

SEGUNDA PARTE

RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL

2.1	RECONOCIMIENTO EXPLÍCITO	41
2.2	EL RECONOCIMIENTO COMO PRINCIPIO RECTOR DE LAS POLÍTICAS DE ESTADO	46
2.3	EL RECONOCIMIENTO IMPLÍCITO A TRAVÉS DE UNA INTERPRETACIÓN MÁS AMPLIA DE OTROS DERECHOS HUMANOS	50
2.4	RECOMENDACIONES	54

SEGUNDA PARTE

RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL

En tanto que el PIDESC hace referencia en términos generales a “medidas legislativas” para aplicar los derechos humanos consagrados en el Pacto, las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación hacen mención específica a las “Constituciones nacionales”.⁵⁵ Las Constituciones generalmente incluyen una declaración de derechos humanos fundamentales que son indispensables para orientar y limitar la acción del gobierno. La supremacía de la Constitución implica que todas las leyes internas deben ajustarse a las disposiciones constitucionales y que, en caso de conflicto, siempre imperarán las normas constitucionales. Por lo tanto, la inclusión del derecho a la alimentación en la Constitución le otorga a este derecho la más sólida de las bases. El reconocimiento constitucional del derecho a la alimentación también constituye una protección contra la revocación de este derecho fundamental por conveniencia política; en la mayoría de los países, a diferencia de las leyes ordinarias, modificar la Constitución requiere procedimientos especiales para garantizar una mayor durabilidad.⁵⁶

Le corresponde al Poder Judicial interpretar la legalidad y legitimidad de la acción o falta de acción del gobierno en materia de derechos fundamentales.⁵⁷ Muchas constituciones, particularmente aquellas que han sido ratificadas o enmendadas recientemente, estipulan el derecho a reivindicar los derechos garantizados a través de un proceso judicial, incluyendo la presentación

55 A los Estados se les invita a “...incorporar disposiciones en sus leyes internas, que pueden incluir sus *constituciones, declaraciones de derechos o legislación*, al objeto de aplicar directamente la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada” (Directriz 7.2., subrayado fuera del texto).

56 Véase Liebenberg S., 2001.

57 Véase Steiner y Alston, 2000, p. 990.

de recursos individuales ante los Tribunales Constitucionales.⁵⁸ Muchas Constituciones también establecen la creación de instituciones autónomas como comisiones nacionales de derechos humanos o defensores del pueblo, cuya misión es vigilar y hacer cumplir los derechos humanos y libertades garantizados en la Constitución.

Muchas Constituciones hacen referencia al derecho a la alimentación o a algunos de sus componentes. El reconocimiento de este derecho generalmente puede expresarse en las siguientes categorías: i) a través del reconocimiento explícito, como derecho humano por sí mismo o en el contexto de otros derechos humanos más generales; ii) a través de su reconocimiento como principio rector de las políticas de Estado, y iii) el reconocimiento implícito por medio de una interpretación amplia de otros derechos humanos.

58 Por ejemplo, los países latinoamericanos cuentan con la institución de la “*acción de amparo*” o procedimientos similares, lo que implica que toda persona puede recurrir a los órganos judiciales pertinentes, incluido el Tribunal Constitucional, y exigir la adopción de medidas urgentes para impedir o prevenir la comisión de un acto ilegal o subsanar de manera inmediata las consecuencias de un acto de esta naturaleza cometido por cualquier autoridad pública que constituye una violación de cualquier derecho constitucional y que podría provocar un daño inminente, grave o irreparable (Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Venezuela [República Bolivariana de]). En Colombia, la acción de tutela, en Chile la *acción de protección* y en Brasil la *ação de segurança* también cumplen la misma función que la *acción de amparo*. Algunas de las cláusulas constitucionales del *amparo* sólo estipulan la justiciabilidad de derechos fundamentales, mientras que en otras, como las constituciones de Guatemala, Ecuador o Venezuela también se incorpora la justiciabilidad de derechos humanos reconocida en tratados jurídicos internacionales. Existe un mecanismo similar en otros Estados (Belarús, Bulgaria, Eritrea, Mozambique y Uzbekistán). Asimismo, las constituciones de la mayoría de los países de Europa Central y Oriental, y algunos de África y Asia, estipulan el derecho a presentar demandas constitucionales individuales, lo que implica que toda persona tiene derecho a presentar un recurso ante el Tribunal Constitucional o la Corte Suprema por presunta violación de algún derecho y de las libertades consagrados en la Constitución (Azerbaiyán, Benin, Croacia, India, Nepal, Eslovenia y Sudáfrica). En Nepal, Pakistán y las Islas Turcas y Caicos también existe la posibilidad de entablar una demanda judicial de interés público que permite el acceso directo a la justicia para la protección de derechos consagrados. En la India, esta posibilidad se ha desarrollado a través de la práctica judicial.

2.1 RECONOCIMIENTO EXPLÍCITO

Las Constituciones por lo general no incluyen en el texto principal un reconocimiento explícito del derecho a la alimentación como un derecho humano individual para todas las personas⁵⁹ o para categorías específicas de la población como los niños,⁶⁰ aunque existen algunos ejemplos como los que se enumeran en el Recuadro 8:

RECUADRO 8. Reconocimiento directo del derecho a la alimentación – Ejemplos de prácticas nacionales

... de todos

Estado Plurinacional de Bolivia

Artículo 16. Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación. El Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población⁶¹

Ecuador

Artículo 13. El derecho a la alimentación incluye el acceso libre y permanente a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para una alimentación sana, de calidad, de acuerdo con la cultura, tradiciones y costumbres de los pueblos. El Estado ecuatoriano reconocerá y garantizará el derecho a la soberanía alimentaria.

59 Estado Plurinacional de Bolivia (Art. 16), Guyana (Art. 40), Haití (Art. 22), Sudáfrica (Art. 27.1). La Constitución de Nicaragua (Art. 63) estipula el derecho de toda persona a estar protegida contra el hambre.

60 Brasil (Art. 227), Colombia (Art. 44), Cuba (Art. 9), Guatemala (Art. 51), Honduras (Art. 123), Panamá (Art. 52), Paraguay (Art. 54), y más específicamente, niños indígenas: México (Art. 4) y Costa Rica (Art. 82), Sudáfrica (Art. 28(1.c)) y prisioneros y detenidos: Sudáfrica (Art. 35.2.e).

61 La nueva Constitución de Estado Plurinacional de Bolivia fue recientemente aprobada y entró en vigor en febrero de 2009.

RECUADRO 8. Reconocimiento directo del derecho a la alimentación – Ejemplos de prácticas nacionales (cont.)

Sudáfrica

Artículo 27.1. Toda persona tiene derecho a tener acceso a [...] b. alimento y agua suficientes; y c. seguridad social así como asistencia social adecuada, en caso de no disponer de los medios de subsistencia para sí y su familia. 2. El Estado debe adoptar las medidas legislativas correspondientes y otras disposiciones, dentro de sus recursos disponibles, para lograr la progresiva realización de cada uno de estos derechos.

... de los niños

Colombia

Artículo 44. Los niños tienen el derecho fundamental a: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, una alimentación adecuada.

Con mayor frecuencia, las disposiciones constitucionales en materia del derecho a la alimentación suelen incluir cláusulas más explícitas, entre ellas:

- ◆ El *derecho humano a un estándar de vida o calidad de vida* adecuado que incluye la alimentación entre sus componentes (véase el Recuadro 9).⁶²

RECUADRO 9. El derecho a la alimentación como parte del derecho a un estándar de vida/calidad de vida adecuado – Ejemplos de prácticas nacionales

Belarús

Artículo 21.2. Todo individuo podrá ejercer el derecho a un estándar de vida digno, incluyendo alimentación, ropa y vivienda apropiadas, así como la mejora constante de las condiciones de vida necesarias.

Moldova

Artículo 47.1 El Estado tiene la obligación de adoptar las medidas necesarias para garantizar que toda persona cuente con un estándar de vida digno, por medio del cual la salud y el bienestar estén asegurados para esa persona y su familia en base a la disponibilidad de alimento, vestido, abrigo, asistencia médica y servicios sociales.

62 El Congo (Art. 34.1), Moldova (Art. 47.1) y Ucrania (Art. 48).

- ◆ El *derecho a un salario mínimo*, suficiente para satisfacer las necesidades básicas de subsistencia, principalmente el alimento (véase el Recuadro 10).⁶³

RECUADRO 10. El derecho a la alimentación como parte del derecho a un salario mínimo – Ejemplos de prácticas nacionales

Brasil

Artículo 7. Son derechos de los trabajadores urbanos y rurales, entre otros, que pretendan mejorar su condición social: ...

IV – un salario mínimo, fijado por ley y unificado para toda la nación, capaz de atender sus necesidades vitales básicas y las de su familia como vivienda, alimentación, educación, salud, descanso, vestido, higiene, transporte y seguridad social, con reajustes periódicos que preserven el poder adquisitivo.

- ◆ El derecho al desarrollo, incluido el acceso a la alimentación (véase el Recuadro 11):

RECUADRO 11. El derecho a la alimentación en el contexto del derecho al desarrollo – Ejemplos de prácticas nacionales

Malawi

Artículo 30.2. El Estado adoptará las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo. Dichas medidas incluirán, entre otras, la igualdad de oportunidades de todos para acceder a recursos básicos, educación, servicios de salud, alimentos, abrigo, empleo e infraestructuras.

Como se ha indicado anteriormente, las consecuencias jurídicas de la supremacía de la Constitución en el ordenamiento jurídico interno conlleva la conciliación de todas las leyes y reglamentos con la norma suprema; en caso de producirse un conflicto entre una disposición constitucional y la ley, prevalecerá la disposición constitucional. El reconocimiento explícito del derecho a la alimentación en la parte sustantiva de la Constitución tiene consecuencias de gran alcance para todas las instituciones del Estado (los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial).

63 Brasil (Art. 7) y Surinam (Art. 24).

La administración de los servicios públicos y el trato que se debe dar a los sectores más vulnerables de la sociedad puede mantenerse en niveles más altos si se permite a este segmento de la población exigir al gobierno que responda por cualquier acto que viole su derecho a la alimentación y buscar medios de resarcimiento apropiados a través de una acción judicial. En el Recuadro 12 se presenta el ejemplo de una demanda judicial ante el Tribunal Constitucional de Sudáfrica para dirimir si las medidas adoptadas por el Estado cumplían su obligación de realizar el derecho consagrado en la Constitución a una vivienda adecuada.

RECUADRO 12. Los derechos humanos y el tribunal constitucional – El ejemplo de Sudáfrica

La demandante, la Sra. Grootboom, miembro de un grupo de 390 adultos y 510 niños, vivía en condiciones inhumanas en un asentamiento ilegal. El terreno en el cual se emplazaba el asentamiento era de propiedad privada y estaba destinado a la construcción de viviendas de bajo costo para los pobres en el marco de un programa de vivienda gubernamental. El Estado desalojó a la comunidad sin ofrecer vivienda alternativa, dejándola desamparada. La Sra. Grootboom, amparándose en la Constitución de Sudáfrica, presentó una demanda judicial ante la Corte Superior del Cabo, al objeto de hacer cumplir su derecho a una vivienda adecuada. El tribunal ordenó al gobierno que proporcionara viviendas básicas a dicho grupo.

La decisión fue apelada y el Tribunal Constitucional consideró en su decisión que las medidas emprendidas para promover viviendas de bajo costo (y en ese sentido, la realización del derecho a la vivienda) violaban el derecho constitucional de las personas que habían ocupado el terreno, si bien de manera ilegal, y que fueron desalojadas por la fuerza con miras a implementar el programa de vivienda. A pesar de que estas personas no tenían ningún derecho legal sobre el terreno, el programa de vivienda no tenía en cuenta las necesidades de quienes requerían de manera inmediata y “desesperada” un cobijo.⁶⁴

En otro caso reciente, el Sr. Khoza junto a un grupo de personas, todos residentes permanentes de Sudáfrica, presentaron una demanda en contra de las disposiciones legislativas que limitaban el derecho a beneficios sociales para la tercera edad a ciudadanos sudafricanos, negándole a los hijos de ciudadanos nacidos fuera de Sudáfrica en la misma situación la posibilidad de acceder a subsidios para guardería infantil ofrecidos a niños sudafricanos (sin tener en cuenta la nacionalidad de los hijos).



64 *Gobierno de Sudáfrica contra Grootboom*, CCT38/00, Dictamen del 21 de septiembre de 2000, párrafo 23.

RECUADRO 12. Los derechos humanos y el tribunal constitucional – El ejemplo de Sudáfrica (cont.)

El Tribunal Constitucional determinó que privar a los residentes permanentes extranjeros de los beneficios del bienestar social constituía una intromisión excesiva e injustificable en el derecho constitucional a la seguridad social al que “todos” tienen derecho en virtud de la sección 27 de la Constitución. Esto estaba estrechamente asociado a la garantía de igualdad que estipula la Sección 9 de la Constitución. Considerando que los residentes permanentes se encontraban en condiciones en gran medida análogas a las de los ciudadanos sudafricanos, y que incluir esta población entre los beneficiarios de este derecho no produciría ningún impacto significativo en el presupuesto, la Corte determinó que dicha restricción de sus derechos, que perjudicaba su dignidad e igualdad en términos materiales, no se justificaba.⁶⁵ El Centro de Recursos Jurídicos (Legal Resources Centre) que representó la causa, calculó que el dictamen beneficiaría unas 250 000 personas en Sudáfrica. El dictamen ha sido sancionado por el Estado; la legislación objeto de debate en el caso *Khosa* fue revocada y reemplazada por la Ley de Asistencia Social de 2004.

Fuente: International Network for ESC Rights (ESCR-net), que se puede consultar en: www.escr-net.org/caselaw/

El reconocimiento del derecho a la alimentación en la parte sustantiva de la Constitución garantizará (por lo menos en teoría) que el derecho a la alimentación se tenga en cuenta en todos los ámbitos de actividad del Estado que afectan al ejercicio de este derecho humano fundamental, siempre y cuando las autoridades públicas y los tribunales del país cuenten con un conocimiento cabal de las disposiciones constitucionales y las apliquen en su quehacer cotidiano.

65 *Khosa y otros contra el Ministerio de Desarrollo Social*, CCT 53/03, Dictamen del 1 de octubre de 2004.

2.2

EL RECONOCIMIENTO COMO PRINCIPIO RECTOR DE LAS POLÍTICAS DE ESTADO

Las Constituciones de muchos países no hacen referencia explícita a la alimentación en las disposiciones sustantivas o declaraciones de derechos, no obstante, sí mencionan la alimentación o la seguridad alimentaria, o el mejoramiento de los niveles de nutrición y el nivel de vida, en los principios rectores, es decir, las disposiciones que definen las metas o principios de las políticas de Estado⁶⁶ (véase el Recuadro 13). Los principios rectores son declaraciones de principios. Suelen representar los valores a los que aspira la sociedad, si bien al momento de ser redactados podrían no reflejar fielmente la realidad de la sociedad en términos generales. Estas disposiciones constitucionales, por lo general, sirven de orientación a la acción del gobierno, particularmente en el ámbito socioeconómico.

RECUADRO 13. El reconocimiento como principio rector de las políticas de Estado – Ejemplos de prácticas nacionales

Nigeria

16. (2) El Estado dirigirá sus políticas a:

...

(d) proveer a todos los ciudadanos abrigo apropiado y adecuado, alimento apropiado y adecuado, un salario nacional mínimo razonable, atención de salud y pensión en la vejez y subsidios de enfermedad y bienestar para los discapacitados.



66 Bangladesh (arts. 15 y 18), Etiopía (Art. 90), India (Art. 47), Irán (arts. 3.12 y 43), Malawi (Art. 13.10), Nepal (Art. 33h), Nigeria (Art. 16.2d), Pakistán (Art. 38), Panamá (Art. 110.1), Sierra Leona (Art. 8.3a), Sri Lanka (Art. 22, 27.c) y Uganda (Art. 14.2).

RECUADRO 13. El reconocimiento como principio rector de las políticas de Estado – Ejemplos de prácticas nacionales (cont.)

Sri Lanka

Artículo 27.1 El Estado se compromete a establecer una sociedad democrática socialista en Sri Lanka, dentro de cuyos objetivos se incluyen:

(a) el ejercicio pleno de los derechos y libertades fundamentales de todas las personas;

...

(c) el derecho de todos los ciudadanos a disfrutar de un nivel de vida adecuado para ellos y sus familias, que incluye alimentación, vestimenta y vivienda adecuadas, la mejoría continua de las condiciones de vida y el goce pleno del tiempo libre y las oportunidades sociales y culturales de que dispongan.

Hasta qué punto se aplican los principios rectores variará de un país a otro. En Alemania, los denominados “principios institucionales básicos” han sido empleados para interpretar las garantías constitucionales y para limitar ciertos derechos al objeto de alcanzar los objetivos del “Estado social”.⁶⁷ El Tribunal Constitucional Federal alemán y los Tribunales Administrativos Federales han interpretado la “cláusula del Estado social” como un derecho a un mínimo social y un deber correlativo del Estado a proporcionarlo, lo que incluye obligaciones en materia de alimentación.⁶⁸

Del mismo modo, en la India, a pesar de que los principios rectores partieron como directrices sin fuerza ejecutoria, gracias a la insistencia del Tribunal Supremo, se transformaron en disposiciones y herramientas constitucionales eficaces para alcanzar las metas socioeconómicas. En varios casos, el Tribunal Supremo de la India, basándose en las disposiciones constitucionales para los principios rectores de las políticas de Estado, consideró que el derecho a la vida también comprende el derecho a la alimentación. El Recuadro 14 presenta una breve reseña de algunos casos.

67 El Tribunal Constitucional Federal alemán resolvió que el propósito de la cláusula “social” era permitir al Estado adoptar las medidas necesarias para proteger a los débiles y enfermos (BVerfGE 5, 10), permitir y alentar al Estado a adoptar medidas dirigidas a combatir el desempleo, proveer beneficios sociales a la población y contrarrestar las desigualdades sociales en general (BVerfGE 1).

68 Véase Courtis, 2007.

RECUADRO 14. Uso de los principios rectores de las políticas de Estado para interpretar el derecho a la vida – El ejemplo de la India

Producto de la hambruna que azotó el estado de Rajasthan en 2001 y las muertes que provocó, la Unión Popular para las Libertades Civiles (PUCL) presentó una demanda ante el Tribunal Supremo para exigir la ejecución de diversos programas alimentarios y la aplicación del Código de Hambruna (que permite la liberación de existencias de granos en períodos de hambruna). La demanda se basó en el derecho a la alimentación que deriva del derecho a la vida consagrado en la Constitución.

El tribunal decretó varias resoluciones provisionales a lo largo de siete años; el Tribunal Supremo, en base a estas resoluciones, interpretó el derecho constitucional a la vida a la luz de los principios rectores y el deber del Estado de elevar el nivel nutricional y el estándar de vida de su pueblo. Considerando que la prevención del hambre y la hambruna “constituye una de las principales responsabilidades del gobierno – ya sea a nivel central o estatal”, el Tribunal Supremo ordenó a los gobiernos centrales y de varios estados adoptar una serie de medidas que llevarán a la realización del derecho a la alimentación. La corte ordenó, entre otras medidas, que se aplicara el Código de Hambruna por un período de tres meses; que se duplicara la asignación de granos para el programa Alimentos por Trabajo y que aumentara el presupuesto para estos programas; que los permisos de funcionamiento de las tiendas distribuidoras de raciones se mantuvieran vigentes y que las familias que se encontraban por debajo del umbral de la pobreza recibieran granos a un precio preestablecido; que se realizara una campaña de difusión sobre el derecho de estas familias a los granos; que toda persona que no contara con los medios de apoyo (personas mayores, viudas y adultos discapacitados) recibiera una tarjeta de raciones *Antyodaya Anna Yojana* para obtener granos de forma gratuita; que los gobiernos estatales introdujeran el programa de almuerzos calientes en las escuelas y sugirió, asimismo, modificar los programas nacionales de beneficios maternos. La corte decretó varias resoluciones anexas en 2006, 2007 y en enero de 2008.⁶⁹

En otro caso, denominado *Jain contra el Estado de Karnataka*, la corte determinó además que “el derecho a la vida comprende el derecho a vivir con dignidad y todo lo que esto envuelve, principalmente las necesidades básicas de subsistencia como lo es la nutrición adecuada...”⁷⁰ Y en otro caso, la corte reafirmó su opinión de que el derecho a la vida comprende el derecho a la alimentación, el agua, un entorno adecuado, la educación, la atención médica y el cobijo. Según la corte, “Estos son derechos humanos básicos reconocidos por cualquier sociedad civilizada. Ningún derecho civil, político, social o cultural podrá ejercerse sin estos derechos humanos básicos”.⁷¹

69 Véase la Resolución (Civil) n.º 196 de 2001; el texto completo de la resolución provisional de la Corte Suprema puede ser consultado en el sitio web de la Campaña por el derecho a la alimentación en la India: (<http://www.righttofoodindia.org>).

70 Véase *Jain vs. State of Karnataka*, AIR (1992) S.C.C. 1858.

En contraposición, en Irlanda se ha hecho muy poca referencia en términos jurídicos a los principios rectores. Según la Comisión Irlandesa de Derechos Humanos, “el incumplimiento de estas disposiciones, incluso al punto de no aplicar el artículo 45 relativo a los Principios rectores de las políticas sociales para interpretar otros derechos humanos, ha llevado a que este apartado de la Constitución no haya podido ser adaptado y reformado debidamente a lo largo de todas estas décadas”⁷².

Las repercusiones que conlleva la incorporación del derecho a la alimentación o ciertos aspectos de este derecho a las disposiciones constitucionales en materia de políticas de Estado (en vez de incorporarlo a la sección sobre derechos fundamentales) podrían, consiguientemente, estar sujetas a la voluntad de los jueces a construir derechos más amplios en base a ellos. La postura del gobierno frente a los derechos económicos y sociales en general también podría desempeñar un papel significativo; en los casos en que tales derechos se consideran como objetivos que deben alcanzarse, su postura se ve debilitada. Cuando son considerados derechos individuales que deben ser respetados y cuando existen condiciones favorables para entablar demandas en materia de derechos humanos, los tribunales podrían cumplir una función más activa.

71 Véase *Chamelli Singh & Ors. vs. State of U.P. & Anr.*, (1996) 2 S.C.C. 549.

72 Véase Comisión Irlandesa de Derechos Humanos. 2005. p. 77.

2.3

EL RECONOCIMIENTO IMPLÍCITO A TRAVÉS DE UNA INTERPRETACIÓN MÁS AMPLIA DE OTROS DERECHOS HUMANOS

En muchos países, la Constitución no hace referencia explícita a la “alimentación” o la “nutrición” pero sí consagra otros derechos humanos en los cuales el derecho a la alimentación esta parcial o totalmente implícito.⁷³ Estos incluyen el derecho a un nivel de vida adecuado o aceptable⁷⁴ o al bienestar;⁷⁵ el derecho a los medios necesarios para vivir dignamente;⁷⁶ el derecho a un nivel de vida que no esté por debajo del nivel de subsistencia;⁷⁷ y el derecho a un salario mínimo que permita vivir dignamente.⁷⁸ También existe el derecho a la seguridad y asistencia social para los

73 En algunos países que no tienen una Constitución de derecho sino de hecho (como es el caso de Australia, Israel, Nueva Zelanda y el Reino Unido) algunos de estos derechos económicos y sociales, como el derecho a un salario mínimo y a subsidios de seguridad social, son reconocidos en la legislación nacional y a través de la jurisprudencia.

74 Armenia (Art. 34), Estado Plurinacional de Bolivia (Art. 158), Camboya (Art. 63), Costa Rica (Art. 50), República Checa (Art. 30), Etiopía (Art. 89), Guatemala (Art. 119), Pakistán (Art. 38a), Rumania (Art. 47(1) y Turquía (Art. 61: donde este derecho se limita a las viudas, huérfanos de víctimas de la guerra, los discapacitados y los veteranos de guerra).

75 Azerbaiyán (Art. 16), El Salvador (Art. 1), Eritrea (Art. 21.7), Guinea Ecuatorial (Art. 25), Guinea (Art. 15) y Perú (Art. 2).

76 Bélgica (Art. 23), Chipre (Art. 9), El Salvador (Art. 101), Finlandia (Art. 19), Ghana (Art. 36), Suiza (Art. 12), Tailandia (Art. 79) y Rep. Bolivariana de Venezuela (Art. 299).

77 Alemania (arts. 1, 20 y 28), Georgia (Art. 32), Kirguizistán (Art. 27) y los Países Bajos (Art. 20(1)).

78 Andorra (Art. 29), Argentina (Art. 14bis 1), Belarús (Art. 42), Estado Plurinacional de Bolivia (Art. 7.e), Costa Rica (Art. 57), Croacia (Art. 55), Cuba (Art. 9), Ecuador (Art. 35), El Salvador (Art. 70.2), Eslovaquia (Art. 35), España (Art. 35), Honduras (Art. 128.5), Italia (Art. 36), Lesotho (Art. 30), Madagascar (Art. 29), México (Art. 123), Nigeria (Art. 16d), Paraguay (Art. 92), Perú (Art. 24), Portugal (Art. 59), Rumania (Art. 43) y Rep. Bolivariana de Venezuela (Art. 91).

necesitados o asistencia y protección especial a los niños (huérfanos),⁷⁹ las madres (que trabajan fuera del hogar) antes y después del parto, los discapacitados y los ancianos. Algunas constituciones incluso estipulan la protección especial en caso de muerte del sostén principal de la familia.⁸⁰

Por lo tanto, el hecho de que el derecho a la alimentación no esté reconocido explícitamente en la Constitución nacional no implica necesariamente que no esté garantizado *de modo alguno* en el país. Dependiendo de la tradición jurídica del país, el derecho a la alimentación puede interpretarse como parte inherente a otros derechos humanos. Podría ser suficiente integrar otras disposiciones constitucionales en el compromiso político general del Estado o los principios rectores para impulsar la aplicación de este derecho. Por ejemplo, podrían existir políticas de Estado para promover el bienestar, el derecho a un empleo y el derecho a la seguridad social (en caso de desempleo o incapacidad para trabajar). Como se ha indicado previamente, en la India, el derecho fundamental a la vida ha sido interpretado de manera más amplia por los tribunales haciendo referencia a los principios rectores. Esto establece una relación dinámica entre los derechos fundamentales y los principios rectores de la Constitución, y abre el camino para el cumplimiento de estos principios como derechos individuales (véase el Recuadro 14 arriba).

En otros casos, los tribunales pueden interpretar los derechos civiles (no sólo los derechos económicos y sociales) de manera más amplia, algunos de ellos garantizados ampliamente en la legislación nacional como es el caso del derecho a la vida, el derecho a no ser sometido a tortura o tratos crueles o inhumanos y el derecho a la dignidad humana, sin hacer referencia a los principios rectores de las políticas de Estado. En el cuadro 15 se presentan algunos ejemplos de este tipo de interpretación amplia.

RECUADRO 15. Reconocimiento implícito – Ejemplos de prácticas nacionales

El derecho a la vida

En la causa judicial denominada *G contra An Bord Uchtála* que se dirimió en tribunales **irlandeses**, los jueces al referirse al derecho a la vida sostuvieron que éste necesariamente tiene que estar asociado al “derecho a nacer, el derecho a preservar y defender la vida y que esa vida sea preservada y defendida, así como el derecho a que la vida se desarrolle en condiciones humanas adecuadas con respecto a la alimentación, la vestimenta y la vivienda.”⁸¹

79 Por ejemplo, España (Art. 39(2)) y Moldova (Art. 50(2)).

80 Por ejemplo, Eslovaquia (Art. 39(1)), Kazajstán (Art. 28(1)) y la Federación Rusa (Art. 39(1)).

81 Véase Comisión Irlandesa de Derechos Humanos. 2005, p. 107.

RECUADRO 15. Reconocimiento implícito – Ejemplos de prácticas nacionales (cont.)

Prohibición de trato degradante o inhumano

Según un tribunal federal de apelaciones de los **EE.UU.**, suministrar alimento a los prisioneros que sea “insuficiente en cantidad, se encuentre en mal estado o sea nutricionalmente inadecuado viola la Octava Enmienda de la Constitución que prohíbe el castigo cruel e inusual a los prisioneros.”⁸²

En un caso reciente que involucra a presos cuyas raciones habían sido reducidas como forma de castigo por haberse escapado, la Corte Suprema de **Fiyi** se refirió al artículo 11.1 del PIDESC, y consideró que ese trato equivale a un trato degradante e inhumano, prohibido bajo la Constitución del Estado. La Corte dictaminó que “Una reducción de las raciones [...] era contraria a los esfuerzos de la República de Fiyi por proporcionar a su pueblo alimento adecuado [...] (y) reducir las raciones carcelarias como forma de castigo... transgrede la sección 25(1) de la Constitución ya que equivale a un trato degradante e inhumano”.⁸³

En Europa, en un fallo reciente sobre el acceso de los asilados a subsidios de bienestar social, la Cámara de los Lores del **Reino Unido** consideró que la ley que condiciona el acceso de estas personas a los servicios básicos, como los alimentos y la acogida, a una solicitud formal de asilo en un tiempo razonablemente breve después de entrar en el Reino Unido conforme lo establece la legislación nacional, podría constituir “trato inhumano y degradante”, prohibido conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Convención Europea de Derechos Humanos.⁸⁴

La experiencia de varios países ha demostrado que se puede exigir a los gobiernos garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la alimentación en conformidad con las disposiciones constitucionales para otros derechos humanos.

82 Véase *Antonelli contra Sheahan*, 81 F.3d 1422, 1432 (7.º Cir. 1996) respecto de la presunta distribución de “comida rancia” y de proporcionar “alimentos deficientes en nutrientes”; *Strope contra Sebelius*, Corte de Apelaciones de los EEUU, 06-3144 (D.C. No. 05-CV-3284-SAC), 10.ª Cir. 2006 respecto de las presuntas represalias de los funcionarios de prisión contra presos que se quejaban de la mala calidad y la insuficiencia de los alimentos. Véase también *Cooper contra Sheriff, Lubbock County*, 929F.2d 1078, 1083 (5.ª Cir. 1991) respecto de la presunta negativa de los funcionarios a alimentar a los presos durante 12 días consecutivos.

83 Véase *Rarasea contra el Estado*, Apelación N.º. HAA0027.2000 del 12 de mayo de 2000.

84 Véase *Regina contra el Secretario de Estado del Ministerio del Interior ex parte Adam*, *Regina contra el Secretario de Estado del Ministerio del Interior ex parte Limbuela*, y *Regina contra el Secretario de Estado del Ministerio del Interior ex parte Tesema* (apelaciones conjuntas), Cámara de los Lores, [2005] UKHL 66.

Pero, la capacidad de la invocación indirecta de otros derechos humanos (derechos civiles y políticos u otros derechos económicos y sociales) para lograr la protección efectiva del derecho a la alimentación en el plano nacional dependerá, en definitiva, de la interpretación jurídica que se haga de la Constitución y si un derecho humano en particular (por ejemplo, el derecho a la vida) es interpretado de forma amplia para incluir el derecho a la alimentación. Este no siempre será el caso (véase el Recuadro 16). Es probable que en ocasiones la interpretación no cubra todos los aspectos del derecho a la alimentación.

RECUADRO 16. Interpretación restringida de los derechos civiles consagrados – Ejemplo de Canadá

En una demanda entablada ante la Corte Suprema de **Canadá**, la Sra. Gosselin adujo que la Normativa de Quebec sobre la asistencia social que reducía el monto de las prestaciones sociales pagadas a adultos sanos menores de 30 años, en ciertas circunstancias, violaba su derecho constitucional a la vida y seguridad de su persona. En el largamente esperado fallo, la Corte Suprema de Canadá no quiso admitir que la denegación de la asistencia necesaria para cubrir las necesidades básicas de seguridad y dignidad constituía una violación del derecho a la vida consagrado en la Carta Constitucional de Derechos y Libertades de Canadá. Según el veredicto del Presidente de la Corte Suprema, la disposición constitucional pertinente no puede ser considerada como “fundamento para obligar al Estado a garantizar un nivel de vida adecuado” También estableció que “los tribunales no pueden delegar sus atribuciones en materia social y económica a los órganos legislativos”. No obstante, en una decisión casi unánime (8 de 9 votos), la corte dejó abierta la posibilidad de que en otro caso “podría comprender la obligación efectiva de mantener la vida, la libertad y la seguridad de las personas bajo circunstancias especiales”.⁸⁵

85 *Gosselin contra Quebec* (Fiscal General), [2002] 4 S.C.R. 429. Para más información sobre este caso, véase Schafer, C. 2003.

2.4

RECOMENDACIONES

La repercusión que puedan tener las garantías constitucionales sobre el derecho a la alimentación en un país determinado dependerá de diversos factores: i) la manera en que se expresa el derecho; ii) la descripción del derecho y cómo está reconocido; iii) el conocimiento acerca del derecho que tienen las autoridades del Estado y los tribunales y, finalmente iv) la voluntad de dichas autoridades de hacer cumplir el derecho.

A pesar de que es posible acogerse a los principios constitucionales de las políticas de Estado o la protección del derecho a la alimentación a través de una interpretación amplia de otros derechos humanos para reforzar su aplicación en el plano nacional, no existen garantías de que este derecho humano fundamental será tomado en consideración efectiva y sistemáticamente por las autoridades públicas en la labor que realicen y las medidas que adopten. Desde el punto de vista individual, la posibilidad de recibir protección y una reparación por la violación del derecho a la alimentación dependerá de la voluntad de los jueces de hacer cumplir este derecho humano y también de la capacidad de las personas, amparadas en una norma constitucional y/o legislativa, de exigir alguna reparación a los organismos en los diversos niveles de gobierno. Uno de los factores que puede contribuir a una postura más abierta de los jueces es el grado de detalle en la descripción de un determinado derecho humano. En algunas constituciones, los derechos considerados particularmente importantes se redactan con un mayor grado de detalle.⁸⁶

El reconocimiento constitucional explícito y claro del derecho a la alimentación serviría como criterio para medir la acción o falta de acción de las autoridades

86 La Constitución de Portugal incluye disposiciones específicas en materia de derechos económicos, sociales y culturales: por ejemplo, el artículo 63 sobre derechos y deberes sociales estipula "1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social. 2. El Estado tiene el deber de organizar, coordinar y subsidiar un sistema de seguridad social único y descentralizado, con la participación de los sindicatos y otras asociaciones representativas de los trabajadores y asociaciones que

del gobierno. Podría, por ende, facilitar la rendición de cuentas de las autoridades públicas en cuestiones fundamentales para la vida de la mayoría de los ciudadanos; y evitaría la incertidumbre asociada a las decisiones judiciales, contribuyendo de manera práctica a la protección de los derechos de las personas más marginadas y desvalidas en una sociedad desigual. También ofrecería salvaguardias contra la revocación de este derecho. Incorporar el derecho a la alimentación al texto principal de la Constitución de manera categórica (“toda persona tiene el derecho a...”) tendría la ventaja de afirmar claramente que constituye un derecho fundamental y, por ende, actúa “como una protección categórica para los ciudadanos contra la influencia ejercida por los grupos dominantes dentro del sistema político”.⁸⁷

El reconocimiento explícito del derecho a la alimentación también permitirá contar con una base jurídica clara para la adopción de una ley marco para el derecho a la alimentación. En un ámbito multisectorial como la alimentación, se facilitaría el ejercicio efectivo de los derechos humanos si las atribuciones y responsabilidades respecto de su aplicación, así como los recursos financieros específicos, se establecieran por ley.

representan a los beneficiarios. 3. El sistema de seguridad social ofrece protección a ciudadanos enfermos, ancianos o discapacitados, viudas, huérfanos, desempleados o que se encuentran en otras situaciones que han resultado en la pérdida o deterioro de los medios de subsistencia o su capacidad de trabajar. 4. Se tomarán en consideración todos los períodos de empleo, independientemente del sector en que se lleva a cabo la actividad, para efectos del cálculo del monto de la pensión de vejez y discapacidad, conforme lo estipula la ley. 5. El Estado apoyará y supervisará, en conformidad con la ley, las actividades y funcionamiento de las instituciones privadas de solidaridad social y otros organismos sin fines de lucro de reconocido interés público que trabajan en pro de los objetivos de seguridad social estipulados en este artículo...” (véase Consejo de Europa, 2004).

87 Véase Comisión Irlandesa de Derechos Humanos. 2005, Capítulo 4.3.1.