Sobre la atención especial a grupos vulnerables en temas de participación vea por favor las preguntas relativas a la Directriz 6. En cuanto a educación y sensibilización la 11, en cuanto a temas presupuestales la 12.*

2. ¿Cuenta la institución nacional de estadísticas con el mandato adecuado, personal calificado y suficientes recursos materiales que le permitan recoger datos desagregados sobre los diversos grupos vulnerables?, ¿hay sistemas de mapeo de inseguridad alimentaria y vulnerabilidad?

- ¿Hay un sistema desagregado de recolección de información sobre el derecho a la alimentación que desagregue los datos según las causas típicas de discriminación?
- ¿La información sobre los grupos vulnerables es pública, accesible y confiable?
- ¿Se han identificado en el país cuáles son los grupos vulnerables y las causas de la vulnerabilidad?

*Deben existir Sistemas de Mapeo de Inseguridad Alimentaria y Vulnerabilidad (FIVIMS por sus siglas en inglés) que permitan identificar los grupos que sufren de inseguridad alimentaria y las razones de esta situación.*

- ¿La información sobre grupos vulnerables es pública y accesible?

*La apropiada identificación de personas y grupos que carecen de acceso a alimentos y recursos es el primer paso para lograr que los Estados cumplan con su obligación de garantizar-proveer a estas personas o grupos. La falla del Estado en la identificación de estas personas y grupos puede ser vista como una violación sistemática de sus obligaciones bajo el derecho a la alimentación.*

### 3. ¿Han tenido éxito los programas sociales destinados a un grupo específico, beneficiando a cada una de las personas que carecen de acceso a alimentos o recursos?

- ¿Hay instituciones encargadas de identificar grupos vulnerables? ¿Están equipadas con suficiente personal cualificado para reconocer las necesidades específicas de estos grupos en las políticas y los programas del estado relevantes para el derecho a la alimentación?
- ¿Hay evaluaciones de impacto de esos programas que permitan detectar la cobertura y qué eficacia tienen?, ¿el resultado de las mismas es público y accesible?
- ¿Qué porcentaje de la población ha sido cubierto efectivamente por los programas? y, ¿qué proporción no ha sido cubierta en la práctica aunque su cobertura estaba prevista en los programas?
- ¿En qué porcentaje han disminuido el hambre y la desnutrición para los grupos cubiertos por los programas?

*Las evaluaciones de cobertura e impacto de los programas sociales deben llevarse a cabo periódicamente. La cobertura indica qué porcentaje de personas del respectivo grupo vulnerable ha sido beneficiado por las transferencias del Estado. El impacto indica en qué medida el porcentaje de la transferencia y la forma como ésta se llevó a cabo fue suficiente para proveer el acceso a la alimentación adecuada y a recursos. El monitoreo debe arrojar esos datos si se encuentran disponibles o decir cuándo estos no lo están.*

- ¿Qué apoyo existe para los grupos víctima mas afectados (además de las redes de seguridad alimentaria bajo la Directriz 14), tales como alimentos para niños o personas de edad, subsidios en tiendas de comercio justo, programas especiales para madres lactantes, etc.?
- ¿Se han detectado prácticas discriminatorias en el acceso a los programas?, ¿cómo se exteriorizan?

### 4. ¿Existen mecanismos de queja y de reparación en caso del mal funcionamiento o la ausencia de programas de transferencia?, ¿son estos mecanismos accesibles a las víctimas?

- ¿Aproximadamente cuántos casos han sido presentados a través de esos mecanismos por la vía administrativa y/o ante las Cortes?, y, ¿en cuántos casos las víctimas fueron adecuadamente reparadas?

- ¿Ha habido un debate público sobre la reforma a los sistemas de transferencia social erróneos?

*Para más información sobre los recursos administrativos y judiciales, vea las preguntas No. 2 y 3 correspondientes a la Directriz No. 7. Para evaluar la accesibilidad física, económica y social de estos mecanismos, es importante averiguar por ejemplo si existen mecanismos para la asistencia legal y si la traducción y la interpretación en idiomas locales son ofrecidas.*

#### **Directriz 14: Redes de Seguridad**

##### **1. ¿Se prevé la existencia de redes de seguridad alimentaria en el régimen jurídico o en las políticas públicas?**

- ¿Qué normas o programas regulan esas redes?
- ¿Existen los recursos humanos, administrativos y financieros para garantizar su funcionamiento efectivo?
- ¿Se dirigen realmente a los grupos mas necesitados de la población?

##### **2. ¿Qué porcentaje de la población amenazada por hambre y desnutrición está cubierta de hecho por redes de seguridad adecuadas (asistencia social, transferencias sociales)?**

*Red de seguridad es un sinónimo para el término asistencia social o transferencias sociales. En el actual contexto esto significa transferencias que tienden a asegurar un nivel mínimo de consumo por parte del receptor, que le permita cubrir sus necesidades alimentarias básicas.*

*Las transferencias sociales consisten en:*

- *Transferencias en efectivo pagadas directamente a las personas, de forma que ellas puedan por lo menos comprar alimentos y quizás también los principales artículos para el hogar.*
- *Transferencias en especie (tales como alimentos) condicionadas o no a determinados trabajos u otras actividades por parte del receptor.*

*Las transferencias alimentarias son adecuadas si los alimentos transferidos son idóneos, según lo definido por la Observación General No. 12 Párrafo 9-11. Las transferencias en dinero son adecuadas si la cantidad de dinero es suficiente para comprar alimentos adecuados.*

- Describa los principales programas. Si son programas piloto, indique si hay un plan para extenderlo a otros grupos y cuándo.
- ¿Hay determinados grupos de personas sin acceso a alimentación adecuada excluidas sistemáticamente o, en casos específicos, alejados de cualquier tipo de transferencias sociales?
- ¿Se pagan las transferencias a individuos o a hogares? Si son pagadas a hogares, ¿quién recibe el pago?, ¿cómo se asegura que los niños y las mujeres se beneficien de su parte?
- ¿Como es asegurado que las mujeres y niños reciben su parte?

- ¿Hay suficientes datos antropométricos sobre la desnutrición de niños y adultos para los grupos de población en riesgo?, ¿se encuentran dichos datos desagregados por género y por características sociales?

*En muchos países los datos antropométricos (medidas corporales) sobre la malnutrición infantil son escasos, y aún más escasos en cuanto a la malnutrición de los adultos. Estos datos son necesarios para responder correctamente la primera pregunta. Los datos que provee la base de datos de la FAO (del Informe anual de Inseguridad Alimentaria en los Estados) pueden ser tomados como una primera estimación. Sin embargo se deben generar y desagregar datos antropométricos.*

### 3. ¿Cuáles son los principales problemas en la implementación de los actuales programas de transferencias sociales?

- ¿Hay personas excluidas que deberían ser incluidas?
- ¿Se practica el clientelismo u otras prácticas corruptas en las condiciones de acceso a los programas de transferencia o en los pagos?
- ¿Qué medidas se toman para evitar desestímulos como la desarticulación de las comunidades o la estigmatización social?

*Las transferencias frecuentemente se encuentran ligadas a determinadas condiciones de acceso. Para que las personas puedan acceder a las prestaciones se comprueba si cumplen con esas condiciones mediante “medidas de testeo” que normalmente se refieren a las condiciones de pobreza, como por ejemplo si la persona se encuentra bajo una determinada línea de pobreza. Esas “medidas de testeo” para el acceso a programas de transferencia son riesgosas y difíciles. En muchos casos, si carecen de transparencia en las comunidades muy pobres, esto puede llevar a desintegración de la comunidad y a estigmatización social generando lo que se conoce como una “trampa de pobreza”. Los programas que se dirigen específicamente a grupos o personas bajo un margen de pobreza muy bajo pueden llevar a la exclusión de las personas que ingresan en el programa. Adicionalmente las víctimas no tienen incentivos para buscar ganancias adicionales que les permitan mejorar su nivel de vida, o tienen miedo de informar sobre esas ganancias adicionales y perder los beneficios sociales de las transferencias por temor a no recuperarlos en caso de recaer en situaciones de necesidad extrema.*

- ¿Se han discutido, puesto a prueba y expandido programas de ingreso básico?

*El ingreso básico es un pago universal que se recupera en las personas por fuera de los grupos víctima mediante el cobro de impuestos. En estos programas no se requieren medidas de testeo y por tanto no se presentan los riesgos que suelen representar (errores de exclusión, desincentivo, desintegración comunitaria o estigmatización social).*

### 4. ¿En que medida tienen las víctimas cierto control sobre los programas de transferencia social?, ¿existen mecanismos de impugnación o queja para denunciar irregularidades?, ¿hay mecanismos judiciales para demandar irregularidades?

*Sobre participación vea las preguntas correspondientes a la Directriz 6, sobre recursos legales las de la Directriz 7.*

- ¿Se implementan y diseñan los diversos programas de una manera transparente, participativa y no discriminatoria?
- ¿Si las transferencias son entregadas en especie, son los alimentos disponibles suficientes y adecuados para suplir las necesidades dietéticas requeridas?
- ¿Son culturalmente aceptables los alimentos disponibles en el marco de los programas de asistencia alimentaria?
- Si las transferencias son en especie, ¿se monitorea el impacto de estas medidas en la producción local?, ¿se puede definir algún impacto negativo?

#### 5. ¿Qué porcentaje del Producto Interno Bruto se destina a las transferencias sociales que aseguran el consumo mínimo para todos?

- ¿Cual es el porcentaje de este ítem en comparación con otros gastos públicos?

*Un enfoque comparativo de los principales rubros presupuestales (como porcentaje del PIB) puede ser útil. Este análisis debe ayudar a estimar de qué manera el Estado usa el máximo de sus recursos disponibles en orden a establecer y mantener esas transferencias.*

- ¿Qué porcentaje del presupuesto nacional y local se destina a asegurar el consumo mínimo para todos y todas?
- Si el Estado carece de recursos suficientes para mantener sistemas adecuados de transferencia social, ¿a cuáles actores de la comunidad internacional se ha pedido ayuda?, ¿cuál ha sido el resultado?

### Directriz 15: Ayuda Alimentaria Internacional

#### 1. ¿Existen a nivel nacional normas que fijen criterios en cuanto a la utilización de la ayuda alimentaria?

- ¿Existen instituciones competentes y específicas para evaluar propuestas de ayuda alimentaria internacional?
- ¿Existen normas o políticas que permitan a las instituciones receptoras de la ayuda evaluar lo que es razonable de aceptar; es decir, que se entregue lo necesario para satisfacer el déficit alimentario pero sin causar un perjuicio a los mercados internos?

*Es importante que los gobiernos receptores de la ayuda tengan en cuenta que esta debe dirigirse a solucionar un problema de derechos humanos, es decir la realización del derecho a la alimentación de los grupos mas vulnerables de la población, y no a mejorar las condiciones de mercado de los Estados donantes. Una evaluación estricta de la ayuda ofrecida es importante. En este sentido conviene analizar si los Estados tienen mecanismos de protección a los productores nacionales que pueden verse afectados con la ayuda alimentaria o incluso criterios internos de negociación de la ayuda que tiendan a que esta se haga mediante la compra de productos nacionales.*

- ¿El Estado tiene una política que prevea medidas para evitar que la ayuda alimentaria recibida destruya la producción nacional o cause la dependencia de los mercados nacionales?
- ¿Existen mecanismos para asegurar que la ayuda alimentaria llegue a los que la necesitan y no se pierda en el mercado interno?

- ¿Existen normas e instituciones que controlen la calidad de los alimentos requeridos y su coherencia con la cultura de los receptores?
- ¿En los casos de situaciones de emergencia tienen en cuenta que el fin perseguido es la recuperación y el desarrollo?
- ¿Cuando la ayuda alimentaria se entrega en efectivo, existen mecanismos que permiten la transparencia y el control contra prácticas corruptas en la distribución de los recursos?

## 2. ¿Existen programas nacionales de control y distribución de alimentos o recursos de ayuda alimentaria acordes a los principios de derechos humanos?

- ¿Los programas de distribución de alimentos provenientes de la ayuda internacional son transparentes y cuentan con un sistema de rendición de cuentas?
- ¿Los programas no son discriminatorios en cuanto a la población destinataria?
- ¿Los programas son accesibles, sin trabas o limitaciones físicas, burocráticas o económicas para los destinatarios?
- ¿Los programas tienen en cuenta las condiciones de vulnerabilidad de los grupos receptores de la ayuda y atienden a sus necesidades nutricionales y costumbres alimentarias?
- ¿Existen mecanismos de queja para personas afectadas por los programas de distribución de ayuda alimentaria internacional, tanto destinatarios de los programas, como terceros afectados?
- ¿Existen espacios de observación abiertos a organizaciones de la sociedad civil, organismos humanitarios internacionales y medios de comunicación?

## 3. ¿En qué medida la Ayuda Alimentaria Internacional ha mejorado la realización del derecho a la alimentación de los grupos vulnerables? y ¿cómo ha afectado la producción interna?

- ¿En qué porcentaje ha disminuido la desnutrición o deficiencia nutricional de los receptores de la ayuda alimentaria?
- ¿Desde que se empezó a recibir la ayuda alimentaria ha disminuido el ingreso interno derivado de la producción nacional de alimentos?
- ¿Desde que se comenzó a recibir la ayuda alimentaria ha disminuido la producción de alimentos similares o sustitutos de aquellos entregados mediante esa ayuda?, ¿en qué porcentaje?

*Si no existe información gubernamental al respecto se deberá dejar constancia de esto y los efectos negativos o positivos se podrán ilustrar con información directamente obtenida por las organizaciones, e incluso mediante casos de violación derivados de los programas de ayuda alimentaria que sean de conocimiento de las organizaciones que realizan el informe.*

## 4. ¿Existe información pública sobre los organismos internacionales involucrados en las ayudas humanitarias?

- ¿Qué organizaciones están dando ayuda alimentaria al país?
- ¿En efectivo o en especie?
- ¿Atienden a los atributos y principios del derecho a la alimentación?

## **Directriz 16: Desastres naturales y causados por el hombre**

### **1. ¿Hay garantías jurídicas para que los alimentos no sean usados como medios de presión económica o política y son estos coercibles y realmente efectivos?**

- ¿Se ha ratificado sin reservas e incorporado en el ordenamiento jurídico nacional del Estado (involucrado en un conflicto armado y/o ocupando un territorio en posible disputa) los principales instrumentos del derecho internacional humanitario que previenen el uso de alimentos como arma o instrumento de presión política?
- ¿Se encuentra en vigencia alguna ley marcial y/o en situaciones de ocupación, alguna ley y/o regulación provisional que viole el derecho internacional humanitario?
- ¿Tiene el Estado control suficiente sobre sus actores militares?
- ¿Se ejerce este control de una manera transparente?, por ejemplo: ¿hay mecanismos de queja vigentes que la población civil pueda usar de manera segura?, ¿pueden acceder las organizaciones de la sociedad civil a información sobre los mecanismos de control, se informa internacionalmente sobre la actividad del Estado en las zonas ocupadas?
- ¿Hay algún tipo de actores paramilitares involucrados y si este es el caso, puede demostrar el Estado que no financia, controla directamente o tolera estos actores?
- ¿En situaciones de ocupación, reconoce el poder ocupante claramente su deber de asegurar los suministros alimenticios y médicos de la población, por ejemplo mediante la relación de información relevante sobre necesidades, esfuerzos de cubrimiento y medios invertidos?
- ¿En situaciones de conflicto armado, ha actuado el Estado de manera significativa para influenciar el comportamiento de actores armados no estatales, con la meta de minimizar el daño a la población civil y prevenir situaciones en las cuales la interrupción o negación absoluta del acceso a alimentos sea usada como arma de guerra (bien mediante presión, diálogo o uso de mediadores)?

*Aquí es importante referirse especialmente a las Convenciones de Ginebra para la protección de civiles en tiempos de conflictos armados.*

### **2. ¿Qué provisiones legales están en vigencia, para garantizar la adopción sistemática de medidas de preparación para desastres?, ¿cómo deben ser implementadas estas medidas?**

- ¿Ha asumido el Estado algún compromiso en relación con la Resolución de Hyogo y el Marco de Acción de Hyogo 2005-2015: Construyendo la Capacidad de Recuperación de las Naciones y Comunidades frente a los Desastres” y/o medidas o estándares comparables?
- ¿Ha adoptado el Estado o está en proceso de adoptar un mecanismo para la evaluación de riesgos de desastre que comprenda un diagnóstico de vulnerabilidad (incluyendo el reconocimiento de la especial vulnerabilidad de los pobres) y una evaluación de probabilidades (específica para los diferentes tipos de desastre y según las regiones del país)? (Vea también la Directriz 13, párrafo 1)
- ¿Con base en la evaluación de riesgos, cuenta el Estado con políticas públicas para la preparación y manejo de desastres que comprenda sistemas de alerta temprana, generación de conciencia, reducción de riesgos, mecanismos de contención y respuesta efectiva a los desastres?
- ¿Son estas políticas coherentes con las políticas de desarrollo, estrategias de reducción de la pobreza y estrategias de cambio climático?

- ¿Existe un mecanismo de coordinación nacional que asegure al tiempo tanto la coordinación entre diferentes actores nacionales, como con instituciones regionales e internacionales relevantes?
- ¿Existe planeación de contingencias en las instituciones responsables del funcionamiento de redes de seguridad alimentaria?

### 3. ¿Existen medidas legales de protección y mecanismos de implementación que garanticen la identificación particular de grupos vulnerables?

- ¿Se han adelantado procesos de identificación de los menores abandonados, mujeres embarazadas, madres con niños pequeños, mujeres cabeza de familia, personas con incapacidades, mayores adultos, como Individuos Extremadamente Vulnerables (IEV) y reciben ayuda alimentaria (dentro del manejo general de desastres) que tengan en cuenta sus necesidades específicas?
- ¿Tienen los refugiados acceso a alimentación adecuada en todo momento?
- ¿Tienen los desplazados internos acceso a alimentación adecuada en todo momento y se respetan los principios sobre desplazamiento interno?

*El desplazamiento interno es un problema creciente que hoy en día afecta a más de 25 millones de personas alrededor del mundo. La responsabilidad por la protección de los desplazados internos corresponde sobre todo y en primer lugar a los gobiernos y autoridades locales. En especial se puede hacer referencia a los principios guía sobre desplazamiento interno, en particular los siguientes:*

*No. 9 sobre la obligación de los Estados de proteger del desplazamiento a pueblos indígenas, minorías, campesinos(as), pastores(as) y otros grupos con especial dependencia de sus tierras.*

*No. 10.2 b sobre la protección de desplazados(as) internos(as) contra las muertes por inanición como método de combate.*

*No. 18, 2, a sobre la provisión de alimentos esenciales y agua potable.*

*No. 29, 2 sobre la asistencia hasta el retorno o reubicación para recuperar la propiedad y la posesión, además de una apropiada compensación o reparación.*

### **Directriz 17: Vigilancia, indicadores y puntos de referencia**

1. ¿Establecen las leyes o las políticas públicas sobre la materia, mecanismos específicos de Monitoreo Basado en Derechos Humanos para la realización del derecho a la alimentación?

*Hay diferentes formas y métodos de monitorear el derecho a la alimentación. Entre estos se pueden mencionar el uso de indicadores y puntos de referencia; los procesos de evaluación de estructuras, procesos y resultados en las políticas alimentarias nacionales; sistemas para la identificación de los más necesitados; procedimientos de análisis de la situación de seguridad alimentaria y nutricional; monitoreo de la implementación de políticas mediante el análisis de presupuestos; análisis de capacidades y funciones institucionales; sistemas de mapeo de grupos vulnerables; misiones de investigación de casos puntuales o de políticas para la preparación de informes internacionales. Estos mecanismos pueden ser complementarios y valerse unos de otros. Por*



*ejemplo el análisis de impacto de las políticas se puede valer de indicadores o de puntos de referencia, o los sistemas para la identificación de los más necesitados se pueden valer del análisis de la vulnerabilidad alimentaria y nutricional o del uso de mapas.*

- ¿Hay mecanismos específicos de recolección, gestión, análisis y difusión de información sobre las políticas, estrategias, programas y proyectos destinados a la realización de los derechos humanos?
- ¿Mediante estos mecanismos se puede vigilar el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos, los atributos del contenido normativo del derecho a la alimentación y la aplicación de los principios de derechos humanos?
- ¿Existen instituciones competentes para implementarlas previstas en las normas o políticas nacionales?
- ¿Para el monitoreo se prevén indicadores y puntos de referencia de estructura, proceso y resultado que corresponden a las obligaciones, atributos y principios del derecho a la alimentación?

## **2. ¿Se utilizan los mecanismos de monitoreo de manera continua y estructurada?**

- ¿Las entidades competentes entienden las prácticas de monitoreo del derecho a la alimentación como parte de sus funciones?

*Puede tratarse de entidades encargadas del monitoreo en general de políticas de desarrollo o de los derechos humanos. En este caso la pregunta será si el monitoreo de la realización del derecho a la alimentación se encuentra dentro de sus competencias.*

- ¿Cuentan las instituciones con los recursos humanos, técnicos y administrativos requeridos para el efecto y los aplican adecuadamente?
- ¿Los procesos de monitoreo son transparentes, participativos y no discriminatorios?
- ¿Que tipos de mecanismos utilizan las entidades estatales competentes para el monitoreo? ¿son estos adecuados y suficientes?
- ¿Se utilizan estos mecanismos de manera periódica y continua?

*Se puede analizar, por ejemplo, si las organizaciones de la sociedad civil pueden presentar su propia información para hacer más diversas las fuentes y las entidades de monitoreo la tienen en cuenta para la interpretación de la situación real.*

- ¿Se utilizan los datos ya existentes de organizaciones nacionales e internacionales para evaluar la situación real del derecho a la alimentación?
- ¿Han creado nuevos sistemas de información que atienden a las necesidades específicas de la realidad objeto del monitoreo y que permiten analizar los problemas específicos del derecho a la alimentación que se presenta a nivel nacional?
- ¿Se producen datos desagregados que permitan analizar la situación específica del derecho a la alimentación de los grupos vulnerables?

*Sobre protección especial a grupos vulnerables vea las preguntas referentes a la Directriz 13.*

3. ¿Las instituciones encargadas del monitoreo hacen un análisis periódico de resultados? ¿Se hacen públicos esos resultados? ¿Se presentan recomendaciones destinadas a corregir las situaciones de incumplimiento de los estándares internacionales del derecho a la alimentación y a promover su realización progresiva?

- ¿Existe información disponible, clara, transparente y sistematizada, sobre la realización del derecho a la alimentación a nivel nacional?
- ¿Esta información puede ser obtenida de manera completa por cualquier persona?
- ¿Hay mecanismos que aseguran que la información es transmitida a los niveles bajos de las instituciones?
- ¿La información obtenida hasta el momento ha sido usada por las autoridades públicas para fundamentar cambios en las políticas y en los procesos y han generado cambios en los indicadores de resultado del derecho a la alimentación?
- ¿La información de los sistemas de monitoreo que hace evidente la violación sistemática y estructural del derecho a la alimentación ha podido ser utilizada por las víctimas para fundamentar sus demandas y es usada por los jueces en sus sentencias para fundamentar decisiones?

### **Directriz 18: Instituciones Nacionales de Derechos Humanos**

1. ¿Existen Instituciones Nacionales de Derechos Humanos competentes para monitorear el derecho a la alimentación o recibir quejas con relación a violaciones del mismo?

- ¿Existen instituciones de derechos humanos como comisiones de derechos humanos o defensores del pueblo?
- ¿Son independientes y cuentan con un presupuesto autónomo que les permita ejercer sus funciones?
- ¿Son competentes para promover el derecho a la alimentación?
- ¿Son competentes para monitorear el derecho a la alimentación?
- ¿Son competentes para presentar quejas ante los tribunales judiciales sobre violaciones del derecho a la alimentación?
- ¿Tienen las instituciones competencias y oportunidades para monitorear la ejecución de sentencias emitidas por jueces sobre el derecho a la alimentación? ¿Lo hacen en la práctica?

*Sobre los recursos administrativos y judiciales vea las preguntas correspondientes a la Directriz No. 7.*

2. ¿Tienen las instituciones dentro de sus funciones actuales programas o proyectos específicos para la promoción, monitoreo y defensa del derecho a la alimentación?

- ¿Tienen programas educativos sobre el derecho a la alimentación y los ejecutan realmente?, ¿para cuáles grupo(s) destinatario(s)?
- ¿Presentan informes sobre la situación del derecho a la alimentación?, ¿con qué frecuencia?, ¿se basan los informes en los estándares internacionales del derecho humano a la alimentación?

- ¿Reciben quejas sobre violaciones del derecho a la alimentación y como resultado de las mismas emiten recomendaciones para el ejecutivo o el legislativo e impulsan procesos judiciales?

*Situaciones en que las instituciones son reticentes se pueden ilustrar con casos específicos que conozcan los redactores del informe. Para fortalecer el argumento se puede demostrar cuál ha sido el efecto de la falta de eficacia de las instituciones en la recepción de los casos. Por el contrario, en casos de protección efectiva se podrá dejar constancia de los mismos y el efecto positivo de la actividad de este tipo de instituciones.*

- ¿Lo procesos de queja e información son transparentes, autónomos y participativos?

*Se pueden dar ejemplos de mecanismos de participación abiertos a la sociedad civil, como foros, procesos de consulta, círculos de discusión, realización de encuestas.*

- ¿La institución es realmente accesible a los grupos vulnerables?

*Cuenta con la presencia de representantes comunitarios(as) o locales con aptitudes comunicativas que permitan el acceso de las víctimas: por ejemplo conocimiento de lenguas indígenas, etc. Al respecto vea también las preguntas sobre las Directrices 6 – partes interesadas - y 13 – grupos vulnerables.*

### 3. ¿Las instituciones existentes de derechos humanos ya han producido cambios en cuanto al derecho a la alimentación?

- ¿Cuántos informes sobre el derecho a la alimentación ha emitido la institución desde su creación?
- ¿Cuántas recomendaciones ha emitido exigiendo la realización del derecho a la alimentación?
- ¿En cuántos procesos judiciales ha participado para proteger a las víctimas de violaciones del derecho a la alimentación?
- ¿Con qué frecuencia aparecen los funcionarios de la institución en los medios de comunicación denunciando violaciones del derecho a la alimentación?

### **Directriz 19: Dimensión Internacional**

Esta parte merece una corta pero específica introducción debido a su origen particular y a su status especial dentro de las Directrices. La construcción comienza con la Directriz No. 19 sobre la dimensión internacional de la implementación de las Directrices Voluntarias del Derecho a la Alimentación, en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional. Esta Directriz a su vez se refiere a medidas concretas para el seguimiento y consiste de 16 párrafos que abarcan un análisis más detallado sobre el comportamiento de los Estados para favorecer un ambiente de “buen gobierno internacional” (el cual incluye el respeto de los derechos humanos y del derecho internacional)

En general los Estados han expresado repetidamente su compromiso con la erradicación o al menos la reducción a la mitad de la pobreza extrema y el hambre hasta el 2015. Las Metas de Desarrollo del Milenio son el proceso actual de referencia en el que los Estados nuevamente reconocieron la falta de progreso y reafirmaron su compromiso.

Bajo el PIDESC los Estados deben apoyar, a través de cooperación internacional en general, y mediante cooperación técnica y asistencia en particular, los esfuerzos hacia la realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Jean Ziegler, el Relator Especial de Naciones Unidas para el derecho a la alimentación ha dedicado una parte de su informe anual 2005 a las “obligaciones extraterritoriales de los Estados”, de respetar, proteger y apoyar la garantía de los derechos consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en otros países y por medio de su cooperación internacional.

En este sentido, en la aplicación internacional de las Directrices Voluntarias pueden ser identificadas dos perspectivas, que son como las dos caras de una misma moneda. De una parte, la perspectiva doméstica de los Estados, según la cual estos no deben ser inducidos a incumplir las obligaciones de respetar, proteger y garantizar los derechos, y de la otra, la perspectiva de terceros Estados (extranjeros) y de la comunidad internacional, los cuales deben aprovechar al máximo sus recursos, para crear un ambiente que favorezca, de manera respetuosa, tanto los derechos humanos en el propio Estado como en otros.

Tratando de cubrir sistemáticamente las dos perspectivas, se pueden presentar algunas repeticiones en la medida en que las preguntas resultantes de la dimensión internacional también se refieren a las relaciones internacionales y la cooperación entre Estados donantes, instituciones internacionales y Estados receptores.

Para mas claridad hemos dividido las preguntas entre aquellas que son para los países receptores de cooperación internacional y otras para los países “donantes”.

## **1. Preguntas para países receptores**

### **Parágrafo 1**

- ¿Tiene el Estado una alianza nacional contra el hambre o iniciativas similares con el propósito de consultar sobre la cooperación y de fomentar esta entre los diversos interesados en la seguridad alimentaria (incluyendo los donantes internacionales)?

### **Parágrafo 3**

- ¿Ha apoyado el Estado sanciones u otro tipo de expresiones internacionales unilaterales que impiden el disfrute del derecho a la alimentación y otros derechos humanos en otros países?

### **Parágrafo 5**

- ¿El estado ha tenido (directamente o a través de terceros privados) conflictos con otros estados sobre el acceso a conocimiento, semillas o medicinas básicas? ¿En estos conflictos la posición del estado amenaza o afecta los esfuerzos de esos otros estados por lograr la plena realización del derecho a la alimentación? ¿Hay normas que eviten este tipo de perjuicios a terceros países?

### **Parágrafo 6**

- ¿Lleva a cabo el Estado un monitoreo basado en derechos humanos respecto a los acuerdos comerciales ratificados y las regulaciones adoptadas en desarrollo de los mismos?
- ¿Lleva el Estado a cabo evaluaciones del impacto de las políticas de liberalización comercial en la seguridad alimentaria nacional y, especialmente, en relación con el derecho a la alimentación de los grupos vulnerables, tales como los campesinos(as) pobres?

### Parágrafo 7

- ¿Cuántos productores a pequeña escala han perdido sus medios de subsistencia mediante la apertura de mercados a productos agrícolas y el incremento de las importaciones?
- ¿Ha asumido el Estado prácticas de precios predatorios o “dumping”, o adelantado prácticas de subvención indirecta que hayan tenido un impacto negativo en los mercados nacionales?

*Hay “dumping” o precios predatorios cuando los productos que se producen en un país son vendidos por debajo de sus precios de producción. Cuando esto sucede, los bienes importados llegan al país a tan bajo costo, que compiten deslealmente con los productos producidos nacionalmente, lo cual afecta los mercados internos.*

*El dumping es posible en la medida en que los Estados dan subvenciones a los productores, de manera que estos no pierden a pesar de que el precio de comercialización del producto más bajo que lo que cuesta su producción.*

### Parágrafo 8

- ¿Ha llevado a cabo el estado actividades que generan la desestabilización de los mercados de productos básicos prioritarios para la realización del derecho a la alimentación en los terceros países donde actúa? ¿Lo ha hecho mediante competencia desleal, ayuda alimentaria o mediante otro mecanismo?

### Parágrafos 9 y 10

- ¿Ha hecho el Estado una verdadera evaluación previa de impacto sobre el derecho a la alimentación que pueden tener nuevos acuerdos comerciales que está negociando, y en especial de las nuevas regulaciones comerciales antes?

*¿Hay casos concretos en los cuales se ha comprobado que los acuerdos comerciales internacionales o bilaterales impiden el disfrute del derecho a la alimentación?, ¿en qué medida se ha involucrado y ha impulsado el Estado la adopción de esos acuerdos?*

### Parágrafo 13

- ¿Cuál es el porcentaje de ayuda alimentaria en especie, comparada con la ayuda alimentaria en efectivo?

### Parágrafos 14 y 15

- ¿Existen mecanismos y procedimientos de consulta que aseguren la adecuada participación de todos los interesados (incluyendo particularmente grupos vulnerables y ONG) en las decisiones prioritarias de desarrollo nacional?

*¿Cumplen las Documentos de Reducción de la Pobreza (PRSP por sus siglas en inglés) con las obligaciones a nivel doméstico y a nivel de los Estados donantes/ instituciones internacionales respecto al derecho a la alimentación?*

### **Parágrafo 16**

¿Cuál es la posición del Estado en relación con la elaboración de un futuro formato de monitoreo basado en las Directrices, para los informes ante el Comité de Seguridad Alimentaria? ¿Acepta el estado que se prevean mecanismos de participación de la sociedad civil?

## **2. Preguntas para países donantes**

### **Parágrafo 2**

- ¿Se guía la estrategia nacional de cooperación para el desarrollo por un enfoque de derechos?
- ¿Tiene el Estado un sistema de evaluación de impacto y de monitoreo de sus políticas de cooperación internacional basados en derechos (incluyendo sus decisiones en el seno de organizaciones internacionales)?

### **Parágrafo 4**

- ¿Qué porcentaje del Producto Nacional Bruto se destina a la Cooperación Oficial para el Desarrollo?
- ¿En que porcentaje contribuye la Cooperación Oficial para el Desarrollo de manera efectiva a la plena realización del derecho a la alimentación y otros derechos humanos?
- ¿Lleva a cabo el Estado un monitoreo, basado en derechos humanos, de sus políticas y programas de Cooperación Oficial para el Desarrollo implementadas en otros países?

### **Parágrafos 11**

- ¿Hay formas oficiales de levantamiento de la deuda, incluso en la Cooperación Oficial para el Desarrollo? Si ese es el caso, ¿qué porcentaje de la Cooperación Oficial para el Desarrollo representa?

### **Parágrafo 12**

- ¿Existen mecanismos para garantizar la coherencia de las políticas internacionales, incluyendo la Cooperación Oficial para el Desarrollo, comercio, asesoría política, etc.?; si existen, ¿cuáles son las medidas que aseguran que esas políticas internacionales no violen los derechos humanos y cómo se garantiza su cumplimiento?

### **Parágrafo 13**

- ¿Cuál es el porcentaje de ayuda alimentaria en especie, comparada con la ayuda alimentaria en efectivo?
- ¿Lleva a cabo el Estado monitoreos basados en derechos humanos a sus políticas de ayuda alimentaria?

## A manera de conclusión

Indudablemente las últimas décadas significaron un gran avance en la conceptualización del derecho a la alimentación. De tal relevancia han sido los desarrollos alcanzados, que existe un reconocimiento universal concordante en torno a los elementos que componen ese derecho, los niveles de obligación que le competen a los Estados, los instrumentos internacionales que lo legitiman y, por supuesto, las dificultades que entraña llevar a la práctica al que sin lugar a dudas es uno de los derechos humanos más importantes.

Al ser uno de los denominados Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la realización plena del derecho a la alimentación adecuada se enfrenta a los obstáculos derivados de un mundo donde las transformaciones políticas, económicas, sociales y, en suma, estructurales, no se suceden tan rápida y profundamente como quisiéramos.

En muchas ocasiones, dichos obstáculos son la expresión de una clara falta de voluntad por parte de los Estados de cumplir con lo que internacionalmente han pactado respecto al derecho a la alimentación.

En ese sentido, la comunidad internacional (titulares del derecho, organizaciones que los representan, instancias de las Naciones Unidas, etc.) ha logrado posicionar la idea de que los compromisos estatales deben ser susceptibles de vigilancia por parte de la sociedad en su conjunto. Aprovechando las instancias, acuerdos y organismos autorizados para ello, pudo alcanzarse un acuerdo universal en torno a una guía mínima de obligaciones, responsabilidades y acciones que deben ser seguidas por los Estados en el propósito de garantizar, progresivamente, el derecho a la alimentación de todas y todos.

Dicha guía son las Directrices del Derecho a la Alimentación; un instrumento que, además, sirve a los titulares del derecho en su lucha por fiscalizar, exigir y participar en el diseño y ejecución de las políticas públicas que se supone deben llevar a la realización de ese derecho.

Ya concebidas las Directrices, el siguiente paso consiste en llevarlas a la práctica (desde el Estado) y en estructurar dinámicas de monitoreo que, al tomarlas como base, posibiliten a la sociedad intervenir y controlar de una manera más directa en su proceso alimentario.

Reconociendo esa necesidad de ampliar y profundizar el protagonismo social frente al proceso de realización plena del derecho a la alimentación, el documento que aquí concluye se constituye en un esfuerzo juicioso orientado a dotar a las organizaciones sociales de capacidades mínimas que les posibiliten no sólo vigilar el grado de compromiso estatal frente al derecho a la alimentación, sino también adquirir herramientas suficientes que les fortalezcan en su lucha por la exigibilidad y justiciabilidad del derecho.

Las 19 Directrices y las “preguntas de seguimiento” que para cada una de ellas se han construido y plasmado en este ejercicio deben ser, por lo tanto, vistas como un instrumento de importancia suma en ese proceso de lucha por la realización plena del derecho a la alimentación. Pero no olvidemos lo fundamental: son los propios titulares del derecho el alma y cuerpo de ese esfuerzo, los transformadores en potencia de una realidad que hasta ahora les desfavorece, los gestores de un futuro sin hambre... como a todo derecho humano, al de la alimentación le espera un largo camino de reivindicación y concreción, un sendero que estará lleno de obstáculos y opositores. Conscientes de ello, el documento que aquí finaliza es, precisamente, una ayuda para que dicho camino no se nos haga tan intransitable.

En todos y todas queda que lo sepamos aprovechar, fortalecer y poner al servicio de la dignificación humana.

---

1. Para indicadores detallados y monitoreo por favor vea la propuesta de la sociedad civil para el monitoreo de las directrices a ser establecido en el contexto de seguimiento a la Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural, Marzo 2006 en Brasil, documento disponible bajo [www.fian.org](http://www.fian.org)

2. Si desea ver indicadores más detallados e información sobre el monitoreo del derecho al agua, por favor remítase a los papeles de “Global Issue” del 14 de marzo del 2005, “Monitoring Implementation of the Right to Water: A Framework for Developing Indicators”: “Monitoreando la implementación del derecho al agua: Un marco para el desarrollo de indicadores”, COHRE, que se puede encontrar en Internet bajo: [www.cohre.org/store/attachments/Right%20to%20Water%20Framework%20for%20Developing%20Indicators.pdf](http://www.cohre.org/store/attachments/Right%20to%20Water%20Framework%20for%20Developing%20Indicators.pdf)











