

Diplomado Iberoamericano de Especialización
Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Políticas Públicas

TESINA

**“EL DERECHO A NO PADECER HAMBRE Y EL DERECHO
A LA ALIMENTACION ADECUADA. DOS CARAS DE UNA MISMA
MONEDA”**

NOMBRE ALUMNA

Elodia Almirón Prujel (Paraguay)

NOMBRE TUTOR

Prof. Dr. Luis Lezcano Claude (Paraguay)

Santiago de Chile, 11 de abril de 2009

TABLA DE CONTENIDOS

Presentación.....	3
1. La dignidad humana como núcleo conceptual y fundamento de los derechos sociales...4	
2. El carácter transversal del derecho a la alimentación.....7	
3. El contenido del derecho a la alimentación.....10	
3.1. Pasos en la determinación del contenido del derecho a la alimentación.....10	
3.2. El contenido del derecho a una alimentación adecuada y a no padecer hambre.....12	
4. Medidas orientadas a la satisfacción del derecho a la alimentación en el marco de las obligaciones de los Estados.....14	
4.1. La fluidez de los límites entre las obligaciones positivas o de prestación y las negativas o de no lesión.....14	
4.2. Medidas y acciones relativas a la obligación de respetar el derecho.....17	
4.3. Medidas relativas a la obligación de proteger.....19	
4.4. Medidas relativas a las obligaciones de facilitar o promover.....23	
4.5. Medidas orientadas a hacer efectivo o a satisfacer el derecho.....24	
5. Inanición, hambrunas y democracia.....25	
6. El derecho a la alimentación en la práctica de una política pública con enfoque de derechos.....26	
7. El litigio en materia de exigibilidad del derecho a una alimentación adecuada.....27	
Conclusiones.....29	
Bibliografía.....30	

“Sólo el que sabe es libre, y más libre el que más sabe y el que, por saber más se ve forzado a elegir lo mejor. Sólo la cultura da libertad... No proclaméis la libertad de volar, sino la de dar alas; no la de pensar, sino la que da pensamiento. La libertad que hay que dar al pueblo es la cultura; sólo la imposición de la cultura le hará dueño de sí mismo; que es en lo que estriba la democracia.”

Augusto Monterroso

Presentación

Este trabajo pretende exponer acerca del contenido conceptual del derecho a la alimentación frente al derecho a no padecer hambre, dos derechos que hacen a una misma necesidad básica de todo ser humano, dentro del contexto de un derecho social en creciente desarrollo.

El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo ser humano, tiene acceso físico y económico a los alimentos necesarios para cubrir sus necesidades alimenticias básicas, lo cual es posible a través de la puesta en práctica de una política pública con enfoque de derechos para una distribución equitativa de alimentos y posibilitar el acceso a ellos a las poblaciones de escasos recursos económicos, sin que esto implique un dádiva estatal, sino el involucramiento de estos sectores sociales para la generación y distribución de los mismos.

La justiciabilidad de este derecho sólo es posible con la toma de conciencia del individuo de la existencia y aplicabilidad de este, y del conocimiento de las autoridades encargadas de aplicarlo.

1. La dignidad humana como núcleo conceptual y fundamento de los derechos sociales.

Una manera de abordar la cuestión de la naturaleza de los derechos sociales es a partir de la defensa de la dignidad humana como idea que tradicionalmente ha definido el núcleo conceptual y el fundamento de los derechos humanos, y desde ahí, mostrar la necesidad de completar la actual teoría jurídica con un desarrollo dogmático de los derechos sociales.

El significado de los derechos sociales como concreción de la idea de dignidad humana en valores, principios y derechos que permiten al ser humano, por ser ontológicamente una persona, desarrollarse y vivir como tal, es la muestra de un logro moral en la historia de la humanidad. Y en este sentido, el reconocimiento jurídico de los derechos humanos implica la incorporación al Derecho de un contenido de justicia, de un contenido ético o moral, que puede ser entendido como la expresión jurídica de la dignidad humana y de los valores de libertad, igualdad y solidaridad en la realidad histórica concreta¹.

La afirmación de la dignidad de la especie humana por encima de cualquier otra especie natural es una construcción humana, que pretende justificar sobre la superioridad moral de la persona individual y universalmente considerada, la condición que la hace portadora de unos derechos básicos que posibilitan la realización plena de su humanidad, y sobre este modelo, legitimar y crear una sociedad justa.

El contexto intelectual que acoge, por primera vez, la idea de dignidad humana es el proyecto humanista ilustrado que arranca del tránsito a la modernidad, idea que ha sido explorada a lo largo de la historia del pensamiento y su desarrollo doctrinal llega hasta nuestros días. Desde la realidad social y cultural de nuestros días la pregunta que se plantea es ¿la idea de igual dignidad de todos los seres humanos que acoge el proyecto ilustrado ha perdido su valor para abordar los problemas de desigualdad, discriminación y diferencia, que caracterizan la realidad y el debate intelectual y académico actual?

Desde la perspectiva de la idea de dignidad humana como una idea ética de fundamentación laica, que es previa o pensada con independencia al Estado, el estudio que hace el profesor Ruiz Miguel² no se realiza desde el Derecho positivo, sino desde la idea y el concepto que nutre su posterior positivación. En este sentido afirma que el concepto de dignidad que proclama el derecho contemporáneo es una concepción ética estática que nos retrotrae a la teoría del primer Kant, donde la dignidad se funda en la libertad de nacimiento (todos nacen libres) y, por tanto, los sujetos de la dignidad son todos los seres humanos, los cuales la poseen en igual grado, y esta afirmación ética se traduce en un principio jurídico que conlleva obligaciones, como la obligación de reconocer ciertos derechos a todos los seres humanos.

El núcleo central de la dignidad humana como un concepto prejurídico y prepolítico lo expresa el profesor Gregorio Peces-Barba en el planteamiento de la dignidad intrínseca de la persona como un referente ético racional, que actúa como presupuesto de la ética pública política y jurídica³. En este sentido afirma que la idea de dignidad humana es un deber ser fundamentalmente, que explica los fines de la ética pública política y jurídica, al servicio de ese deber ser: Por eso, la dignidad no es un rasgo o cualidad de la persona que genera solo principios y derechos, sino un proyecto que debe realizarse y conquistarse; sus preceptos no

¹En este sentido el Profesor Gregorio Peces-Barba subraya la expresión de los derechos sociales inmersos en los derechos humanos, como contenido material de justicia: "De ahí que sea razonable sostener que el contenido material de la teoría de la justicia se identifica con la teoría de los derechos fundamentales, en la cultura jurídica moderna. O dicho desde otro punto de vista, los derechos fundamentales son la idea central que integra, unifica, en el mundo moderno a los valores que se realizan a través de ellos, y que constituyen lo que se ha dado en llamar justicia material". *Introducción a la Filosofía del Derecho*. Debate. Madrid, 1983. p. 329.

²Ruiz Miguel Carlos. "La dignidad humana. Historia de una idea". *Estudios de Teoría del Estado y Derecho Constitucional en honor de Pablo Lucas Verdú*, Tomo III, Universidad Complutense. Madrid, 2001. pp. 1908-1909.

³Peces-Barba Gregorio. "El concepto de dignidad humana, la política y el derecho", *La dignidad de la persona desde la filosofía del derecho*, Cuadernos "Bartolomé de las Casas". Dikynson. Madrid, 2002. pp. 62-74.

derivan de la naturaleza o condición humana, sino de una medición racional que estipula un deber ser para convertir esos proyectos de dignidad en dignidad real.

En el estudio de Eusebio Fernández sobre la dignidad humana y ciudadanía cosmopolita⁴ se subraya que el papel de valor o principio que alcanza la dignidad humana contiene ya una exigencia jurídica de positivación, esto es, de concreción jurídica en derechos humanos. En este sentido afirma: "Por tanto, respetar la dignidad de los seres humanos equivale a reconocerles ciertos derechos. Si el reconocimiento de los derechos humanos es el medio de garantizar la realización de una vida digna, su falta de reconocimiento significa vivir por debajo de la exigencia de esa vida digna. Y ello es de aplicación a todos los derechos humanos más básicos o fundamentales, desde el derecho a la vida, o la libertad ideológica, el derecho a la alimentación". También se subraya en este estudio, la amplitud de la dignidad humana como un bien jurídico patrimonio de la humanidad: "Una idea de la dignidad humana, que entiende el valor de los seres humanos como un bien traducible inmediatamente en el derecho a tener derechos, junto con los valores de seguridad, autonomía, libertad e igualdad no son rasgos específicos de una cultura, religión, raza o ideología, son patrimonio de una humanidad civilizada, el resultado, hoy, de una historia llena de miserias, pero también de grandezas, de progresos y retrocesos".

El respeto a la dignidad de la persona se fue extendiendo de inmediato, progresivamente, de los individuos a los grupos o clases socialmente desposeídos, a los pueblos, para finalmente alcanzar a la humanidad misma en su conjunto, al cierre del siglo XX.

La afirmación de la dignidad de la especie humana como núcleo conceptual y fundamento de unos derechos humanos universales, significa que estamos reconociendo el destino de los otros y su supervivencia como condición para la conquista de la justicia y la felicidad, porque esta finalidad de justicia que el ser humano busca no puede encontrarla por sí mismo, sino que ha de buscarla en sociedad, lo que le pone en relación con el sistema de necesidades básicas de los demás seres humanos, esto es, aquellas exigencias que se consideran imprescindibles para una vida digna.

La propuesta de fundamentación de los derechos desde las necesidades se ha intentado articular desde dos vías⁵: la primera vía, un derecho tiene lugar a partir de una necesidad básica porque existe un nexo de unión que son los valores, esto es, las necesidades tenidas en cuenta van dirigidas a algo que se considera valioso y constituyen el contenido de valor que informa tales derechos. Desde esta perspectiva las necesidades y los valores se implican mutuamente porque son, al mismo tiempo, datos empíricos de la experiencia humana y criterios de valor que prescriben la acción: "valores que dada su inserción en la experiencia histórica dan lugar a necesidades sociales y por tanto no quedan configurados como sistema cerrado y estático de principios absolutos situados en un ámbito independiente de la realidad social e histórica". Según la segunda vía, entre necesidades y derechos hay una relación mediada por la existencia de una pretensión o exigencia fuerte, que en determinados supuestos puede traducirse en un derecho. Desde esta segunda perspectiva, en un primer momento se establece una relación entre las necesidades y los derechos morales y, en un segundo momento, estos derechos morales aparecen como un fundamento y base conceptual de los derechos humanos.

Desde los anteriores presupuestos, garantizar como derechos aquellos bienes básicos para la autonomía y el bienestar básico de las personas como exigencia de su propia dignidad, se traduce en el reconocimiento efectivo de los derechos sociales, y muestra el contenido mínimo que permite realmente la cohesión social. Ahora bien, la posibilidad de realización de los derechos sociales sólo puede encontrar fundamentación en una modalidad de Estado de

⁴Fernández García, Eusebio. "Dignidad humana y ciudadanía cosmopolita". *Cuadernos "Bartolomé de las Casas"*. Dykinson. Madrid, 2001. pp. 13-91.

⁵Añón Roig, María José. "Fundamentación de derechos y necesidades básicas". *Necesidades y Derechos*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1994. pp. 265 y 266.

Derecho con vocación universalizante, que procure identificarse con todos los miembros de la sociedad y atender sus necesidades, y en este sentido, el ejercicio de los derechos sociales no se adecua bien al modelo de Estado liberal de derecho.

Prieto Sanchis⁶ concibe a los derechos sociales como no universales en el sentido de que no interesan por igual a todo miembro de la familia humana, "ya que se formulan para atender carencias y necesidades instaladas en la esfera desigual de las relaciones sociales".

Desde la nueva perspectiva de una ética mundial superadora pacífica de conflictos, toma fuerte consideración la idea de la solidaridad humana y el derecho al desarrollo como un nuevo enfoque dirigido a la eliminación de la pobreza en el mundo. En este sentido, es necesario retomar la idea de crecimiento, progreso social y redistribución para considerar a las necesidades básicas como vehículos incluyentes de articulación de desarrollo, donde no tiene sentido una discusión respecto a cada necesidad aisladamente, sino que la discusión debe estar referida al sistema de necesidades en su conjunto, integrando en este sistema el factor personal y las condiciones ambientales.

Una sociedad que avanza hacia la justicia social es incompatible con un modelo socio-económico que mantiene la pobreza y la exclusión para una parte de la humanidad actual y futura, una bolsa de pobreza que pesa demasiado sobre una mayoría y beneficia a una minoría. El problema es que el modelo hegemónico mundial encubre un imperialismo moral y militar incompatible con el reconocimiento de las necesidades de la población mundial y el reconcomiendo de tradiciones propias y culturas diferentes. Por el contrario, desde la propuesta de interculturalidad o pluralismo que corresponde a la universalidad de los derechos humanos en el siglo XXI, se debe dar respuesta normativa a la presencia en una misma sociedad de grupos multiétnicos, con diferentes códigos culturales, esto es, dar respuesta al hecho social del multiculturalismo, y en este sentido abrir la comunicación y hacer posible el diálogo entre cultura y formas de vida diferentes.

Desde la estrategia de conquista y evolución continua de los derechos humanos se reclama hoy un nuevo desarrollo, y frente a la visión estático-racional de la tradición liberal se plantea una comprensión de los derechos humanos desde una visión dinámica de la perspectiva social, que parte del lugar concreto de la persona y del grupo, para poner de manifiesto sus necesidades, deseos e intereses, y permitir la integración y el disfrute efectivo de los derechos sociales como derechos subjetivos, con las posibilidades y las garantías de su exigibilidad. De este modo, la exigibilidad de los derechos sociales permite abrir la historia de los derechos humanos al presente, a la realidad que vive la mayoría de la humanidad, a los problemas prácticos con que hoy se enfrenta la humanidad y el planeta, y desde esta perspectiva asumir la necesidad de una transformación social que permita a la mayoría hoy excluida acceder a la condición humana que le corresponde históricamente.

Los nuevos marginados que sufren la violencia de un mundo que los ignora, constituye no sólo un mundo de injusticia global sino uno de los mayores riesgos para la seguridad nacional e internacional, porque se desatan también como agentes de la violencia social.

En general los derechos sociales tienen un carácter prestacional, esto es, su contenido consisten en una obligación o actuación positiva del Estado para que organice y planifique la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos, como ser el derecho a una alimentación adecuada. La exigencia de una actitud intervencionista del Estado en la vida económica y social establece una estrecha relación entre los derechos sociales y el Estado social, porque es el Estado el que tiene capacidad y legitimación para tomar las medidas políticas, económicas y jurídicas necesarias para favorecer la realización y el desarrollo, en el caso estudiado del derecho a una alimentación adecuada.

Los derechos sociales se basan en dotar a los desfavorecidos de los instrumentos necesarios para que de hecho, en la realidad, puedan participar y desarrollar sus facultades en la

⁶Prieto Sanchis, Luis Estudios sobre derechos fundamentales. Debate. Madrid, 1990. p. 45

sociedad que les corresponde, y para ello necesitan del marco que proporciona el Estado social⁷. La privación de la riqueza impide a muchas personas satisfacer por sí mismas sus necesidades y disfrutar de sus derechos, lo que obliga a una distribución de la riqueza, y para ello, se necesita el apoyo de los poderes públicos y del Estado. De tal modo, que aunque cada vez se acentúa más el conflicto entre los derechos civiles, políticos y sociales, en realidad, los derechos sociales son el avance que sostiene el carácter indivisible de los derechos humanos. Por ello, cuando algunas posiciones doctrinales buscan la diferencia entre ambos grupos de derechos, sólo pueden lograrla a costa de una concepción restringida de los derechos sociales que conduce a una visión parcial de los derechos humanos.

Una causa importante de la crisis actual de los derechos sociales consiste en que su existencia y realización está constitutivamente condicionada al presupuesto de la abundancia y la voluntad política, y esta estructural sumisión impone serias dificultades para la realización de los derechos sociales en las democracias occidentales, y además imposibilita su realización en el tercer mundo. Por ello, la posibilidad de hacer real y efectivo el disfrute de los derechos sociales requiere hoy una transformación de la estructura socio-económica internacional. El desarrollo y la efectividad de los derechos sociales no debe ser incorporado a la oportunidad política ni a la libre ley del mercado, sino que los derechos sociales, como derechos de integración, han de servir para poner límite a la actuación política y para frenar la libre ley del mercado, y en este sentido deben ser entendidos como un ámbito de autonomía e inmunidad frente a las decisiones políticas, a las fuerzas del mercado y a los poderes privados.

2. El carácter transversal del derecho a la alimentación

El artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dispone: *Los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona a un nivel adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia.* Por su parte, el párrafo 2 del mismo artículo establece que deberán adoptarse medidas inmediatas y urgentes para garantizar el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre⁸.

Este derecho exige, como mínimo, que toda persona goce de todo aquello necesario para la subsistencia, esto es, un nivel de vida adecuado de alimentación, nutrición, vestido, vivienda, así como asistencia y atención a la salud y a la educación. El derecho a un nivel de vida adecuado o a la subsistencia sintetiza la preocupación central de todos los derechos económicos y sociales, integrar a todas las personas en una sociedad más humana.

Antes de abordar aquellos aspectos relativos a las dimensiones del derecho a la alimentación, tales como la determinación de su contenido, las acciones debidas en orden a la relación, sus garantías, sus redes de protección, etc., quisiera fijar mi atención aunque sea brevemente en aquellos presupuestos que se encuentran en el origen y en el contenido de este derecho en tanto que derecho social.

En primer término la transversalidad de este derecho con respecto a otros y a las necesidades básicas. Que duda cabe que la toma de conciencia sobre la interrelación entre todas las dimensiones de lo que habría de constituir un "estándar de vida adecuado", un "mínimo vital", el valor de "leaving a decent life", se encuentra detrás de los planteamientos más recientes a propósito de la vinculación entre todos los derechos o la perspectiva que muestra que la

⁷Los adversarios del Estado social consideran que el Estado no debe contribuir con gastos sociales para ayudar en materias de alimentación, educativa, vivienda, etc. Ciertamente muchos no lo necesitan, pero no se puede incurrir en la contradicción lógica de pensar que esa posibilidad que ellos tienen y que les permite alcanzar el poder de autodeterminación por sí mismos se puede generalizar y extender a todos.

⁸El Derecho a un nivel de vida adecuado que comprende el derecho a la alimentación está contenido en el artículo 25 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*; el artículo 11.1 del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, y el artículo 27 de la *Convención sobre los derechos del niño*.

reflexión sobre el contenido, alcance y medidas de un derecho implica siempre situarlo en un marco más amplio donde se encuentran involucrados todos los derechos⁹. Aun más, esta interconexión se manifiesta con más fortaleza cuando atendemos al ámbito de la justificación de los derechos, esto es a las razones que pueden motivar racionalmente la aceptación de los mismos derechos. Entre las mejores razones se encuentra, a mi juicio, la que proporciona el principio de satisfacción de necesidades básicas.

La categoría de necesidades básicas cuya satisfacción constituye la razón ser de su reconocimiento y protección en términos de derechos, está vinculada a un concepto de necesidades que me parece altamente sugestivo, sobre todo, cuando se trata de mostrar la función o el peso de las necesidades en el orden normativo. Esto es, las necesidades como elementos constitutivos previos de la acción y de la interacción humana y de la cualidad de ser agentes racionales y libres, en el sentido de que cualquiera que sean los fines que un ser humano pretenda perseguir sólo pueden ser perseguidos y cumplidos por seres humanos que actúen de manera autónoma, seres humanos capaces de tener una participación mínimamente deteriorada en forma de vida en la que los individuos se reconozcan mutuamente¹⁰. En estos términos autonomía significa agencia, capacidad de materialización de planes de vida, capacidad real de elección y no una suerte de independencia autárquica de ningún otro. Constituye una condición para que el individuo pueda considerarse a sí mismo o pueda ser considerado por cualquier otro, capaz de hacer algo y responsable para hacerlo; capaz de participar en cualquier forma de vida¹¹. De ahí que se pueda sostener que la garantía de las necesidades humanas básicas es el contenido mínimo y básico de la autorrealización del individuo.

La tesis que afirma que las mejores razones para proteger, desde el punto de vista jurídico los derechos humanos se encuentra en la apelación a necesidades humanas básicas, encuentra un espacio especialmente fecundo en la relación entre necesidades básicas y derechos sociales que se encuentra en la base de la justificación de aquellos principios políticos y jurídicos que han articulado, en diversos contextos, políticas sociales basadas en el principio de responsabilidad del Estado por las necesidades del bienestar de los ciudadanos. De ahí la afirmación de que las políticas sociales y el reconocimiento de derechos sociales han tenido efectos muy importantes en la pérdida del carácter de mera mercancía de los derechos humanos al proporcionarles una serie de inmunidades frente al mercado¹².

⁹Este punto de vida, que ha tenido consecuencias de primer orden en la forma de enfocar los problemas de efectividad de los derechos humanos, fue reconocido formalmente por primera vez en la *Declaración y Programa de Acción de Viena*, aprobada por la conferencia mundial de derechos humanos de 25 de junio de 1993. En su apartado I.5 declara: "Todos los derechos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí". En el mismo sentido se expresa Ríos Kohn, Rebeca (Asesora principal de Derechos Humanos del programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) que sitúa muy bien la perspectiva en la que enmarcaremos el derecho a la alimentación como derecho vinculado a la tesis en virtud de la cual vivir libre de pobreza es un derecho humano. *Consolidación de derechos y garantías: los grandes retos de los derechos humanos en el siglo XXI*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1999, pp. 95-105.

¹⁰Esta tesis afirma que las necesidades básicas forman parte de los presupuestos del comportamiento libre; cuya satisfacción es imprescindible no para adoptar este o aquel curso de acción, sino para que sea posible todo curso de acción. A este respecto puede verse, Lesser, H. "Human Needs, Objectivity and Morality", en *Political Philosophy and Social Welfare*, Londres, Routledge and Kegan Paul, 1989, pp. 37-38.

¹¹Nino Carlos Santiago. "Autonomía y necesidades básicas". *Cuadernos de Filosofía del Derecho*. Doxa, Nro. 7. 1990, pp. 21-34.

¹²Este fenómeno denominado "desmercantilización" tiene lugar cuando se presta un servicio o se garantiza un bien, por parte de una institución pública u otras instituciones "asociativas", para la satisfacción de necesidades humanas en término de derechos, esto es, cuando una persona puede subsistir sin una dependencia absoluta en relación con el mercado, por tanto, cuando los seres humanos tienen condiciones de existencia o subsistencia en niveles óptimos, fuera de los cauces del mercado, es por ello por lo que se afirma que sólo se produce realmente este efecto si ello permite una liberación sustancial de los individuos de su estricta dependencia de las relaciones de mercado, aun cuando este proceso ha sido mantenido de un modo funcional al sistema económico.

Estos argumentos adquieren una fuerza granítica cuando los proyectamos sobre el derecho a la alimentación y el peso de este derecho como dimensión constitutiva del derecho a un estándar de vida adecuado, así como en su carácter transversal o interdependiente respecto de otros derechos. No cabe duda que resulta imposible pensar el derecho a la alimentación sin vincularlo en sentido fuerte con el derecho a la vida y a la salud y difícilmente puede determinarse el contenido de otros derechos que protegen la seguridad, la autonomía o la libertad sin aceptar que presuponen la satisfacción del derecho a una alimentación adecuada. Porque esta dimensión del derecho está estrechamente relacionada con otras facetas o ámbitos como la salud, la atención a personas vulnerables y la educación. Documentos internacionales más recientes reconocen este derecho más amplio a la nutrición, y de modo paradigmático lo hace la Convención sobre los derechos niño, así como su interrelación transversal con otros derechos, incluidos los derechos civiles y políticos¹³.

No obstante para tener en cuenta estas dimensiones del derecho a una alimentación adecuada hemos de acudir a un segundo presupuesto que considero fundamental y que deriva de los cambios en la valoración de lo que significa malnutrición y subnutrición. Es decir que, una valoración exacta de la importancia de este derecho pasa por comprender precisamente la naturaleza y complejidad de los problemas que derivan de su no relación, y que los efectos de la malnutrición a largo plazo son mucho más graves de lo que inicialmente se creía o valoraba. La situación global, aun cuando muestra ciertos signos positivos en algunos países del mundo, ofrece, sin embargo, aspectos especialmente preocupantes que podemos calibrar cuando tenemos un panorama completo del impacto de la violación de este derecho.

La malnutrición ha de ser entendida como un fenómeno complejo, en tanto que su impacto es vital en el desarrollo humano, familiar y social y en todos y cada una de las fases de la vida. De forma que el alcance y gravedad de la malnutrición que condiciona todo el ciclo vital está relacionado con factores sociales y biológicos adversos que además se combinan entre ellos. Esto es, que la malnutrición en la primera fase de la vida influye también la vulnerabilidad a las enfermedades en la vida posterior. Este ciclo vital afectado es intergeneracional. En este sentido, hoy no hay duda sobre el impacto de la malnutrición en las niñas y las mujeres y sus efectos en las funciones reproductivas y en su vida social. Las madres, a veces niñas, subalimentadas y desatendidas se encuentran afectadas social y biológicamente. Esto produce un círculo vicioso que parece preciso romper. De otro lado, la malnutrición está directamente relacionada con la morbilidad. Así, las enfermedades más importantes relacionadas con la nutrición se dan en todos los países. Pero en los países pobres y en desarrollo se produce "la doble carga de morbilidad", pues se unen las enfermedades típicas de las sociedades en desarrollo, básicamente infecciosas, combinadas con al desnutrición, lo que provoca una alta mortalidad en l@s niñ@s y las mujeres.

Entre los presupuestos básicos del derecho a la alimentación quiero destacar otro más que puede formularse así: los problemas más importantes que afectan a la violación de los derechos sociales y concretamente al derecho a una alimentación adecuada; las carencias en el estado nutricional de los seres humanos y los problemas de acceso a los alimentos pueden tener múltiples causas, pero la mayor parte de ellas, como ocurre con la pobreza, están vinculadas o forman parte del mal funcionamiento de la sociedad. En todo caso, el problema no se encuentra en una producción de alimentos insuficiente, tal como se ha considerado durante mucho tiempo,

¹³En esta línea, el Comité de derechos económicos, sociales y culturales (CDESC) afirma que *el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos... Es también inseparable de la justicia social, pues requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas, en los planos nacional e internacional, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute de todos los derechos humanos por todos.* OG Nro. 12, párr. 4.

sino que afecta a los objetivos básicos de la economía de cada país, así como a sus instituciones sociales y políticas.

Es posible probar que los problemas de malnutrición o de pobreza no se explican por una producción insuficiente, o por falta de riqueza social, sino, antes bien, por la ausencia de objetivos y medidas directamente orientados a satisfacer el derecho, por parte de los Estados. Es más, la adopción de medidas no puede sino partir de la constatación de las acciones que constituyen violaciones concretas de cada derecho y de las causas que las originan. Sólo una disección correcta y multilateral de dichas causas conducirá a medidas capaces de remover los obstáculos estructurales y políticos que impiden la realización del derecho.

Entre las instituciones internacionales más relacionadas con el derecho a la alimentación hay un acuerdo muy generalizado en torno a la idea de que la "persistencia simultánea de una carencia extrema y generalizada de alimentos con una gran abundancia de suministros de productos alimenticios en el mundo que cuenta con un sistema excelente de comunicaciones y de transporte sólo puede significar que existen deficiencias sustanciales en la forma en que se comportan las naciones y se rigen las relaciones entre ellos. La situación fue calificada como inaceptable en la Declaración de Roma, pero el mundo continúa soportándola"¹⁴.

Por su parte, la Tercera Consulta de Expertos sobre el derecho a la alimentación tuvo como objetivo la presentación de experiencias de medidas y estrategias de realización efectiva del derecho a la alimentación adecuada y a la seguridad alimentaria, con el fin de profundizar en común sobre las formas de asegurar el acceso a la alimentación adecuada y proteger este derecho. Se reconoce así, que la satisfacción de este derecho pasa e implica a numerosos actores sociales, pero es el estado nacional en quien recae la responsabilidad de adoptar políticas orientadas conscientemente a este objetivo y legislar para ello cuantas normas sean necesarias para dirigir la acción de otros actores. Para ello hay que precisar que es lo que los Estados deben hacer y aquello de lo que deben abstenerse. Por otro lado, las medidas que deben llevar a cabo en el orden interno y la cooperación en el orden internacional son posibles porque el hambre está relacionada con los fallos de los Estados para actuar de forma adecuada en la satisfacción de la necesidad de alimentarse. Los Estados están obligados a crear las condiciones que hagan capaces a las personas de alimentarse por sí mismos.

Los argumentos anteriores nos permiten afirmar que la vinculación o interdependencia entre los derechos no sólo pone de manifiesto la debilidad de la tesis liberal de la universalidad de los derechos de libertad, sino que da lugar a un nuevo enfoque sobre el contenido de cada derecho, en tanto que pone de relieve un haz de causas interrelacionadas que los explican y exigen, a su vez, un tratamiento que tenga en cuenta todos ellos. El abanico de causas que afectan a la relación entre derechos sociales y necesidades básicas o lo que se puede denominar con propiedad común vulnerabilidad humana es vasto y denso y en ellas se encuentran implicados todos los derechos. Uno de los aspectos que nos proporciona argumentos para evaluar el lugar del derecho a la alimentación y su valor, así como su vertiente transversal es el compromiso en virtud del cual los alimentos no debían ser utilizados como instrumento o arma de presión política y que la ayuda alimentaria no se debe negar por motivos de afiliación política, situación geográfica, sexo, edad, identidad étnica, tribal o religiosa.

3. El contenido del derecho a la alimentación

3.1. Pasos en la determinación del contenido del derecho a la alimentación

Cuando se aborda la cuestión de la determinación del contenido del derecho a una alimentación adecuada se puede advertir un desfase enorme entre los compromisos contraídos

¹⁴Declaración del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de la FAO, reunido en Roma del 28 de mayo al 1 de Julio de 2001 (27° periodo de sesiones) para abordar el tema "Reforzar la voluntad política para combatir el hambre", párrafo 12.

respecto a los derechos humanos y los resultados que se obtiene. Aunque aquí es importante e interesante la evolución.

Es posible describir un camino lento y paulatino a través del cual ha ido perfilándose el contenido esencial del derecho a la alimentación, así como las obligaciones internas e internacionales de los Estados. Por otra parte, también este derecho se ha visto afectado por la lenta transformación del derecho internacional de los tratados de derechos humanos, sobre todo respecto a su eficacia y exigibilidad, así como por la ratificación prácticamente universal de algunos instrumentos estrechamente relacionados a los Pactos internacionales sobre derechos humanos, como es la Convención sobre los derechos del niño. Además de las conferencias internacionales en torno al derecho a una alimentación y nutrición¹⁵.

Las Observaciones Generales elaboradas por el Comité DESC fijan el contenido esencial de cada uno de los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)¹⁶. En el caso del derecho a la alimentación la Observación General de referencia es la N° 12. Sin embargo, la elaboración de esta Observación General y su contenido se encuentran sustancialmente vinculados a los informes que ha realizado el relator especial para el derecho a la alimentación, Asbjorn Eide. Eide presentó el primer documento en 1987¹⁷. Como consecuencia de este primer informe ante el Comité de Derechos Humanos y también por cuanto la Cumbre Mundial sobre Alimentación reunida en noviembre de 1996 fijó en su objetivo 7.4 que había que definir el derecho a la alimentación; en el 50 periodo de sesiones se le encargó realizar otro estudio actualizado. Eide presentó el 29 de junio de 1998 unos primeros resultados de su informe y con posterioridad el 28 de junio de 1999, ofreció el informe definitivo. Finalmente la Observación General Nro. 12 sobre el derecho a una alimentación adecuada (artículo 11 del PIDESC), se aprobó el 12 de mayo de 1999, por parte del Comité DESC.

Por lo que respecta a la determinación jurídica del derecho a la alimentación y nutrición, éste forma parte del derecho más amplio a un nivel de vida adecuado y se encuentra reconocido en los tratados internacionales más importantes: artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 11 reconoce el derecho a una alimentación adecuada más extensamente que cualquier otro instrumento internacional. El párrafo 1° se refiere al "derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados"; y reconoce que deberán adoptarse medidas más inmediatas y urgentes para garantizar "el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre" y la malnutrición. Por lo tanto reconoce un derecho a la alimentación como parte de un derecho más amplio a un nivel de vida adecuado y separadamente, un derecho fundamental a no padecer hambre.

Asimismo se encuentra reconocido en el artículo 10 del PIDESC cuando se habla del derecho de las familias a recibir asistencia y del artículo 27 de la Convención sobre los derechos del niño en 1987. Este reconocimiento ha constituido un hito importante en la precisión sobre el

¹⁵ La atención prestada en el plano internacional a los derechos económicos, sociales y culturales es muy reciente y ha estado alentada en una serie de Conferencias internacionales y por la actividad del Comité de derechos económicos, sociales y culturales de Naciones Unidas todas ellas han representado hitos en un proceso hacia una mejor comprensión de los derechos.

¹⁶ Las primeras Observaciones Generales del Comité, sin embargo, tenían un carácter más general, en la medida en que se situaban monográficamente frente a dimensiones o aspectos fundamentales y que afectan a todos los derechos. Ejemplo de ello son: OG N° 1 (24/2/1989) sobre "presentación de informes por los Estados Parte"; la OG N° 2 (2/2/1990) sobre "Medidas internacionales de asistencia técnica"; la OG N° 3 (14/12/1990) sobre la "Índole de las obligaciones de los Estados Parte" que ha sido una de las de mayor importancia y proyección. También son generales la N° 5 (9/12/1994) sobre "Personas con discapacidad" o la N° 8 (8/12/1997) sobre la "Relación entre las sanciones económicas y el respeto a los derechos económicos, sociales y culturales".

¹⁷ Publicado por Naciones Unidas. Derechos Humanos. Serie de Estudios N° 1.

contenido del derecho, sobre todo porque se trata de una Convención que, desde el punto de vista jurídico, es prácticamente universal. El compromiso de estos Estados radica en reconocer el derecho a todo niño y niña a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. Según el artículo 24, los Estados Parte deben combatir las enfermedades y la malnutrición, entre otras cosas mediante el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre.

Hay disposiciones de Derecho Internacional Humanitario que hacen referencia a este derecho, especialmente los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y los dos Protocolos Adicionales de 1977. En ellos se prohíbe hacer padecer hambre a las personas civiles, destruir los bienes indispensables para su supervivencia, como artículos alimenticios, zonas agrícolas, cultivo, ganado, instalaciones de agua potable. Otras disposiciones son relativas a la asistencia humanitaria y a las operaciones de socorro, incluido el libre paso de artículos esenciales como alimentos, medicamentos y otros bienes de primera necesidad. El hilo conductor del derecho humanitario es este, los derechos humanos, incluido el derecho a no padecer hambre, siguen siendo aplicables en general durante los conflictos armados. Si bien carecemos aun de instrumentos que precisen las exigencias de responsabilidad a los diferentes participantes en el conflicto, así como los derechos, obligaciones y funciones de los organismos internacionales que intervienen en ellos.

En cuanto al reconocimiento del derecho en el ámbito regional, tanto en la Carta Africana de Derechos de los Hombres y los Pueblos, como en el Protocolo Opcional -de San Salvador- a la Convención Americana de Derechos Humanos, o en la Carta Social Europea que complementa la Convención Europea de Derechos Humanos, o en la Carta europea de derechos fundamentales de diciembre de 2000, y en numerosas Constituciones se reconoce directamente un derecho a la alimentación y/o a la existencia, o bien se reconoce el derecho a la alimentación indirectamente, bien a través de la protección a la salud, del derecho a un salario mínimo que ha de cubrir las necesidades de subsistencia, a través del reconocimiento de derechos dirigidos a la protección social o derechos que protegen la alimentación a través del consumo, bien estableciendo la responsabilidad del Estado en materia de salud y en algunos casos expresamente también de la seguridad alimentaria.

3.2. El contenido del derecho a una alimentación adecuada y a no padecer hambre

Ciertamente, el artículo 11.1 del PIDESC se centra en las dimensiones más alimentarias del derecho. Si bien desde la Cumbre Mundial sobre la alimentación de 1996 se han hecho esfuerzos importantes por conceptualizar este derecho en sentido amplio y a este objetivo responde la Observación General N° 12 aprobada por el CDESC (12 de mayo de 1999). Esta observación en cuanto se trata de la interpretación realizada por órgano creado en virtud del tratado y responsable de vigilar la aplicación del mismo se ha convertido ya en el documento de más peso en relación con el contenido básico del derecho a la alimentación. Sin embargo, el origen de este objetivo hay que rastrearlo en el compromiso por parte de la sociedad civil, concretamente de organizaciones no gubernamentales que pusieron todo su esfuerzo en una tarea de sensibilización y puesta en práctica del derecho.

En el párrafo 9 la OG N° 12 precisa cómo debe ser entendido el concepto de necesidades alimentarias, como aquel régimen de alimentación que aporta una combinación de productos nutritivos para el crecimiento físico y mental el desarrollo y el mantenimiento y la actividad física que sea suficiente para satisfacer necesidades fisiológicas humanas en todas las etapas del ciclo vital, y según el sexo y la ocupación.

El contenido básico del derecho a la alimentación adecuada comprende:

- a) la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas y aceptables para la cultura determinada¹⁸;
- b) la accesibilidad a los alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos¹⁹.

Por otra parte la OG N° 12 en su parágrafo 7 dispone en qué sentido el concepto de “adecuación” es especialmente importante, puesto que hace referencia, de un lado, a elementos, componentes o dimensiones dependientes de condiciones sociales, económicas, culturales, climáticas o ecológicas que son contextuales y de otros factores básicos. Por otra parte, contiene la exigencia de que la alimentación no contenga sustancias nocivas. Este término haría referencia a la inocuidad de los alimentos debido a la adulteración de los mismos, a una mala higiene ambiental o a la manipulación incorrecta a lo largo de toda la cadena alimenticia. Asimismo, añade el parágrafo 10 de la OG N° 12, deberá evitarse la destrucción de toxinas que se producen naturalmente. Todas las exigencias anteriores tienen como destinatarios tanto a los poderes y medios públicos como privados.

Por seguridad alimentaria se puede entender la posibilidad de acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras. La FAO²⁰ define la seguridad alimentaria como el acceso por todas las personas en todo momento a los alimentos necesarios para una vida sana y activa. Para garantizarla hay que disponer de suficientes alimentos, con suministros realmente estables y que quienes lo necesitan puedan obtenerlos. Lograr esta seguridad alimentaria a nivel de los hogares significa garantizar que en todo el territorio se disponga de suficientes alimentos, que los suministros sean relativamente estables y que todas las personas de ese territorio que necesiten alimentos puedan obtenerlos para llevar una vida sana y productiva. Inseguridad alimentaria indica lo contrario: situación en que algunas personas, a veces o en todo momento, no tienen acceso a suficiente alimento y, por lo tanto, no pueden llevar una vida sana y activa.

No cabe duda que el derecho a la alimentación es poliédrico y sus formas de realización y protección son, respectivamente, también diversas y ello no sólo porque las situaciones varían de un país a otro. En términos muy generales se puede distinguir entre aquellas situaciones en las que las personas pueden acceder a los medios adecuados para realizar el derecho a la alimentación y aquellas en que esto no es posible. Entre estas segundas se puede establecer, a su vez, una distinción ulterior entre la situación de hambruna o las situaciones de hambre, desnutrición endémica y privaciones persistentes y a largo plazo.

Las hambrunas dan lugar a la aparición repentina de graves privaciones que afectan a un considerable sector de la población. Las hambrunas consisten en la exposición repentina a una privación extrema a un segmento de la población. Se producen como consecuencia de la pérdida de la capacidad y libertad de acceso a los alimentos por parte de un sector de la población.

¹⁸La accesibilidad económica: supone que los costes financieros personales o familiares asociados con la adquisición de los alimentos necesarios para un régimen de alimentación adecuado deben estar a un nivel tal que no se vean amenazados o en peligro la provisión y la satisfacción de otras necesidades básicas. La accesibilidad económica se aplica a cualquier tipo o derecho de adquisición por el que las personas obtienen sus alimentos y es una medida del grado en que es satisfactorio para el disfrute del derecho a una alimentación adecuada. Los grupos especialmente vulnerables como las personas sin tierra u otro segmento especialmente empobrecido de la población pueden requerir la atención de programas especiales.

¹⁹La accesibilidad física implica que la alimentación adecuada debe ser accesible a todos y todas, incluidos los individuos físicamente vulnerables, como los lactantes, niños pequeños, personas de edad, discapacitados físicos, moribundos y las personas con problemas médicos persistentes, tales como los enfermos mentales, así como las personas que viven en zonas propensas a los desastres y a otros grupos particularmente desfavorecidos, como muchos pueblos indígenas cuyo derecho de acceso a la tierra se ve negado o imposibilitado. O.G. N° 12, párr. 13.

²⁰FAO, *The right to Food in Theory and Practice*, Roma 1998, p. 32. En el mismo sentido Asbjorn Eide, *Estudio sobre el derecho a la alimentación*, cit., párr. 60.

Entre las causas más relevantes de las hambrunas destacan algunas que luego serán tomadas en cuanto al momento de proceder al examen de las medidas adecuadas para la satisfacción de este derecho. Ha habido hambrunas producidas por un cambio brusco en los precios relativos de los productos (o de los salarios en comparación con el precio de los alimentos) provocados por una sequía, una inundación, una escasez general de empleo, una situación de desigualdad que eleva las rentas de unos y las de otros. Otras hambrunas se han debido a un proceso de intercambio asimétrico. Esto es, cuando los productores de bienes más caros (por ejemplo ganado, pescado, etc.) tienen que vender estos productos para comprar alimentos más básicos, por ejemplo, como consecuencia de una sequía que baja los precios de los productos animales (la carne, el cuero, etc.). Otro tipo de hambrunas han tenido lugar sin disminución de la producción de alimentos en situaciones prolongadas de pago, allí donde no ha existido un sistema de protección social como el seguro de desempleo o ausencia de pensión de jubilación. La prevención de las hambrunas depende mucho de los derechos que existan y de sus garantías, esto es, de la protección que proporcionan los programas de lucha contra la pobreza, de la forma en que está cubierto el desempleo y otras contingencias, como las bajas por enfermedad, y en general de los sistemas de pensiones y ayudas establecidos, especialmente la pensión de viudez y de orfandad.

La Constitución paraguaya en los artículos 53 (Los padres tienen el derecho y la obligación de asistir, de alimentar, de educar y de amparar a sus hijos menores de edad. Serán penados por la ley en caso de incumplimiento de sus deberes de asistencia alimentaria ...), y 57 (Toda persona en la tercera edad tiene derecho a una protección integral. La familia, la sociedad y los poderes públicos promoverán su bienestar mediante servicios sociales que se ocupen de sus necesidades de alimentación, ...), consagra el derecho a la alimentación como derecho fundamental de ciertos y determinados grupos vulnerables (niñez y personas de tercera edad), no constituyéndose en un derecho individualizado y específico, pero igualmente constituye un progreso para el constitucionalismo paraguayo. Ya en el plano del derecho interno, el Código Civil en sus artículos 256, 262 y 264, prescriben el contenido del derecho a la alimentación en el siguiente contexto: 256. La obligación de prestar alimentos que nace del parentesco comprende lo necesario para la subsistencia, habitación y vestido, así como lo indispensable para la asistencia en las enfermedades. Tratándose de personas en edad de recibir educación, incluirá lo necesario para estos gastos; 262. La obligación de alimentos no puede ser objeto de compensación ni transacción. El derecho a reclamarlos es irrenunciable e incesible y la pensión alimentaria no puede ser gravada ni embargada; 264. El que deba suministrar los alimentos puede hacerlo mediante una pensión alimentaria o recibiendo y manteniendo en su propia casa al que tiene derecho a los alimentos. El juez decidirá cuando estime conveniente admitir o no esta última forma de presentación. La Ley N° 1/92 (reforma parcial del Código Civil) legisla también sobre el derecho a la alimentación (artículos 76, 77, 79, 80, 81 y 90) en referencia a la pensión alimentaria entre cónyuges y entre personas convivientes en unión de hecho. La Ley N° 45/91 (del Divorcio) en el artículo 6 prescribe acerca de la obligación de por vida de asistencia alimentaria por parte del cónyuge divorciado para el cónyuge interdictado o inhabilitado, siempre y cuando éste no tenga medios económicos.

4. Medidas orientadas a la satisfacción del derecho a la alimentación en el marco de las obligaciones de los Estados

4.1. La fluidez de los límites entre las obligaciones positivas o de prestación y las negativas o de no lesión

Las obligaciones relativas a la realización de todos los derechos económicos, sociales y culturales se encuentran establecidas, con carácter general, en el artículo 2 del PIDESC. Estas obligaciones radican básicamente (a) en la obligación por parte de los Estados de “adoptar

medidas"; (b) garantizar el principio de no discriminación en el goce de los derechos y (c) una obligación de realizar paulatinamente los derechos, las medidas deben consistir en dar pasos (to take steps), en el cumplimiento de un deber de *no regresividad*. Las medidas tendentes a lograr el objetivo deben adoptarse en un plazo razonable tras la ratificación del tratado y deben ser deliberadas y concretas. Ciertamente, existen muchos casos en los que los gobiernos no están en condiciones de satisfacer necesidades, pero en estos casos tienen el deber de dar pasos hacia su satisfacción, de forma que no se puedan aceptar políticas que no sean necesarias o incluso vayan en detrimento de la satisfacción de las necesidades en cuestión.

La Observación General N° 3 establece una tipología de obligaciones por parte de los Estados: obligación de respetar, de proteger y de facilitar²¹ y la Observación General N° 12 aplica esta misma clasificación al derecho a la alimentación adecuada en su párrafos 14 a 16²². No hay duda de que las formas más apropiadas de garantizar y realizar el derecho difieren considerablemente. Ello no obstante, todas las disposiciones en la materia establecen que los Estados deben adoptar medidas necesarias. Cada país debe elaborar una estrategia nacional, para llevar a la práctica el derecho a la alimentación y, si ya tiene una revisarla a la luz de los contenidos de la Observación General N° 12. Para ello debe realizar una cartografía nacional de la situación de los diferentes grupos y distintas regiones del país, teniendo en cuenta las diferencias que pudieran existir por razones de sexo, etnia o raza o entre zonas rurales y urbanas. Esta forma de enfocar el examen de las causas de los problemas alimentarios y la propuesta de medidas ha sido también una exigencia permanente de la FAO en todas sus conferencias y resoluciones.

Cada una de estas obligaciones comprende un abanico de medidas y garantías versátiles y múltiples, que cuestionan decididamente la tesis de que los derechos sociales son derechos que imponen exclusivamente obligaciones positivas o de hacer por parte del Estado, y por tanto, obligaciones costosas. Por el contrario, involucran un conjunto de conductas debidas donde combinan acciones positivas y negativas o de no lesión, en distintos grados. Este argumento ha dado lugar al tópico de considerar a los derechos civiles, de autonomía o de libertad como "auténticos" derechos o derechos en sentido pleno, desde el punto de vista de su valor normativo de su vinculatoriedad y sostener, de otro lado, que, en comparación con ellos los derechos sociales son derechos menos plenos, rebajados, menos vinculantes o meramente programáticos²³. Lo cierto es que a pesar de las diferencias de perspectiva y de contextos en los que se discute acerca de la morfología de estos derechos y de sus posibilidades de realización, esta línea de argumentación se ha convertido en un cierto común denominador en la arena jurídica que lastra el impulso de los derechos sociales que pretenden abrirse camino en unos casos, mantenerse en otros, o ser más efectivos y estar mejor garantizados en otros. El error, como subraya Bin, es la clasificación en sí misma considerada de la que hacemos derivar una prioridad lógica, que después se convierte en axiológica de la libertad negativa sobre la positiva;

²¹La Observación General N° 3 ha de ser puesta en relación y examinada junto con la Observación General N° 10 que versa sobre la función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales (25/12/1998).

²²El *International code of Conduct on the Human Right to Adequate Food de 1997*, distingue en el apartado relativo a las obligaciones de los Estados, tres niveles: (a) Artículo 6: obligaciones de los Estados a nivel nacional que subdivide en obligaciones de respetar, de proteger, de garantizar y de satisfacer, en todo caso, un mínimo que permite a todo individuo no padecer hambre. (b) Artículo 7: obligaciones de los Estados a nivel internacional. (c) Artículo 8: responsabilidades de las organizaciones internacionales. (d) Artículo 9: regulación de la instituciones económicas y otros actores, y (e) Artículo 10: responsabilidad de los actores de la sociedad civil.

²³La imprecisión y la bruma teórica que ha envuelto tradicionalmente a los derechos sociales proviene de las mismas posiciones teóricas que cuestionan el estado de bienestar. De ellas se afirma que no son auténticos derechos fundamentales, son principios programáticos que no crean obligaciones concretas en los poderes públicos; son incompatibles con los derechos civiles; su realización, en ocasiones, rompe el principio de división de poderes; son caros, no imponen deberes claros sobre sujetos determinados; son inviables; no son justiciables y no son universales.

así como una suerte de gradación "natural" de los derechos de prestación²⁴. El argumento de que hay derechos que generan obligaciones positivas y negativas es irrelevante a propósito de las tesis sobre el carácter fundamental o no de los derechos sociales. Entre otras razones porque la distinción entre estos derechos no sólo no se rígida, ni esencialista, sino que Waldron²⁵, es de la fluidez de sus límites donde encontramos las mejores razones para hacer de ellos una pieza clave del constitucionalismo actual²⁶.

Por otro lado, la atención de la que son objeto los derechos sociales en las últimas décadas²⁷ pone de relieve con mucha claridad que prácticamente todos los derechos exigen un amplio abanico de acciones tanto positivas como negativas, tanto por parte del Estado como de otros particulares que pueden afectar a un derecho, con lo cual Estado debe proteger el sujeto afectado (policía, juzgados, seguridad, defensa, etc.) y esto en ningún caso es una obligación negativa (ni sin coste). Todas las garantías son, en definitiva, obligaciones positivas del Estado²⁸. En todo caso, si diseccionamos cada uno de los derechos y los ordenamos atendiendo a las obligaciones positivas y negativas que genera, observaremos que todos constituyen una línea continua y que quedan intercalados los derechos que ahora aparecen situados en uno u otro grupo. Sin mayores precisiones se puede afirmar que probablemente junto con los derechos de libertad encontraremos el derecho de huelga o de sindicación y en un extremo encontraremos junto a derechos como salud o educación, el derecho al debido proceso o tutela judicial efectiva y desde luego el derecho a la vida. De todo ello cabe concluir que las diferencias entre los derechos civiles y políticos, de un lado y sociales, de otro, no se encuentran en un plano lógico-deóntico, ni en la estructura de los derechos, ni en su "naturaleza", sino en planteamientos de orden político²⁹.

Por tanto en primer término, se puede afirmar que existen derechos o dimensiones de derechos que imponen a otros sujetos y al Estado la obligación de no dañar nuestra autonomía y nuestro bienestar. Así, cuando los sujetos ya han accedido a un bien que constituye el objeto de un derecho, el Estado tiene la obligación de abstenerse de realizar conductas que lo afecten. El Estado afectará el derecho a la salud, a la vivienda, o a la educación cuando priven ilícitamente a sus titulares el goce del bien del que disponían, los excluya de la prestación de un servicio o dejen de ser beneficiarios de alguna medida. En segundo término, se puede hablar de derechos o dimensiones de derechos que imponen a otros y al Estado la obligación de proteger a las personas cuando desarrollan y ejercen su autonomía e imponen la obligación de proteger el bienestar de los sujetos proporcionando los medios materiales para acceder, mantener y ejercer

²⁴Bin Robert. *Racion Practican*, N° 14, 2000, p. 16.

²⁵Waldron Jeremy. *Liberal Rights*, Cambridge University Press, 1993, p. 276.

²⁶En este sentido, hay muy buenos argumentos para afirmar que los derechos sociales constituyen la aportación más importante del constitucionalismo del siglo XX. Los derechos sociales, desde la perspectiva de la legitimidad política y ética de todo ordenamiento jurídico, representan una suerte de punta de lanza y entrañan importantes retos para los órganos constitucionales en la medida en que tienen efectos directos en el orden social y económico, de ahí el cúmulo de implicaciones entre el reconocimiento y garantía de los derechos sociales y las siempre complicadas relaciones entre legislación y jurisdicción en el Estado constitucional.

²⁷La atención a los derechos sociales tanto desde el punto de vista constitucional como desde el derecho internacional puede dibujarse como una línea ascendente desde finales de los años ochenta. La labor, a este respecto, que ha desarrollado el Comité de Vigilancia del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es ingente. Cada uno de los derechos PIDESC ha sido estudiado con detenimiento por parte de relatores especiales, informes periódicos de expertos y en Conferencias mundiales con objeto de alcanzar un diseño de lo que sería su contenido esencial.

²⁸Gargarella, Roberto. "Primeros apuntes para una teoría sobre los derechos sociales. ¿Es posible justificar un tratamiento jurídico diferenciado para los derechos sociales e individuales?". *Jueces para la democracia*. 31, 1998, pp. 11-15.

²⁹Esto no significa que no exista ningún rasgo que permita pensar los derechos sociales como conjunto más o menos unitario, aunque no cerrado ni rígido. En mi opinión lo que los caracteriza son, de un lado, algunas tesis relativas a su justificación y sobre todo las funciones que desarrollan en las sociedades en las que han sido incorporados.

su autonomía y realizar su bienestar, y obligaciones de dar paso para que los sujetos se encuentren en condiciones de acceder a esos recursos.

Por otro lado, las medidas pueden ser muy diversas y contienen tanto garantías primarias, esto es, precisan los sujetos que tienen obligaciones o deberes respecto a alguna faceta del derecho a la alimentación y garantías secundarias, esto es medidas administrativas y jurisdiccionales que protegen o reparan, en su caso, el incumplimiento de los deberes establecidos por las garantías primarias.

El derecho a la alimentación adecuada, se muestra como un derecho justiciable en muchas de sus dimensiones o caras y, en este sentido, saca a la luz la falta de fundamento de la aporía más repetida sobre los derechos sociales; su falta de justiciabilidad. Pero al mismo tiempo pone de relieve la inadecuación de recurrir a la exigencia de tutela judicial para otras dimensiones de este derecho, cuyas vías de exigencia y realización precisan salirse de los estrechos y formalizados cauces jurisdiccionales y solventarse en otra arena: la de la democracia y la participación.

Como sabemos, no siempre se puede considerar óptima la vía de protección a través de un proceso judicial, aunque cada vez son más los casos que los jueces abordan y resuelven evaluando la adecuación de principios y objetivos de políticas públicas. Mas, ciertamente, entre sus disfunciones se puede subrayar que no es un tratamiento preventivo *ex ante*, sino que la respuesta judicial es consecuencia de la violación previa de un derecho. Por otro lado, en términos generales se propone una respuesta a un caso concreto e individual. Con todo, en este punto, el cambio operado por las transformaciones procesales relativas a la legitimación colectiva para reclamar está consiguiendo cambios de especial trascendencia.

Aunque no se pueda abandonar el principio regulativo en virtud del cual el derecho a la alimentación adecuada sólo puede garantizarse plenamente si se vincula a la realización de todos los demás derechos humanos; se puede partir del esquema de obligaciones ya referido, y de allí plantear algunas medidas que pueden realizarlas, con grados y alcances diversos.

Se ha distinguido entre: obligación de respetar que supone no privar a las personas de los recursos de los que disponen, obligación de proteger, lo que implica regular la conducta del propio Estado y de terceras partes para asegurar que nadie prive a otros de bienes necesarios, obligaciones de facilitar y de satisfacer o hacer efectivos los derechos humanos, que supone dotar a las personas de recursos necesarios para que cada uno pueda alcanzar un nivel de vida aceptable. Estas obligaciones comportan otra, una obligación de "dar pasos" para hacer posible y viable el cumplimiento de todas las obligaciones anteriores.

Con todo, en los documentos y en los debates en foros internacionales relevantes para el derecho a la alimentación adecuada existe un acuerdo básico en considerar que el punto esencial por el momento se encuentra en que los Estados consideren la adopción de una legislación unitaria en la materia como instrumento principal de implementación y como expresión jurídica de una estrategia nacional concerniente al derecho a la alimentación. La legislación estatal tendría que comprender los siguientes extremos: un conjunto de propósitos u objetivos a alcanzar; los medios a través de los cuales se pueden alcanzar los objetivos, una descripción a grandes rasgos de las posibles colaboraciones con la sociedad civil y el sector privado, así como con las organizaciones internacionales, los criterios de responsabilidad institucional en estos procesos y los mecanismos nacionales para dirigir estos proyectos así como el establecimiento de un sistema de recursos³⁰.

4.2. Medidas y acciones relativas a la obligación de respetar el derecho

Las obligaciones de los Estados deben examinarse a partir del supuesto de que los seres humanos, las familias y los grupos más amplios procuran buscar soluciones a sus

³⁰La formulación de un proyecto legislativo nacional es el punto de partida más importante desde el que se presentaron informes en la última reunión de expertos sobre el derecho a la alimentación.

necesidades. Los Estados deben, en primer lugar respetar los recursos que posee el individuo, su libertad de buscar trabajo, su libertad de aprovechar al máximo sus conocimientos, la libertad de tomar las medidas necesarias y utilizar los recursos que hagan falta –sólo o con otros- para satisfacer sus necesidades. Los problemas relacionados con el hambre no pueden ser examinados centrándose exclusivamente en la producción de alimento y dejando de lado el derecho a obtener alimentos. También es obligación del Estado evitar que terceras partes obstaculicen las posibilidades que los individuos o grupos tiene de satisfacer sus necesidades.

En este sentido la Convención de los derechos del Niño establece en su artículo 27 que incumbe a los padres u otras personas encargadas del niño la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo de el niño.

Los Estados tienen la obligación, en virtud de este mismo artículo, de adoptar las medidas apropiadas para ayudar a los padres y otras personas responsables del niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.

La obligación de respetar precisa fundamentalmente medidas legislativas y garantías jurisdiccionales. Una de las posibles formas de regular esta faceta del derecho consiste en reconocer un derecho a recibir alimentos por parte de unos sujetos con respecto a otros que tienen el deber de hacerlo. Bajo diversas denominaciones y con distinto alcance este derecho está reconocido expresamente en muchos Estados. En los sistemas jurídicos de origen directa o indirectamente romanista está reconocida la obligación de alimentos entre parientes.

El derecho de alimentos está vinculado expresamente y en muchos sistemas jurídicos al derecho a la vida y la obligación de ayudar a ciertas personas que no pueden proveer por sí mismos a su sustento. En principio, las personas encuentran soluciones para proveer necesidades básicas a través de la solidaridad familiar, esto es claro en el caso de los niños y las niñas y se comprende también a algunos otros parientes cuando se encuentren en situaciones de necesidad (con diverso grado de responsabilidad puede haber obligación entre cónyuges, descendientes, ascendientes y hermanos). Aun cuando esta obligación pueda tener un encaje constitucional más o menos directo, se configura como una relación jurídica de carácter civil. Sin embargo, cuando se constituye la obligación de un pariente de prestar alimentos a otro por encontrarse en estado de necesidad, surge una obligación jurídica obligatoria de configuración legal en la que no interviene la autonomía de la voluntad ni en su creación, ni en la determinación del convenio, ni en las causas de extinción.

Lo importante en este sentido es que esta obligación no sea configurada como un derecho patrimonial del alimentista, sino un derecho fundamental ligado a la propia vida. Con todo, la diversidad de modalidades de regulación de esta institución tendrá que establecer con claridad quienes son los sujetos obligados, que tipo de obligación genera este derecho, cual es el contenido del derecho de alimentos, aunque generalmente comprendería todo lo indispensable para el sustento, incluyendo manutención, habitación, vestido y asistencia médica y en caso de hijos o menores de edad comprenderá también la educación, la cuantía de la obligación que dependerá básicamente de los medios de que disponga quien debe prestarlos y las necesidades del alimentista (quien debe recibirlos), las condiciones en que se extingue esta obligación y el procedimiento para exigir su cumplimiento ante un juez cuando no se realiza dicho deber de forma voluntaria.

La jurisprudencia paraguaya ha desarrollado el concepto del derecho a la alimentación en materia de niñez y de adolescencia, con la aplicación de normas constitucionales y aquellas consagradas en la Convención internacional de los derechos del niño (Ley N° 57/90), fortaleciendo así el derecho a la alimentación desde su ámbito de aplicación de la jurisdicción especializada de la niñez y la adolescencia. Es así que los tribunales paraguayos consideran que la asistencia alimenticia comprende lo relativo para el sustento, habitación, vestido,

educación, asistencia médica y recreación del niño o adolescente -no sólo proporcionar al sujeto alimento- (art. 97, 1er, pár. del Código de la Niñez y la Adolescencia), su cumplimiento es un deber moral que recae sobre ambos progenitores de acuerdo a lo que proporcionalmente ambos puedan aportar; así se desprende de la disposición contenida en el artículo 53 de la Constitución paraguaya, en concordancia con los artículos 70 y 71 del Código de la Niñez y la Adolescencia, y la manera de la distribución de cada uno de los aportes en la manutención de los hijos en común, por lo menos, así se desprende del principio de equidad y el de responsabilidad compartida de los progenitores en el sostenimiento de los hijos en común.

En lo que hace a la protección de los adultos mayores, se ha sancionado la Ley N° 1.885/02, en la cual se consagra la tutela de los derechos e intereses de las personas de la tercera edad, entendiéndose por tales a los mayores de setenta años, siendo considerada esta protección de orden público. El Estado concurrirá al logro del bienestar social de las personas de la tercera edad, garantizando el ejercicio de sus derechos y velando para que aquellas que se encuentren en situación de vulnerabilidad, carezcan de familia o se encuentren abandonadas, sean ubicadas en lugares públicos o privados y se les ofrezcan programas de servicios sociales intermedios. Este cuerpo normativa, es una de las únicas leyes que menciona la necesidad de ejecutar políticas públicas desde el Poder Ejecutivo, para mejorar la calidad de vida de las personas de tercera edad.

4.3. Medidas relativas a la obligación de proteger

Es obligación del Estado ofrecer una protección activa contra aquellos elementos que impiden la satisfacción de este derecho en todas sus vertientes, incluidos intereses económicos de todo tipo. Se trata de la protección frente al fraude, contra los comportamientos inaceptables en las relaciones comerciales y contractuales o contra la comercialización y el vertido de productos peligrosos, así como la prohibición de utilizar los alimentos como un arma en cualquier tipo de conflicto o relación.

Entre 1995 y el 2002, la economía paraguaya creció apenas 0,8% por año mientras la población lo hizo a un ritmo mucho mayor. En consecuencia, el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita disminuyó 2,3% cada año y crecieron tanto el porcentaje como la cantidad de personas pobres en el país y sin alimento. De constituir el 32,1% de la población en 1998, pasó a ser el 41% en el 2003. Lejos de crear una importante riqueza adicional, este débil crecimiento económico había generado nuevos pobres, lo que torna aún más difícil para el Paraguay la consecución del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio, de reducir en el 2015 los niveles de pobreza extrema al 8% según datos del Gabinete Social de la Presidencia de la República.

Posteriormente, la economía tuvo cierta recuperación: la tasa promedio de crecimiento del PIB en el periodo 2003-2007 fue de 4,3%, pero el crecimiento per cápita apenas alcanzó el 2,3%. La pobreza se redujo a 35,6% en el 2007. La desigualdad en la distribución de los ingresos se mantuvo elevada y prácticamente estancada en los últimos tres años (2005-2007), en un nivel de 0,508 (índice de Gini). No basta con el crecimiento para solucionar el problema de la pobreza y de la desigualdad. Al ser absolutamente imprescindible, éste puede quedar estacionado en ciertos sectores de la sociedad y no llegar a los estratos sumergidos. Pueden incluso darse tasas significativas de crecimiento y, al mismo tiempo, continuar en vigencia agudas carencias para amplios sectores de la población.

La relación poco auspiciosa entre el crecimiento y la reducción de la pobreza se explica por la desigual distribución de los beneficios de dicho crecimiento. La persistencia de una gran cantidad de pobres pese a la recuperación económica reciente en el Paraguay prueba que los beneficios de un crecimiento sin calidad alcanzan mayormente a un grupo restringido de la población. Es preciso, entonces, analizar los factores que contribuyen al crecimiento de calidad, para reducir la pobreza y lograr mayores niveles de igualdad.

Alcanzar una mejor calidad de vida, a nivel nacional, requiere elevar los ingresos de aquellos hogares que hoy carecen de lo más necesario en su alimentación y sus necesidades básicas. Eso implica políticas económicas, instituciones públicas y partidos políticos capaces de orientar un crecimiento sostenido para el país, y de promover paralelamente la reducción de sus desigualdades. Al aumentar los ingresos de los hogares, mejoran diversos aspectos de su calidad de vida, pero no necesariamente en todos ni de modo completo.

En varios países, un mismo ritmo de crecimiento económico fue acompañado de cambios bien diversos aspectos, en lo relativo a la desigualdad, la educación, la salud, las libertades civiles, la participación ciudadana, la lucha contra la corrupción o la sustentabilidad. Estas diferencias de logros pueden entenderse como una diferencia en la calidad del crecimiento económico.

Se entiende por crecimiento económico los cambios en la producción o en los ingresos agregados, medidos generalmente en períodos anuales. La calidad del crecimiento es un elemento que supone no sólo tasas positivas del mismo, sino además que la riqueza adicional creada por él, beneficie a la mayor cantidad posible de personas, o en el mejor de los casos, a todas. Para que el bienestar –generado por la productividad y el crecimiento– alcance a la mayor parte de la población, se requieren altos niveles de empleo que permitan una amplia distribución de los ingresos generados desde el mismo momento de su producción. Es la satisfacción de estas condiciones la que hace posible reducir las desigualdades.

Para mejorar sus ingresos a través de su trabajo, las personas deben tener la oportunidad de elevar su nivel de bienestar por medio de sus propias capacidades. El trabajo provee a los hogares de recursos propios para adquirir bienes y servicios, sin depender de la redistribución realizada en los Estados de Bienestar a través de políticas fiscales, sociales y de prestación de servicios públicos.

El aumento en el costo de vida es, por lo tanto, un fenómeno que puede arrastrar a más familias a la pobreza o a la indigencia, aún en contextos de crecimiento económico. Por eso, el equilibrio macroeconómico también forma parte de la calidad del crecimiento económico, en el sentido de que los desequilibrios, como en el caso de la alta variación de precios de los alimentos, afecta la capacidad de consumo o demanda de una parte importante de la población.

El incremento en los precios impacta directamente en la alimentación de las familias, pues lo primero que se resiente es la adquisición de productos alimenticios, aun cuando fueran los más básicos de la llamada “canasta familiar”. De este modo, el esfuerzo que realiza la economía por generar riqueza y mayores ingresos se ve reducido o neutralizado cuando existe inflación.

Las personas trabajan más pero sus ingresos valen menos. Igualmente, las políticas de asistencia social, como las transferencias monetarias condicionadas que sirven para elevar el nivel de ingreso de los más pobres y así reducir o eliminar su situación de pobreza, pierden su eficacia porque la inflación reduce su capacidad adquisitiva. Los ingresos de los más pobres aumentan, pero el valor de los mismos disminuye, sobre todo cuando se experimenta una alta inflación en los precios de los alimentos.

Al aumentar las líneas de pobreza determinadas por estas Canastas, las personas cuyos ingresos están por debajo de estas líneas, se hallan en situación de pobreza. Si bien la tasa de inflación general en los últimos años se mantuvo en niveles moderados, en un promedio inferior al 10%, los alimentos se incrementaron alrededor del 37%, siendo éste el principal rubro de gasto de las personas en situación de pobreza. Las personas en extrema pobreza, con sus ingresos no logran siquiera financiar una Canasta Básica de Alimentos. Esta situación ha empeorado los últimos años, por lo que el ODM de reducir la extrema pobreza, con esta tendencia, no sería logrado. En el 2005, el ingreso de la población en situación de extrema pobreza cubría un porcentaje mayor de alimentos. Por ejemplo, en Asunción para el año 2005 cubría el 73% de los alimentos, mientras que dos años después sólo llegó a cubrir el 66%.

La función protectora del Estado es uno de los aspectos más importantes de las obligaciones de los Estados respecto de los derechos económicos, sociales y culturales. Las personas deben estar en condiciones de cubrir sus necesidades a través de la solidaridad familiar y/o a través de la acción del Estado y los sistemas de seguridad social, entre lo que debe distinguirse los sistemas sociales basados en pensiones contributivas o no contributivas. Desde el inicio se han señalado los presupuestos y efectos del proceso que tiene lugar cuando el Estado asume una responsabilidad directa en asumir la satisfacción de las necesidades básicas de los individuos.

Al examinar posibles medidas de protección se deben combinar esta perspectiva con la de la capacidad y la libertad de los individuos y las familias para acceder a los alimentos, y la del poder económico y la libertad de comprar suficiente comida, tal y como hacen los estudios de Eide, la Observación General N° 12 y numerosos estudios sobre este aspecto.

La capacidad y libertad de acceso a una alimentación adecuada se puede hacer, en primer lugar, produciendo uno mismo los alimentos. En este caso, los recursos respecto a los que hay que adoptar medidas son básicamente: la tierra, el trabajo y las posibilidades o las técnicas de producción. El párrafo 12 de la Observación General N° 12, al establecer el contenido del derecho, nos proporciona una perspectiva adecuada a la hora de que cada Estado fije un curso de acción correspondiente. Así, establece que “por disponibilidad se entiende las posibilidades que tiene un individuo de alimentarse ya sea directamente, o explotando la tierra productiva u otras fuentes de alimentos o mediante sistemas de distribución, elaboración y de comercialización que funcionen adecuadamente y que puedan trasladar los alimentos desde el lugar de producción a donde sea necesario según la demanda”.

En segundo lugar la capacidad de comprar alimentos deviene de una renta salarial. Esta capacidad de compra de alimentos depende de los ingresos, de los precios de los alimentos, de los gastos en bienes necesarios que no son alimentos y puede perderse si se pierde dicha renta o se pierden los bienes que se han producido. En este caso las variables que influyen directamente son las posibilidades de lograr un empleo y los salarios. Como la producción de bienes es diversa (agricultura, artesanía, bienes industriales, o servicios), se puede perder la capacidad de conseguir alimentos por problemas en la producción de bienes distintos a los alimentos mismos. Eide considera importante el mantenimiento de registros de los derechos sobre la tierra, incluidos los bosques y recursos pesqueros u otros medios de subsistencia en las zonas rurales. Otra variable fundamental se encuentra en las condiciones de intercambio, la capacidad de comprar y vender bienes y la determinación de los precios así como las profesiones especialmente vulnerables.

En este ámbito son múltiples las medidas que se pueden adoptar para proteger la capacidad de acceso a los alimentos, tanto en el orden legislativo, como jurisdiccional o de políticas públicas. En primer lugar es posible regular de forma protectora las rentas o ingresos básicos de los sujetos para quienes van destinadas las medidas, así tenemos las de necesidades fundamentales: alimentación, vivienda, vestido. Este es el sentido de la garantía de un salario mínimo y suficiente, contenido en el artículo 6 del PIDESC, la Carta Social Europea, la Carta Europea de derechos Humanos, el Protocolo de San Salvador, numerosos textos constitucional y resoluciones de la OIT. Por ello son importantes las medidas que respeten y protejan el empleo por cuenta propia y el trabajo remunerado que asegure unas condiciones de existencia dignas para los asalariados y sus familias (art. 7, 2.a. PIDESC; art. 6.1. Protocolo de San Salvador)³¹.

³¹Es importante en este sentido, conocer cuáles son concretamente los obstáculos para satisfacer el derecho a la alimentación. En el Paraguay se puede hablar de un retroceso en la accesibilidad a este derecho y en su cumplimiento, por las razones siguientes: falta de consideración de los derechos del PIDESC y del Protocolo de San Salvador como derechos reales, una involución en la reforma agraria a pesar de estar consagrada a nivel constitucional (arts. 114 y 115), producción insuficiente, trabajo rudimentario en el campo con una población rural

En muchos países el factor principal de la pobreza ha sido y sigue siendo el paro, pero en sociedades como las europeas puede comenzar a ocurrir lo que ya pasa en Estados Unidos de Norteamérica, la existencia de pobreza con trabajo asalariado, derivada de un grado de precariedad laboral tal que no permite ni siquiera la satisfacción de necesidades básicas.

En tercer lugar, otra forma de garantizar un ingreso básico es a través de sistemas públicos de pensiones contributivas o no, plenamente compatibles con la asistencia privada familiar. Además del reconocimiento de una protección específica a través de una pensión, para cada uno de los riesgos de la existencia, es importante también la extensión de esa protección a otros sujetos distintos del beneficiario directo. A estos efectos, es muy interesante observar los cambios que vienen operándose, en el reconocimiento del derecho a una pensión, especialmente en los casos de viudez o de orfandad.

En el Paraguay el estado de viudez protegido en una forma individualizada, son aquellas viudas de veteranos de la Guerra del Chaco a través de las siguientes leyes N° 190/70, N° 431/73, N° 217/93 y N° 2.345/03, y en ningún otro caso se produce una protección especial por parte de la legislación interna, corriendo la misma suerte la protección por orfandad, que se encuentra menos protegida que la primera situación mencionada.

En cuarto lugar, la obligación de proteger requiere que el Estado Parte en el PIDESC adopte medidas para velar porque los poderes públicos y privados no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada y segura. En este ámbito existe una relación directa y básica entre la exigencia de que la alimentación sea "adecuada" y el reconocimiento de los derechos al consumo. El *Código Internacional de conducta sobre el derecho a una alimentación adecuada* propone en su artículo 9.1 la adopción de medidas por parte de los Estados frente a otros poderes públicos o instituciones privadas en el supuesto de que causen privaciones o dificulten el acceso a una alimentación adecuada. Asimismo, los Estados podrían adoptar medidas para impedir que nadie obtenga beneficios pecuniarios o ventajas de cualquier tipo como consecuencia de interferir en el goce del derecho a la alimentación. Las instituciones económicas, así como las corporaciones multinacionales deben estar sujetas a normativas en el nivel nacional e internacional para asegurar que sus actividades no afectarán de forma adversa el acceso a la alimentación, los medios para obtenerlos o la producción de alimentos.

El desarrollo normativo que ha experimentado el derecho de consumo es extraordinario y ha sido producto tanto de la actividad de los legisladores, como de la actividad de la administración y en gran medida de los movimientos asociativos. El movimiento de protección de los consumidores nació prácticamente de manera simultánea, en la mayoría de los países industrializados en los que comenzó un proceso de consumo en masa, nuevas formas de producción y de distribución de productos. El consumo se encuentra protegido en muchas de sus dimensiones a las que acompañan numerosas medidas de garantía, reparación y efectividad que se refieren al derecho a una alimentación adecuada. Por otra parte la evolución del derecho del consumo es una de las vertientes donde resulta más interesante la forma de identificar, reconocer y proteger la situación del más débil o de quién ocupa una posición de subordinación y/o de indefensión.

El Paraguay en su Constitución de 1992, reconoce los derechos del consumidor en su art. 38³², catalogándolo como un derecho difuso o de acción colectiva; y la Ley N° 1.334 de 1998 regula todo el contexto de defensa del derecho del consumidor y del usuario.

mal alimentada o subnutrida, resistencia a la puesta en práctica de proyectos de aumento de empleo en zonas urbanas, inexistencia del tributo a la renta personal, etc.

³²art. 38 Cn: "Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a reclamar a las autoridades públicas medidas para la defensa del (...), de los intereses del consumidor y de otros que, por su naturaleza jurídica, pertenezcan a la comunidad y hagan relación con la calidad de vida y con el patrimonio colectivo.

4.4. Medidas relativas a las obligaciones de facilitar o promover

La Observación General N° 12 en virtud de lo que establece la Observación General N° 13, dispone que existe una obligación de realizar un derecho que comprende o comporta, a su vez, dos tipos de obligaciones distintas. Una obligación de facilitar en virtud de la cual el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y de medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. La segunda obligación de los Estados es la de hacer efectivo el derecho directamente cuando un individuo o grupo es incapaz, por razones que escapan a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole.

Ello no obstante, se puede considerar que se trata de dos obligaciones distintas una es la de facilitar y otra la de hacer efectivo el derecho de modo directo por parte del Estado.

Respecto a la adopción de medidas orientadas a facilitar la realización del derecho con el fin de lograr que los individuos y los grupos sean capaces de utilizar los recursos disponibles, asegurar sus medios de vida, favorecer las oportunidades que permitan el disfrute de los mencionados derechos; hay que referirse a las reformas económicas y políticas necesarias para la mejora de la producción. No cabe duda que esta obligación reviste muchas modalidades de cumplimiento, algunas de las cuales figuran en los instrumentos internacionales. Por ejemplo: mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios (art. 2 PIDESC). Por lo tanto, el Estado es responsable de elaborar las políticas públicas necesarias para garantizar la seguridad alimentaria. No obstante, pueden surgir situaciones graves de limitación de recursos, causadas por un proceso de ajuste económico, una recesión económica, condiciones climáticas muy adversas, o una combinación de varios de estos y otros factores; para las que el Estado debe haber adoptado medidas adecuadas en su prevención³³. Es evidente que la adopción de medidas por parte de un Estado comprende decisiones de orden interno y objetivos y medios que están vinculados a la cooperación internacional. El cumplimiento del Pacto exigiría hacer de la cooperación internacional un mecanismo de transformación económica y social.

El Pacto se viola³⁴ cuando un Estado no garantiza la satisfacción de, al menos, el nivel mínimo esencial necesario para estar protegido contra el hambre. Las limitaciones de recursos no eximen de responsabilidad al gobierno, que debe demostrar que ha hecho todo lo posible para utilizar todos los recursos de que dispone a fin de cumplir, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas. En este sentido, la relación entre crecimiento económico y desarrollo humano no es, como tantas veces se ha puesto de manifiesto una relación de causalidad, ni viene dada como que hay que articularla en cada caso con medidas y estrategias orientadas concientemente a ello. Ahora bien el crecimiento económico aumenta los recursos existentes y puede proteger la capacidad y libertad de acceder a los alimentos y permite, por ejemplo que se puedan comprar alimentos fuera del Estado en cuestión. Ciertamente, la propensión a las hambrunas es mayor cuando la población en general está empobrecida y es difícil conseguir dinero público. Por lo tanto son importantes los incentivos para el crecimiento de la producción y las rentas, los incentivos de precios razonables, las transformaciones técnicas, la productividad

³³En el Brasil en el año 1993 se creó el Consejo de Seguridad Alimentaria, cuyo objetivo es erradicar el hambre y asegurar el derecho a la alimentación. Fue sustituido en 1995 por una organización más amplia en la que está representado el Estado y la sociedad civil, denominada Comunidade Solidária. Esta institución consiguió una fusión parcial del Programa Nacional de Derechos Humanos de 1996, basado en derechos civiles y políticos, con las redes dedicadas a la seguridad alimentaria y a la nutrición, aplicando una política con enfoque de derechos. Desde 1998 se inició un proceso de aplicación del enfoque de derechos a la salud y el primer sector elegido par aplicar las nuevas políticas fue la de alimentación y nutrición, siendo la primera esfera de interés la anemia ferropénica que parece ser el problema nutricional de mayor relevancia.

³⁴Observación General N° 12, párrafos 17 a 20.

agrícola, industrial y sobre todo una producción lo más diversificada posible, básicamente allí donde las incertidumbres climatológicas son muy grandes.

Una vez más se pone de relieve la interdependencia entre la realización de todos los derechos. Las hambrunas se agravan allí donde no existen derechos de libertad, oportunidades de participación y redes de protección que hacen que las disminuciones de renta o bienes no se repartan por igual entre todos sino que recaen en el segmento más desfavorecido provocando una situación más grave de lo que realmente sería.

4.5. Medidas orientadas a hacer efectivo o a satisfacer el derecho

Es un deber para cada Estado satisfacer el derecho a la alimentación de quien no puede hacerlo por sí mismo. Este nivel de obligación exige la articulación de un modelo de Estado que adopte como objetivos mínimos la satisfacción de necesidades básicas de las personas y su protección frente a los riesgos más importantes de su existencia. Si bien eso no presupone, obviamente que todos los Estados tenga que adoptar medidas similares a las a las que se han ido disponiendo en estados de bienestar de tipo maximalistas por modelos que pueden parecer, pero si presupone clarificar que objetivos pretende alcanzar cada uno.

Ahora bien, las medidas en esta sede deben satisfacer unos objetivos mínimos, entre los que se encuentra una especial atención a los grupos sociales especialmente vulnerables (personas de edad, discapacitados), por tanto un concepto de justicia que atiende especialmente a las desigualdades³⁵. Eide considera que la adopción de medidas por parte del Estado y la obligación de adoptarlas sin discriminación comprende, como una de sus dimensiones básicas, prestar especial atención a los grupos vulnerables y a un criterio paritario respecto al sexo. Las poblaciones indígenas y algunas minorías sufren malnutrición más grave que el promedio de la población, y es sabido, que en muchas sociedades la mujer afronta mayores dificultades, puesto que la distribución de la alimentación al interior de las familias es tremendamente desigualitaria.

Entre las acciones que cabe adoptar en esta sede se situarían las garantías de acceso pleno y equitativo, especialmente para la mujer, a los recursos económicos, incluido el derecho a la herencia y a la propiedad de la tierra y otros bienes, como puede ser a créditos blandos y microcréditos, a los recursos naturales y a la tecnología apropiada. La aprobación de legislaciones especiales que protejan los derechos sobre la tierra de las poblaciones indígenas e impida los desalojos forzosos de esas poblaciones de sus tierras. Medidas que protejan o garanticen los derechos a la tierra de pequeños propietarios, y otras fuentes de subsistencia de grupos vulnerables como campesinos sin tierra y pobres de zonas urbanas, y todo ello sin discriminación por motivos de raza o etnia.

Finalmente, se puede hablar de una serie de medidas que combinarían las obligaciones de hacer efectivo el derecho directamente por parte del Estado, en cuanto al Estado asumiría una responsabilidad última y un compromiso básico en garantizar que todas las personas tengan un estándar adecuado de vida o que cuenten con las capacidades indispensables par alcanzarlo y de otro lado se trata de garantía o protección de los medios de cada individuo par acceder a bienes básicos.

³⁵No se debe olvidar que una de las violaciones más claras al PIDESC y concretamente del derecho a la alimentación adecuada es toda discriminación en el acceso a los alimentos, así como a los medios derechos para obtenerlos. Las violaciones pueden producirse por actos realizados directamente por los Estados o por otras entidades insuficientemente reguladas por los Estados. Los actores no estatales también tiene responsabilidades y el Estado debe establecer los medios para el ejercicio de esas responsabilidades. En este sentido, el comité considera necesario desarrollar un Código de conducta para el sector empresarial privado nacional o transnacional.

5. Inanición, hambrunas y democracia

A pesar del consenso existente sobre el hecho de que el objetivo principal del desarrollo debe ser la erradicación de la pobreza, cuya manifestación más terrible es el hambre, en las estrategias dirigidas a aliviarla destaca la falta de atención a las cuestiones de la seguridad alimentaria, entre otras razones, porque la preocupación por el hambre se suele manifestar solo en situaciones de emergencia. Ni los países en desarrollo ni los desarrollados parecen dispuestos a asignar los recursos necesarios para erradicar el hambre en todas sus dimensiones. Siendo el mayor peligro que el debate sobre las medidas para reducir la pobreza se sitúe permanentemente en los aledaños del poder y que la existencia suficiente de alimentos a escala mundial provoque una indiferencia general sobre la necesidad de resolver este problema que no es otro sino el derecho de los seres humanos a vivir una vida en plenitud.

Un planteamiento claro respecto de los objetivos que deben ser perseguidos en orden a lograr la satisfacción del derecho a la alimentación en todas sus vertientes y las medidas adecuadas para ello, quedaría vacío y sería inconsistente e inestable sino se encuentra inserto en un contexto democrático. Si bien es cierto, tan importante como la necesidad de democracia es la de salvaguardar las condiciones y circunstancias que garanticen el alcance del proceso democrático, los principios, las instituciones, los derechos pero sobre todo la participación informada de la población. La relación entre democracia y ausencia o prevención de hambrunas es definitiva. La inexistencia de elecciones periódicas o su desarrollo sin garantías, de pluralismo de partidos, de oposición, la imposibilidad de realizar críticas públicas, la ausencia de sometimiento de la autoridad al control del parlamento o del congreso y de los ciudadanos. En definitiva, un poder que no tiene que responder de las decisiones que adopta y no ha de experimentar las consecuencias políticas de su incapacidad para prevenir el hambre, acude a las razones meramente económicas, climatológicas o de otra índole, pero no a razones políticas, para legitimar sus decisiones. La falta de reconocimiento de derechos de libertad, de participación política y de protección social, así como la ausencia de medidas de compensación de desventajas sociales y redistributivas de oportunidades aumenta y acrecienta los terribles efectos de las crisis y las hambrunas. En este sentido, la negación de la democracia genera la desigualdad más grave que pueda existir.

De ahí que resulte una tarea de primer orden articular la relación entre democracia y derechos sociales, situándolos entre las condiciones de la misma. Los presupuestos del procedimiento democrático hacen referencia, entre otros, a la igualdad en la participación y a la autonomía, estrechamente enlazadas con los derechos sociales.

Si uno de los requisitos de la democracia participativa es la reducción de la desigualdad social y económica, la participación a la que hace referencia el procedimiento democrático engloba la dimensión material que encarnan los derechos sociales y se adecuaría muy bien a la concepción epistémica de la democracia formulada por Carlos Santiago Nino y a la noción de democracia sustancial propuesta por Ferrajoli. Con todo, los presupuestos democráticos en los que se profundizan no sólo en el procedimiento democrático, sino también y básicamente en la participación directa de ciudadanos.

En este sentido, podemos decir que el derecho a la alimentación adecuada es un derecho amplio, versátil y poliédrico. Los derechos sociales son interdependientes con todos los derechos y ello significa que la fundamentalidad de los derechos civiles y políticos que permiten articular la participación ciudadana.

La falta de transparencia de la actividad política y económica tiene como consecuencia una ausencia o imposibilidad de participación y control por parte de la ciudadanía no sólo en instituciones sociales y políticas, sino también y sobre todo en el control de las instituciones financieras y económicas. La naturaleza de la participación y el diálogo influyen inevitablemente incluso en la identificación de necesidades. La participación necesaria para ello, sin embargo, tiene que superar los estrechos márgenes de la ciudadanía entendida en términos de

pertenencia, estatus o titularidad de derechos para ser una ciudadanía en términos de sujetos que realmente ejercen sus derechos y obtienen una parte de la riqueza social, entendida en sentido amplio. Precisamente porque la participación directa de los ciudadanos individualmente o a través de organizaciones cívicas y sociales suministran una información sobre las necesidades prioritarias de las personas que probablemente un Estado no esté en condiciones de tener, información que puede influir enormemente en las medidas que se adopten, así como en el seguimiento de las mismas.

6. El derecho a la alimentación en la práctica de una política pública con enfoque de derechos

El llamado enfoque de derechos en las políticas públicas, considera el derecho internacional de los derechos humanos como un marco conceptual aceptado por la comunidad internacional, capaz de orientar el proceso de formulación, implementación y evaluación de políticas en el campo del desarrollo, y como una guía para la cooperación y la asistencia internacionales respecto a las obligaciones de los gobiernos donantes y receptores, el alcance de la participación social y los mecanismos de control y responsabilidad que se necesitan a nivel local e internacional. En tal sentido, uno de los principales aportes de este enfoque es dotar a las estrategias de desarrollo de un marco conceptual explícito, del cual puedan inferirse elementos valiosos para reflexionar sobre los diversos componentes de esa estrategia: los mecanismos de responsabilidad, la igualdad y la no discriminación, la participación y el otorgamiento de poder a los sectores postergados y excluidos. Ese marco conceptual podría contribuir además a definir con mayor precisión las obligaciones de los Estados frente a los principales derechos humanos involucrados en una estrategia de desarrollo tanto económicos, sociales y culturales como civiles y políticos.

En líneas generales, el enfoque basado en derechos considera que el primer paso para otorgar poder a los sectores excluidos es reconocer que ellos son titulares de derechos que obligan al Estado. Al introducir este concepto se procura cambiar la lógica de los procesos de elaboración de políticas, para que el punto de partida no sea la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas.

Las acciones que se emprendan en este campo no son consideradas como el cumplimiento de mandatos morales o políticos, sino como la vía escogida para hacer efectivas las obligaciones jurídicas, imperativas y exigibles, impuestas por los tratados de derechos humanos. Los derechos demandan obligaciones y las obligaciones requieren mecanismos para hacer exigibles y darles cumplimiento.

Aunque los diversos marcos conceptuales sobre el enfoque de derechos parten de distintos fundamentos políticos y filosóficos, e inclusive difieren a veces en las definiciones de pobreza, comparten la idea de que las situaciones de pobreza determinan que haya privación de algunas libertades básicas, positivas y también negativas, como la libertad de evitar el hambre. Si bien la falta de alimentos está relacionada con la insuficiencia de recursos económicos (de ingresos personales, por ejemplo) esto no significa forzosamente que los factores económicos sean los principales causantes de la falta de alimentos que sufre un país. Ciertos marcos políticos y jurídicos que facilitan o promueven la discriminación contra ciertos individuos o grupos, como las mujeres cabezas de familia, los indígenas o las minorías étnicas, actúan como mecanismos de exclusión social que causan o contribuyen a degradar el derecho a la alimentación.

Los diversos marcos conceptuales no abordan todos los derechos, sino que procuran identificar aquellos que son fundamentales para las estrategias de desarrollo o de reducción de la pobreza, por tener relación constitutiva o instrumental con la pobreza. Así por ejemplo, se

señalan tres diferentes formas de pertinencia de los derechos humanos en esas estrategias: la pertinencia constitutiva, la instrumental y la restrictiva respecto del contenido y el ámbito de las estrategias. Algunos derechos tienen pertinencia constitutiva cuando corresponden a capacidades consideradas básicas por la sociedad en cuestión y no se les da cumplimiento por insuficiencia de recursos económicos (por ejemplo el derecho a la alimentación). Otros derechos, como algunos civiles y políticos, tienen pertinencia instrumental porque contribuyen a evitar procesos sociales o políticos que pueden conducir a situaciones de pobreza. Así, la libertad de expresión y los derechos vinculados con el funcionamiento de democracias representativas, con elecciones periódicas y limpias, acotan las posibilidades de que la sociedad tolere situaciones de pobre extrema (hambrunas, por ejemplo) sin exigir respuestas al gobierno o activar mecanismos para hacer efectiva la responsabilidad social o política.

7. El litigio en materia de exigibilidad del derecho a una alimentación adecuada

Los derechos sociales son derechos fundamentales, sólo si el constituyente los configura y organiza con las características y garantías propias de la fundamentalidad de la norma constitucional. De lo contrario, su mención en la Constitución tendrá relevancia como principios rectores de la política social y económica que oriente la actuación de los poderes públicos, pero su contenido para los ciudadanos será el que previamente disponga el legislador y sólo en el marco trazado por éste serán exigibles por los mismos.

Los derechos sociales también podrían adquirir ese carácter fundamental por vía jurisprudencial, si su contenido se incluye en la dimensión objetiva de los derechos propiamente fundamentales, pero esto podría entrañar una mutación constitucional tanto de las relaciones constitucionales entre el legislador y los jueces como de la posición de los derechos sociales, si constitucionalmente están concebidos como meros principios rectores de la política social y económica, con exclusión de su eficacia directa.

En este punto no se trata de desconocer el importante e insoslayable papel que para la efectiva vigencia del derecho a la alimentación le compete a los poderes legislativo y ejecutivo, que son los responsables del desarrollo de las políticas públicas con enfoque de derechos, sino que en tanto "derecho", el derecho a la alimentación adecuada puede ser defendido ante tribunales de justicia e indagar las posibilidades alternativas que el sistema jurídico ofrece para ello³⁶.

La selección de esta estrategia se debe fundamentalmente a la evaluación de que otros medios de exigibilidad como por ejemplo el lobby, la negociación, han sido históricamente priorizadas como modo de consecución de este derecho. El Poder Judicial, si resulta provocado adecuadamente, puede ser un instrumento de formación y al mismo tiempo de desarticulación de algunas políticas públicas en el área social, con impacto directo en la vigencia de dichos derechos.

Esta perspectiva cobra especial relevancia en Paraguay en donde, si bien se reconocen formalmente un sinnúmero de derechos sociales, entre los cuales se encuentran consagrado en forma insita el derecho a la alimentación, los poderes políticos parecen hacer caso omiso de ellos al diseñar y ejecutar políticas públicas.

La reforma constitucional de 1992 en Paraguay, posibilitó la ampliación del catálogo de derechos constitucionales, con la reformulación de una herramienta fundamental para la exigibilidad y protección de los DESC (entre los cuales se encuentra el derecho a una alimentación adecuada), como es la acción de amparo para la defensa de los derechos de incidencia colectiva. No obstante, aún existen numerosas dificultades en la utilización de esta herramienta.

³⁶Un caso de defensa del derecho a la alimentación fue presentado ante el Panel de Inspección del Banco Mundial, en 1999.

Según la estrategia del caso a trabajar, se recurre a distintas estrategias para su presentación ante los tribunales, que se podrían clasificar así: exigibilidad directa; exigibilidad sobre la base de la igualdad de trato y no discriminación exigibilidad de derechos económicos, sociales y culturales por medio de la invocación de derechos civiles y políticos.

Conclusiones

El derecho a la alimentación constituye un ideal inalcanzable en muchos de nuestros países, donde ni siquiera el 20% de la población tiene acceso a una alimentación adecuada, y más del 60% tiene acceso a un mínimo de alimentos para sobrevivir, y donde además el producto interno bruto per cápita, no resulta suficiente para mantener a una familia en sus necesidades alimenticias básicas, sin ni siquiera mencionar el derecho a una vivienda y a otros derechos humanos básicos de todo ser humano.

En el caso de Paraguay, más del 30% de la población subsiste con dos dólares diarios para toda una familia compuesta de más de cuatro personas, por lo que ni siquiera se puede hablar de una alimentación adecuada, sino lo correcto sería expresarse como el derecho a no padecer hambre antes que mencionar el derecho a una alimentación adecuada.

Los productores de todo tipo de alimentos en épocas de sequía en el Paraguay, reciben subsidio del Estado, pero este subsidio es al sólo efecto de salvar la cosecha de ese tiempo y los gastos realizados en ella, pero luego al año siguiente se vuelve a producir el mismo problema, y esto ocurre pues no existe una política pública en la producción de alimentos desde la Secretaría de Acción Social y desde el Ministerio de Agricultura y Ganadería, sólo existe el salvataje para que esos productores de escasos recursos y sus familias no padezcan hambre, pero no constituye una solución al problema; y precisamente de eso se trata la generación de políticas públicas con enfoque de derechos, y de allí la necesidad de su conocimiento y aplicación por parte de los sujetos encargados de gobernar nuestros países.

Bibliografía

1. Actas de la IV Jornadas de Profesores de Filosofía del Derecho. Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Para una integración histórica y doctrinal de los derechos humanos. Universidad de Murcia. Murcia, 1981
2. Abramovich, Víctor y Courtis, Christian. Los derechos sociales como derechos exigibles. Trotta. Madrid, 2006
3. Alexy, Robert. Derechos sociales y ponderación. Fundación Coloquio Jurídico Europeo. Madrid, 2007
4. Ansuategui Roig, Francisco J. (editor). Una discusión sobre derechos colectivos. Instituto de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas". Universidad Carlos III de Madrid. Dykinson. Madrid, 2001
5. Asís Rafael; Bondía, David y Maza, Elena (coordinadores). Los desafíos de los derechos humanos. Dykinson S.L.. Valladolid, 2006
6. Ferrajoli, Luigi. Los fundamentos de los derechos fundamentales. Trotta. Madrid, 2001
7. Nino, Carlos Santiago. Ética y Derechos Humanos. Ariel. Barcelona, 1989
8. Peces-Barba, Gregorio. Derechos sociales y positivismo jurídico. Cuadernos "Bartolomé de las Casas". Universidad Carlos III de Madrid. Dykinson. Madrid, 1999
9. Peces-Barba, Gregorio. La dignidad de la persona desde la filosofía del derecho Instituto de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas". Universidad Carlos III de Madrid. Dykinson. Madrid, 2002
10. Observatorio. DESC/Terre des Hommes-France. El derecho a exigir nuestros derechos. Icaria/Antrazyt. Barcelona, 2002
11. Pérez Luño, Antonio. Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución. Tecnos. 8va. ed. Madrid, 2003
12. Pérez Luño, Antonio. Estado constitucional y derechos de la tercera generación. Anuario de Filosofía del Derecho. XIV. 1997
13. Pérez Luño, Antonio. La tercera generación de derechos humanos. Thomson/Aranzadi. Navarra, 2006
14. Prieto Sanchis, Luis. Los derechos sociales y el principio de igualdad. Centro de Estudios Constitucionales Nro. 22. Madrid, 1997
15. Ruíz Miguel, Alfonso. Derechos liberales y derechos sociales. Doxa. Cuadernos de Filosofía del derecho. 15-16. Vol. II. Alicante, 1994
16. Soroeta Licerias, Juan (editor). Cursos de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastián. Vol. III. Universidad del País Vasco. Bilbao, 1999-2002
17. Vicente Jiménez, Teresa. La exigibilidad de los derechos sociales. Publicaciones Universidad de Valencia. Valencia, 2006