

**UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS**  
**FACULTAD DE DERECHO**  
**MAESTRÍA EN DERECHO PÚBLICO**

**LUIS CARLOS RIAÑO VERA**

Código: 2228753-Cohorte: XII

**GARANTÍA DEL DISFRUTE DEL DERECHO ALIMENTARIO**  
**A LA POBLACIÓN VULNERABLE MENOR DE CINCO AÑOS EN COLOMBIA**

Bogotá, 2020

## Tabla de contenido

<b>Tabla de contenido .....</b>	<b>2</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Marco metodológico .....</b>	<b>7</b>
<b>1.1. Tipo de investigación.....</b>	<b>7</b>
<b>1.2. Justificación.....</b>	<b>8</b>
<b>1.3. Problema jurídico .....</b>	<b>9</b>
<b>1.4. Objetivos.....</b>	<b>14</b>
<i>1.4.1. Objetivo general .....</i>	<i>14</i>
<i>1.4.2. Objetivos específicos .....</i>	<i>14</i>
<b>1.5. Hipótesis .....</b>	<b>14</b>
<b>2. Marco teórico .....</b>	<b>15</b>
<b>2.1. Del derecho a la alimentación en la primera infancia .....</b>	<b>25</b>
<b>2.2. De las garantías institucionales para el cumplimiento del derecho humano a la alimentación .....</b>	<b>28</b>
<b>3. Marco jurídico del derecho a la alimentación .....</b>	<b>30</b>
<b>3.1. Antecedentes al reconocimiento del derecho alimentario.....</b>	<b>30</b>
3.1.1. <i>Problemas de la alimentación .....</i>	<i>30</i>
3.1.2. <i>El derecho a la alimentación: naturaleza jurídica.....</i>	<i>34</i>
3.1.3. <i>Evolución de la normatividad en materia de derecho a la alimentación en Colombia.....</i>	<i>49</i>
3.1.4. <i>Obligaciones de los involucrados.....</i>	<i>64</i>
<b>4. Política pública .....</b>	<b>68</b>
<b>4.1. Concepto de política pública .....</b>	<b>68</b>
<b>4.2. Elementos de una política pública.....</b>	<b>69</b>
<b>4.3. Ciclo para la elaboración de políticas públicas.....</b>	<b>71</b>
4.3.1. <i>Elaboración de la agenda pública.....</i>	<i>72</i>
4.3.2. <i>Formulación de la política.....</i>	<i>73</i>
4.3.3. <i>Adopción .....</i>	<i>75</i>
4.3.4. <i>Implementación .....</i>	<i>76</i>
4.3.5. <i>Seguimiento y evaluación de la política implementada.....</i>	<i>79</i>
<b>4.4. El Estado y la política pública.....</b>	<b>80</b>

<b>4.5. Políticas alimentarias en Colombia</b> .....	83
4.5.1. <i>Programas alimentarios en Colombia</i> .....	88
<b>5. Los déficits en la normativa y en las políticas públicas existentes sobre el derecho a la alimentación</b> .....	103
<b>5.1. La problemática asistencial</b> .....	105
<b>5.2. Economía</b> .....	128
5.2.1. <i>Inequidad, injusticia social y desigualdad</i> .....	128
5.2.2. <i>Necesidad de fortalecimiento de entidades territoriales para la implementación de programas</i> .....	133
5.2.3. <i>Seguimiento al impacto</i> .....	135
<b>6. Conclusión</b> .....	147
<b>Referencias</b> .....	151

### Lista de tablas

<b>Tabla 1</b> .....	34
<b>Tabla 2</b> .....	47
<b>Tabla 3</b> .....	73
<b>Tabla 4</b> .....	78
<b>Tabla 5</b> .....	81
<b>Tabla</b>	
<b>6</b> .....	118
<b>Tabla</b>	
<b>7</b> .....	137

### Lista de figuras

<b>Figura</b>	
<b>1</b> .....	71

**Figura**

**2**.....131

## **Introducción**

El presente documento presenta la investigación realizada sobre el goce del derecho a la alimentación de la población menor de cinco (5) años en Colombia, es decir, de la primera infancia.

En ese sentido y entendiendo las características de la investigación científica aplicada a las ciencias jurídicas, se realizó una investigación cualitativa teórica con un enfoque explicativo, en la que se establecieron las causas del problema y se interrelacionaron desde un enfoque general las variables estudiadas, posibilitando un mejor entendimiento y una mejor comprensión de las regularidades y la dinámica de comportamiento de la manera en que en Colombia la primera infancia goza de manera efectiva el derecho a la alimentación.

Las dinámicas del proceso del goce efectivo del derecho a la alimentación que se analizaron dentro de los capítulos resultantes, tienen relación con la articulación de las instituciones del Estado para el cumplimiento de las obligaciones contempladas en los pactos económicos y sociales, como se focalizan las poblaciones y los recursos, como se diseña la política pública, como se garantiza el acceso a los alimentos de la población más vulnerable, como se hace seguimiento, control y mejora continua de los procesos, entre otras.

Estos conceptos permitieron establecer un panorama general, en el que se evidenció que el Estado, a pesar de tener una batería importante de normas relacionadas con el derecho a la alimentación, no ha podido superar la visión meramente asistencialista en el enfoque de atención.

Comprender como el Estado garantiza el goce efectivo del derecho a la alimentación de la primera infancia, sirve para contextualizar el derecho humano a la alimentación a su contexto meramente jurídico y operativo, para trascender a una mirada holística donde se recupere, se valore y se integre a la comunidad en los procesos de formulación, seguimiento, control y acciones de mejora de las políticas públicas y sus acciones concomitantes, como elemento clave y fundamental.

En esa línea de pensamiento, los resultados de la investigación tienen repercusiones prácticas en el contexto de las políticas públicas sobre alimentación y nutrición a nivel local, regional y nacional.

Este documento consta de seis capítulos. El primero abarca la introducción, el problema jurídico y los objetivos que se plantean, los cuales son la ruta de navegación para el desarrollo de la investigación. El segundo capítulo desarrolla el marco teórico, en el cual se definen los conceptos claves para el entendimiento de este documento. El tercero aborda el marco jurídico del derecho a la alimentación en Colombia, desde los lineamientos internacionales, pactos y acuerdos; hasta la normatividad del país para cumplir con dichos lineamientos internacionales. El cuarto capítulo se desarrolla alrededor de la categoría del derecho a la alimentación como política pública, abordando el cómo se construye una política pública y como en el país se ha avanzado en este tema con respecto al derecho a la alimentación. El quinto capítulo describe los déficits de las políticas públicas propuestas para el goce efectivo del derecho a la alimentación por parte de la primera infancia en Colombia.

Finalmente, a modo de conclusión, en el capítulo seis, se presenta una reflexión final con la cual se busca abrir un espacio de discusión para retomar el verdadero sentido del cumplimiento del Estado Colombiano de las obligaciones inherentes a la firma del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en relación al goce efectivo del Derecho a la Alimentación que tiene la primera infancia en Colombia.

## 1. Marco metodológico

### 1.1. Tipo de investigación

El marco metodológico, se puede definir como el plan, estructura o estrategia que se utilizará para encontrar respuestas a las preguntas de investigación, controlando y disminuyendo el error experimental (Reidl, 2011).

Según Villabella (2009, p. 12), "...las dimensiones de la investigación en la ciencia jurídica se relacionan con los tipos de investigación que identifican las diferentes formas que estas pueden adoptar en relación con aspectos diversos, como las siguientes: el formato de datos con el que se trabaje y los métodos que se requieren para interactuar con el objeto de las investigaciones (documental o de campo), el análisis de la información que realiza y el fin que se propone (cuantitativa y cualitativa), el nivel de profundidad a la que llega (exploratoria, descriptiva y explicativa), la dimensión de tiempo en la que se ubican (históricas, descriptivas-actuales, experimentales), el lapso de tiempo que abarcan (transversales u horizontales), el escenario en donde se desarrollen (de laboratorio, de campo o bibliográficas), la metodología que emplean (experimental, no experimental o cuasi-experimental), el propósito que tengan (pura y aplicada), etc..."

Villalba (2009, p.12) también plantea que "...es preferible hablar de dimensiones de la investigación, para concretar la delimitación del carácter teórico o empírico de la misma, la connotación cuantitativa o cualitativa y el matiz exploratorio, descriptivo, correlacional o explicativo que va a tener esta; cuestiones que se identifican respectivamente como el tipo, el enfoque y el alcance de la investigación. Por su tipo, la investigación científica puede ser empírica y teórica (Sabino, 1978, p. 146).

Según Grinnell (1997, p. 56). la investigación teórica o documental, es aquella "...que se desarrolla sobre objetos y fenómenos que no se perciben sensorialmente, por lo cual trabaja con un dato "indirecto", especulativo y con una información abstracta que se encuentra condensada en axiomas lingüísticos diversos...". Básicamente es aquella que se centra en la aplicación de métodos del pensamiento lógico y genera conocimientos a partir de procesos deductivos y racionales.

Según Danhke (1989, p. 385). la investigación cualitativa "...está relacionada con el paradigma interpretativo y tiene como objetivo entender el objeto que estudia y evaluar las cualidades del mismo. Su propósito es destacar las relaciones y motivaciones subyacentes, por lo cual utiliza un lenguaje fundamentalmente etnográfico, métodos que permiten la descripción y penetración de lo que estudia y muestras basadas en casos-tipo. Tiene la finalidad de interpretar, comprender y destacar las cualidades de lo que estudia. La investigación por su magnitud o alcance puede ser exploratoria, descriptiva, correlacional o explicativa..."

En ese sentido se desarrolló una investigación cualitativa teórica con un enfoque explicativo.

## **1.2. Justificación**

El derecho a la alimentación ha sido reconocido como un derecho humano por medio de la Declaración de los Derechos Humanos establecido en el numeral 1.º del artículo 25 de esta declaración al indicar:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros

en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. (ONU, 1948).

Su reconocimiento en el derecho internacional, deriva como norma aplicable a la nación; al haber sido ratificado por el Congreso de la República en varios tratados que desarrollan este derecho humano y la dignificación de su condición humana. Para la implementación del derecho a la alimentación en nuestro país, se han instituido diferentes normas y reglamentos con los cuales se ha pretendido garantizar de forma efectiva este derecho; incluso ha sido contemplado en el Acuerdo de Paz firmado entre el Gobierno y las Farc-EP, donde en el punto N° 1.3.4 del acuerdo final se pacta la creación de un sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación.

En este contexto el derecho a la alimentación en nuestro país es de carácter constitucional; es de rango supremo por las ratificaciones internacionales que ha realizado el Congreso de la República y en virtud de los cuales se han construido instrumentos reglamentarios en el marco de la normatividad interna; en aras de poder evidenciar el alcance que tiene este derecho en nuestro país y su situación actual frente a los procedimientos que se deben utilizar para su garantía.

Existen soportes constitucionales y normativos, para el reconocimiento del derecho alimentario, la inquietud surge respecto de la capacidad de los órganos estatales para ejecutar de manera efectiva este reconocimiento y el análisis de la realidad cruda en nuestras regiones, que nos muestra serias carencias en este propósito.

### **1.3. Problema jurídico**

El derecho a la alimentación ha sido reconocido como un derecho humano a través de la Declaración Universal de Derechos Humanos en el numeral 1 art. 25, el cual establece:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la

asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad” (ONU, 1948)

También ha sido reafirmado por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el numeral 1 Art. 11 el cual dispone:

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966, Art 2).

Internacionalmente el derecho a la alimentación lo reconocen diferentes instrumentos, de ellos debemos destacar: la Convención sobre los Derechos de los Niños, Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación de la Mujer, entre otros. Por lo tanto, el derecho a la alimentación ha tomado fuerza y se ha reafirmado por medio de diferentes actos administrativos, tales como la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial.

En la actualidad, los derechos en general han evolucionado a lo largo de la historia de acuerdo a las condiciones donde se analicen como la épocas y momentos de la historia que marcan a una sociedad, lo cual hace que estos se traten siempre de fortalecer y que prevalezcan en garantía de los mismos, independiente de la población a la que se refiera o al país o la nación donde se esté analizando.

Por lo anterior, se debe hablar de la naturaleza jurídica del derecho a la alimentación, derecho que se puede contemplar desde varias perspectivas como la de derecho subjetivo, derecho fundamental o derecho social.

En el caso concreto de Colombia, desde la Constitución Política (1991), encontramos el derecho a la alimentación aplicado a 3 grupos de población así:

En lo correspondiente a los niños,

Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás. (art. 44).

Con respecto a las mujeres ha establecido:

La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia. (Constitución Política, 1991, art. 43).

Respecto del adulto mayor la Constitución dice:

El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia. (Constitución Política, 1991, art. 46).

Es evidente tanto en el mundo como en Colombia que se ha procurado garantizar el derecho a la alimentación; sin embargo, los medios de comunicación en repetidas ocasiones, se han encargado de indicar y demostrar concretamente que en Colombia sobre todo en la población reconocida como de la primera infancia, que este derecho no se materializa. Existe incongruencia entre la realidad en las regiones, con respecto a las diferentes disposiciones por medio de las cuales se busca garantizar el derecho a la alimentación, toda vez que no se han podido materializar en Colombia, de acuerdo a lo referenciado por los medios de comunicación.

El derecho a la alimentación de acuerdo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, corresponde a un derecho inherente de la persona y en Colombia en especial nuestra carta política lo ha consagrado como derecho fundamental para los niños, convirtiéndose de esta forma en prevalente, atendiendo a que se trata de una garantía especial para la población en la primera infancia.

Recordemos que en Roma se llevó a cabo la Cumbre Mundial sobre seguridad alimentaria en 1996, cuyo objetivo principal fue la reducción del hambre en un 50 % antes de 2015 y en consecuencia se aprobó la “Declaración sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y el Plan de Acción de la cumbre Mundial sobre la alimentación”. De otro lado, en cuanto a los objetivos de desarrollo, evidencian que dentro de sus propósitos está erradicar la pobreza extrema y el hambre, sin embargo, dicho informe expresa que los niños pobres, han sido los menos beneficiados con

relación a la mejora de alimentación y hace énfasis en que los niños menores de cinco años de los países en vía de desarrollo, casi la cuarta parte aún siguen insuficientemente alimentados, con lo que se demuestra que muy a pesar de que el derecho a la alimentación se ha ido fortaleciendo a través de las diferentes disposiciones aún hace falta fuerza coercitiva, en las normas y disposiciones que lo amparan, pues al parecer es materia pendiente su garantía y materialización.

En Colombia además de las normas ya mencionadas para el caso de primera infancia, se generó el documento Conpes 109, expedido en diciembre 3 de 2007, donde se definió la política pública Nacional de Primera Infancia y se adoptó el lema: “Colombia por la Primera Infancia”.

Resulta evidente, a partir de una revisión del marco normativo nacional e internacional relacionado con el derecho a la alimentación, que no existe duda respecto al reconocimiento como un derecho social y sus visos de fundamentalidad en relación con la población infantil. Sin embargo, a pesar de tal circunstancia el disfrute y materialización del derecho respecto a este sector poblacional no es efectivo. Múltiples políticas públicas han sido adoptadas por las administraciones nacional y regionales pero el carácter asistencialista de las mismas no se traduce en materialización del derecho. Las obligaciones que impone el ESD respecto a la efectividad de los derechos y la progresividad de los mismos riñe con la realidad que muestran las cifras respecto al derecho en mención en la población infantil. Un análisis del derecho y una reflexión de las decisiones políticas orientadas a garantizar su efectividad permitirían calificar el carácter de las mismas (como puramente asistencialista –con las dificultades que ello genera-) y su relación con la falta de concreción de la teleología del derecho en dicho sector poblacional.

Es incomprensible que en nuestro país sucedan hechos lamentables donde efectivamente se vulnera este derecho, afectando principalmente a la niñez, ante la no concreción de la garantía del derecho a la alimentación.

Así las cosas, nos preguntamos ¿en Colombia la existencia de un marco normativo robusto que reconoce el derecho a la alimentación en la población infantil, permite predicar la efectividad del derecho y su realización material en relación con las políticas públicas del orden nacional que se han producido y que, dotadas de un carácter asistencialista, se traducen en vulneración del derecho y, en consecuencia, en incumplimiento del mandato de progresividad de los derechos sociales (uno de ellos el de alimentación)?

## **1.4. Objetivos**

### ***1.4.1. Objetivo general***

Establecer las razones de orden jurídico y de política pública, que explican por qué las herramientas jurídicas que existen en el país no garantizan el derecho a la alimentación en la población colombiana menor de cinco años.

### ***1.4.2. Objetivos específicos***

- Establecer el contexto jurídico general del derecho a la alimentación en el ámbito nacional y lo previsto en el marco jurídico internacional que apliquen a nuestro país.
- Analizar el Cuerpo Legal del derecho a la alimentación en la población colombiana menor de cinco años, mediante las herramientas jurídicas existentes.
- Identificar y reconocer los avances en la ejecución de la política pública que involucran el derecho alimentario a la población menor de cinco años.

## **1.5. Hipótesis**

En Colombia las disposiciones normativas que reconocen y desarrollan el derecho a la alimentación, no se traducen en políticas públicas con un enfoque que supere al simplemente asistencialista, generando falta de materialización del derecho en la primera infancia.

## 2. Marco teórico

Arango (2005, p. 37) en su libro Derechos sociales fundamentales define como derecho subjetivo “el poder legal reconocido a un sujeto por medio de una norma legal, para la persecución de intereses propios mediante la exigencia a otro de hacer, permitir u omitir algo.

Al igual explica que para que un derecho sea subjetivo debe tener 3 características, las cuales son:

- Una norma jurídica
- Una obligación jurídica de una otra derivada de esta norma
- Un poder jurídico para la consecución de intereses propios reconocidos al sujeto, es decir una posición jurídica

Al igual, los derechos Fundamentales son derechos subjetivos, ya que cumplen con las tres características del derecho subjetivo. Al igual, los derechos sociales fundamentales son derechos fundamentales, es decir, derechos subjetivos con un alto grado de importancia. Pero lo que caracteriza a los derechos sociales fundamentales de otros derechos fundamentales es que son “derechos de prestación en su sentido estrecho (Arango, 2005. p.37)

La alimentación tiene un concepto de carácter mundial en el entendido que todos los seres humanos necesitan de esta para poder vivir; no obstante, en lo que se refiere a la alimentación como derecho se encuentran diferentes perspectivas frente a este. Como derecho subjetivo, la Corte Constitucional colombiana ha indicado “todo derecho fundamental para ser exigible debe estar contenido o ser convertible en un derecho subjetivo (Chinchilla, 2009. p. 48, 168). En la misma vía manifiesta Luigi Ferrajoli, sobre los mismos, que “Son derechos fundamentales todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos dotados de status

de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar” (2005, p. 19), coincidiendo con la posición de la Corte Constitucional, y permitiendo observar la preeminencia del concepto de derecho subjetivo”, no obstante al revisarse diferentes artículos se puede encontrar que respecto a este concepto existen diferentes posiciones de si solo existe un derecho subjetivo cuando hay la capacidad jurídica para su protección o si contrario a esto podemos hablar de derecho subjetivo sin una real capacidad jurídica que lo proteja; Alexy, “considera conveniente y justificado diferenciar entre derechos subjetivos y la posibilidad jurídica de tener la capacidad para exigir su protección” ; por otra parte El profesor Rodolfo Arango, quien se ha apoyado en Robert Alexy; propone un concepto evolucionado de derechos subjetivos, el cual exhibe importantes ventajas para la clarificación de los derechos constitucionales: “Un derecho subjetivo es la posición normativa de un sujeto, para la que es posible dar razones válidas y suficientes, y cuyo no reconocimiento injustificado le ocasiona un daño inminente a dicho sujeto” (Arango, 2011, p. 143).

Con base en lo indicado un derecho no puede dejar de ser derecho si no hay capacidad jurídica para defenderlo, pues en el caso concreto del derecho alimentario este recae sobre el individuo quien puede reclamarlo y en caso de no obtener una real garantía se evidenciará una afectación al sujeto. Por lo anterior se evidencia que el derecho alimentario tiene un aspecto subjetivo; en el entendido que es puesto a cada persona; es de decir cada ser humano trae consigo la necesidad de tener derecho a la alimentación; pues de no ser así y ante su faltante en cada ser humano no se podría vivir.

Ahora, es importante dejar en claro que si bien este derecho recae sobre cada individuo; esto no significa que exista una real satisfacción del mismo; pues la situación fáctica a nivel mundial es contraria a lo que efectivamente las disposiciones de los derechos humanos e

internacionales quieren garantizar a cada individuo; no obstante no quiere decir que no pueda hacerse efectivo; pues adentrándonos a la situación de Colombia, sabemos que efectivamente no existe una total garantía pero en ocasiones a través de mecanismos como la tutela se ha logrado garantizar este derecho alimentario en población vulnerable; precisamente porque el derecho alimentario tiene a su vez una perspectiva de derecho fundamental para lo cual es importante traer a colación la Declaración Universal de Derechos humanos de 1948 donde se dispuso "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación..."

Casi 20 años después, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1996) elaboró estos conceptos más plenamente, haciendo hincapié en "el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso la alimentación...", y especificando "el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre". En este sentido se puede establecer que efectivamente el derecho a la alimentación se encuentra consagrado en los ordenamientos jurídicos para ser protegido por parte del estado en el sentido estricto de poder garantizar que al menos la población no muera de hambre, partiendo del concepto que "toda persona debe estar protegida contra el hambre" siendo este el aspecto fundamental; ya que como se ha podido observar el derecho a alimentación también tiene una connotación que indica la importancia de proporcionar una alimentación adecuada.

Así las cosas se puede indicar que en Colombia el derecho a la alimentación se encuentra consagrado como derecho fundamental instaurado en nuestra carta política en los artículos 43, 44 y 46; así como también se ha desarrollado a través de la ratificación de tratados internacionales

que propenden leyes que buscan garantizar una adecuada alimentación como es el caso del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: El cual fue ratificado a través de la Ley 74 de 1968, reconocido a través de su Artículo No 11.

El derecho alimentario desde un punto de vista social puede observarse en el hecho del problema social en lo referente a la hambruna y las muertes por falta de alimentación en el mundo y a su vez la desnutrición; motivo por el cual desde esta perspectiva considero que el derecho alimentario debe estar orientando por una parte a que efectivamente la población tenga acceso a la alimentación y a su vez que esta sea la más adecuada; teniendo en cuenta que el tema de una mala alimentación se ha convertido en problemas de salud que está afectando a la sociedad en lo que respecta a una buena calidad de vida y en efecto hasta la integridad personal; teniendo en cuenta que así como hay problemas de desnutrición también tenemos el problema social en cuanto a la obesidad. Desde esta perspectiva ineludiblemente el derecho a la alimentación tiene un carácter social ya que se encuentra ligado a otros derechos y conceptos como el “mínimo vital”, la vida, la dignidad y a la igualdad.

De acuerdo con lo expresado por Arango (2011) los derechos fundamentales sociales en el sistema jurídico colombiano son: “derechos a prestaciones positivas del Estado que han sido consagrados en un orden jurídico nacional y que han sido reconocidos como derechos constitucionales con carácter fundamental. En este sentido, estrictamente, no son derechos sociales fundamentales los derechos liberales clásicos de libertad de asociación sindical, de negociación colectiva o de manifestación, los cuales son clásicos derechos de libertad. Derechos sociales fundamentales son, según la jurisprudencia constitucional colombiana, los derechos a la

alimentación, la salud, la educación, la vivienda, el trabajo y la seguridad social, todos ellos derechos individuales a prestaciones positivas del Estado”

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR) (2009), define los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), como aquellos derechos humanos que se relacionan con el lugar de trabajo, la seguridad social, la vida en familia, la participación en la vida cultural y el acceso a la vivienda, la alimentación, el agua, la atención en salud y la educación.

En la última década, las entidades sin ánimo de lucro (ESAL), la academia, los Gobiernos del Mundo y las dictaduras, han aumentado su interés por promover y proteger los DESC a través de sus programas, políticas y jurisprudencias, respectivamente, ya que estos resultan ser fundamentales para garantizar el cumplimiento y disfrute, real, de todos los derechos humanos. Y aunque los derechos económicos, sociales y culturales pueden expresarse e interpretarse de manera distinta según el país o los instrumentos de implementación, hay una lista básica que describe sus fundamentos esenciales. Dentro de esta lista, se encuentra el derecho a un nivel de vida adecuado, donde están incluidos el derecho a la alimentación y la protección contra el hambre, una vivienda adecuada, el agua y el vestido. (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2009).

Es valorado un proceso de avance en los derechos de la primera infancia a nivel internacional y posturas de priorización de esta, en cuanto a atención y declaración de derechos, como lo comenta (Acuña, 2015) al afirmar:

Priorizar la primera infancia es la mejor decisión que puede tomar un país, ya que permite alcanzar, al mismo tiempo, objetivos de equidad y eficiencia e impacta positivamente en el

futuro de los más de 3 millones de niños entre 0 y 4 años que habitan en nuestro país (p. 10).

Refiriéndose a Argentina, lo cual es aplicable de manera general. Diversos autores y estudios han analizado la situación actual del derecho a la alimentación, los instrumentos y canales existentes para materializarlo y las interpretaciones conceptuales y jurídicas que validan su exigibilidad en diferentes grupos poblacionales.

El establecimiento de derechos genera un proceso de obligatoriedad por parte de los Estados para diseñar estrategias y acciones en pro de estos, sin embargo, a pesar de establecerse como derechos los mismos no son asegurados y se ven constantemente vulnerados, proceso del cual no es eximida la primera infancia, la cual sufre las mayores afectaciones, relacionando las vulneraciones con su estado completo de indefensión.

Teniendo en cuenta la naturaleza de esta investigación, el abordaje de la vulneración se relaciona con el derecho alimentario y los vectores de mayor relevancia, en cuanto a priorización de la primera infancia; esta no logra cobijar a todos los implicados o infantes que requieren de este avance normativo a nivel alimentario, el hecho desemboca en diversos aspectos como lo referido a la inseguridad alimentaria, la cual consiste en el no acceso en cuanto a cantidad y calidad de alimentos necesarios para satisfacer su necesidades de nutrición y desarrollo, la cual afecta de manera directa a ciertas estructuras sociales, como bien lo comentan (Salvia et al., 2015) en su revisión de la afectación de la inseguridad alimentaria según su concentración con determinados espacios sociodemográficos y económicos y su retroalimentación con las desigualdades sociales existentes:

Se destaca la fuerte asociación entre el riesgo de experimentar IA y dos características de tipo estructural del hogar: el estrato económico-ocupacional de su principal sostén y el

nivel socioeconómico del hogar. Las unidades domésticas cuyo principal sostén pertenece a la clase trabajadora marginal y los hogares del nivel socioeconómico muy bajo experimentan mayores riesgos de IA: entre ellos, alrededor de 1 de cada 10 sufre IA severa, mientras que si se amplía el indicador (incluyendo también el riesgo moderado) esta proporción asciende aproximadamente a 3 de cada 10 para las mismas categorías.

Este aspecto de afectación en la niñez es igualmente abordado por Salvia et al., (2016) los cuales relacionan que “en 2014 los hogares con niños registran mayores probabilidades de experimentar IA respecto de aquellos constituidos solo por adultos.” (p. 15), lo cual mantiene una lógica y es que la distribución de ingreso salarial debe expandirse entre un número mayor de personas y además permite visibilizar procesos de inoperancia del aparato estatal.

Ampliando la inmersión sobre el eje central del estudio se identifica que, (*Saura, 2013*) realizó un análisis, que va desde la conceptualización hasta el activismo, sobre la estructura del hambre a nivel mundial, dando un repaso a las cifras presentadas por los diferentes organismos internacionales, confrontando esta realidad con las políticas existentes para la justiciabilidad y exigibilidad del derecho a la alimentación. Este texto realiza un análisis a la necesidad de transformar el sistema alimentario y todos sus determinantes con el fin de garantizar a toda la población mundial una alimentación de calidad, suficiente y acorde a sus necesidades. Este análisis se hace desde una perspectiva que propone el uso de los canales jurídicos para garantizar el cumplimiento de este derecho inalienable. Finalmente propone soluciones y alternativas como medios para lograr los objetivos alimentarios del mundo actual.

Algunas organizaciones internacionales como Food First Information and Action Network [FIAN] y Agro Acción Alemana, en compañía del Observatorio de Seguridad y Soberanía

Alimentaria de la Universidad Nacional de Colombia [OBSAN], la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, la Comisión Interfranciscana y FUNDAEXPRESIÓN, presentaron un análisis acerca de la situación del derecho a la alimentación en Colombia, donde determinan los mecanismos más relevantes en los últimos años para la cobertura y cumplimiento de este derecho en el país.

Igualmente, este informe muestra su trabajo constante en el diseño de directrices para la exigibilidad del derecho a la alimentación, soportados en la experiencia internacional de las organizaciones participantes y en la evaluación minuciosa de los determinantes que condicionan el desarrollo de las Directrices Voluntarias sobre el Derecho a la Alimentación. El Informe sobre el Derecho a la Alimentación en Colombia concluye que, las directrices pueden ser una herramienta fundamental en el trabajo por el derecho a la alimentación. 2007).

Restrepo (2011) y Restrepo (2009) en su documento “La protección del derecho alimentario en Colombia: Descripción y Análisis de las Políticas Públicas sobre Alimentación y Nutrición desde 1967 a 2008” y “El Derecho Alimentario como Derecho Constitucional. Una Pregunta por el Concepto y Estructura del Derecho Constitucional Alimentario”, reflexiona sobre la situación alimentaria del país y la insatisfacción de su población, a la luz de las políticas públicas elaboradas por el derecho colombiano ante la problemática del hambre y la desnutrición.

Estos documentos concluyen con el reconocimiento del derecho a la alimentación como un derecho constitucional fundamental y el análisis de los logros obtenidos con la evolución de los programas de protección y cumplimiento del mismo; también proponen la evaluación de las políticas públicas establecidas con el fin de dar un nuevo rumbo a las estrategias que permitan

conseguir los objetivos alimentarios que demanda el mundo actual, teniendo como herramientas las que proporciona el Estado y el diseño de modelos regulatorios que permitan evaluar el avance en el cumplimiento de los derechos sociales. (Bernal y Camacho, 2012) en su revisión en cuanto a la política de primera infancia en el contexto de la equidad y movilidad social en Colombia, dejan en claro la relevancia de la inversión económica en políticas para la primera infancia y la ganancia para la nación en cuanto posteriormente las inversiones en atención por sistemas de salud y apoyos económicos para la edad adulta de estos infantes puede disminuir de manera significativa, además en uno de sus apartados abordan la importancia de condiciones de salud y nutrición para un desarrollo cognitivo, mostrando por medio de cifras el avance de la cobertura en términos de prestación en servicios de salud, sin embargo, relaciona la ubicación en cuanto a riquezas a mayor incidencia de enfermedades que alteran las condiciones nutricionales de los infantes, con esta revisión sumada a otros factores como desarrollo cognitivo, asistencia escolar, entre otros, construyen una estructuración del diseño óptimo de programas para la primera infancia a partir de experiencias internacionales, generando así una reflexión alrededor de las falencias del Estado para la ejecución de programas dirigidos a este grupo poblacional.

Torres (2010), realiza una reflexión en la cual procura identificar las causas, que desde su punto de vista, no permiten el desarrollo pleno del derecho a la alimentación en la primera infancia en el municipio de Sogamoso, hecho que sustenta en los niveles elevados de desnutrición y crecimiento del hambre dentro de este territorio, Torres desarrolla su reflexión partiendo de un análisis documental socio-jurídico realizado por entidades gubernamentales y de la empresa privada, dentro de este análisis, al igual que otros autores, resalta la obligatoriedad de los Estados para el cumplimiento de las DESC, a partir de ello aborda diferentes autores para expresar estos derechos como acciones jurídicas que dan sustento a los mismos pasando de un proceso meramente

moral a un establecimiento de acciones reales, posteriormente, aborda la incidencia de la alimentación desde etapas tempranas al bienestar y desarrollo los infantes y los efectos de la desnutrición en los mismos, con lo cual presenta cifras relacionadas a este tema para el departamento de Boyacá referente a los años 2008 y 2009, de igual forma expone la política pública para atender este derecho, sin embargo, explica por qué la misma no responde al cumplimiento pleno de este, dentro de lo cual habla de la no garantía de la participación ciudadana y la inoperancia estatal para asumir las alertas relacionadas a estos programas.

La revista Semana (2016), dentro de sus artículos, publicó una noticia titulada “Desnutrición en Colombia no solo es una cuestión de hambre”, allí hace énfasis en que la desnutrición no solo se da por la condición de pobreza de las comunidades; si no que también existen otros factores como la corrupción y la mala administración de los recursos en el departamento, e indica textualmente:

A pesar de esa cruda realidad, la desnutrición infantil en el país va mucho más allá y no está ligada necesariamente a la extrema pobreza. La geografía, la contaminación y la cultura, también son factores que se unen para azotar a la niñez del país. En el caso de La Guajira, la crisis humanitaria se vio agravada con la llegada de cientos de familias que huyeron de la escasez que se vive en Venezuela. (párra. 2).

Ese mismo medio también publicó un artículo denominado "Sequía y hambre en la Guajira", en el cual se informa que, en enero y marzo del año 2016, murieron 46 niños por desnutrición, haciendo referencia al informe publicado por el Instituto Nacional de Salud, más de 100 niños han muerto en Colombia por desnutrición en lo que va del año. Dentro de este reporte

se indica que hasta el 19 de marzo se registraron 46 muertes asociadas a esta causa en menores de cinco años en la Guajira.

Así, los estudios mencionados evidencian la existencia de mecanismos, instrumentos y protocolos para garantizar el cumplimiento del derecho a la alimentación por parte de los Estados y Gobiernos del Mundo; sin embargo, es evidente un cortocircuito y la falta de coherencia entre la existencia de aspectos legislativos y su materialización en las comunidades. Desde los aspectos conceptuales hay certeza de lo que se debe hacer para lograr los objetivos, pero desde la voluntad estatal y el activismo de la sociedad civil aún falta mucho camino por recorrer.

### **2.1. Del derecho a la alimentación en la primera infancia**

La existencia de los derechos sociales en la constitución y la contradicción entre la garantía de reconocimiento de ellos, es un problema que persiste en la tarea de ¿Cómo hacerlos plenamente justiciables?, es decir, de la posibilidad de hacer efectivo el disfrute de ellos. (Rodríguez, 2014).

Desde el punto de vista sociológico la idea del reconocimiento de los derechos sociales que involucran los económicos y culturales, se desarrolla para demostrar cómo su disfrute implicará de manera directa el mejoramiento de la calidad de vida de los titulares de ese derecho, orientados al goce y realización plena del principio de Dignidad Humana.<sup>1</sup> (Ferrer y Carbonell, 2004).

Todos los seres humanos necesitan alimentarse y nutrirse para mantener un adecuado estado de salud. Así, los alimentos son objetos y sustancias que se ingieren para mantener en perfecto equilibrio el organismo humano. Estos, están compuestos por diferentes nutrientes que participan en los procesos metabólicos y son necesarios para el crecimiento, desarrollo, reparación y mantenimiento del cuerpo. De este modo, la alimentación hace referencia a la forma en que se

---

<sup>1</sup> FERRER MacGREGOR, Poisot, Eduardo y Carbonel, Miguel. Compendio de Derechos Humanos, textos, prontuario y bibliografía. 3ª Edición. Ed. Porrúa, México.2012.

ingresan los nutrientes al organismo y la nutrición hace alusión a la forma en que se aprovechan (Otero Lamas, 2012).

Sin embargo, que se den los procesos de alimentación y nutrición depende de las diferentes dinámicas de un contexto o realidad; estas dinámicas se conocen, generalmente, como los determinantes de la Nutrición y la Alimentación, y en ellos están inmersos los aspectos sociales, económicos, políticos, culturales e, incluso, ambientales (Cadavid Castro & Giraldo Londoño, 2016). Todos estos aspectos se agrupan en dos conceptos básicos, la Seguridad Alimentaria y Nutricional (en adelante, SAN), y la Soberanía Alimentaria (en adelante, SoBA). La SAN nace alrededor de los años setenta y dadas las transformaciones del sistema alimentario mundial sufrieron diferentes modificaciones en su conceptualización hasta la Cumbre Mundial de la Alimentación en 1996 que se llevó a cabo en Roma, donde los países adscritos a la FAO declararon que:

La Seguridad Alimentaria y Nutricional es el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre.

Este concepto se soporta en 5 pilares fundamentales que permiten entender y analizar de una mejor manera todos los determinantes mencionados anteriormente. El primero corresponde a la disponibilidad de alimentos, seguido del acceso y el consumo, continúa con la forma en que el organismo aprovecha los nutrientes (aprovechamiento biológico) y finalmente, la calidad e inocuidad que es transversal a cada uno de los otros pilares (FAO), 1996). Los derechos fundamentales son las garantías individuales a las que tienen acceso todas las personas sin importar su condición social, y que son inherentes a su humanidad. Por esta razón, el reconocimiento,

protección y ejercicio de estos derechos, está ligado directamente al concepto de dignidad. (Chinchilla Herrera, 1999), argumenta que los derechos fundamentales tienen tres significaciones:

- a. Desde el orden moral estos derechos emanan directamente desde la dignidad del hombre y son esenciales, inherentes e inalienables al ser humano. Sin estos derechos el ser humano pierde su condición de humanidad, rebaja su dignidad y se destruye su esencia.
  
- b. En la perspectiva política-social, los derechos fundamentales representan el fundamento sobre el cual reposa y se soporta el orden de la convivencia pacífica y justa. Sin la garantía de los derechos fundamentales dejaría de existir el orden social o se perdería a causa de injusticias recurrentes, y por ende la existencia del ser humano se tornaría miserable.
  
- c. Desde el plano técnico-constitucional, estos derechos poseen mayores garantías frente a los poderes públicos, el poder legislativo y el poder constitucional; ya que estos no pueden, ni deben, ser vulnerados bajo cualquier circunstancia.

En ese sentido, y dadas las características de los derechos fundamentales, se les ha conferido, con el paso del tiempo, una mayor aplicabilidad y más mecanismos jurídicos de acceso; esto garantiza que cualquier ser humano amparado bajo las normas y leyes de un país debe gozar plenamente de estos derechos y que bajo ninguna condición se deben negar, ya que hacerlo se considera una violación a la integridad del individuo.

## **2.2. De las garantías institucionales para el cumplimiento del derecho humano a la alimentación**

Wilhelmi y Pisarello (2008) refieren que, en cualquier ordenamiento jurídico, las primeras garantías que se reconocen a los derechos son las institucionales. Por tanto, la garantía institucional de estos se puede entender como todos aquellos mecanismos de protección y tutela encomendados a órganos institucionales como el gobierno, el legislador, la administración o los jueces. Sin embargo, para ordenamientos que se caracterizan por tener separación de sus poderes, los mecanismos institucionales admiten, por lo menos, dos variantes.

- Las garantías políticas que corresponden a aquellas vías de tutela cuya puesta en marcha se encomienda al poder legislativo –ordinario o constitucional–, al gobierno o a la administración.
- Las garantías jurisdiccionales que corresponden a aquellas vías de tutela cuyo impulso se confía a órganos de tipo jurisdiccional, es decir, a tribunales ordinarios o especiales, como los tribunales constitucionales

En tal sentido, el Derecho Humano a la Alimentación debe ser comprendido con mayor profundidad y no limitarse exclusivamente a su mediana interpretación dentro de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA); pues si bien esta validación de derechos ha permitido un reconocimiento a su importancia, no ha considerado aspectos determinantes para implementar, en forma real, mecanismos de acción que consideren lo fundamental de acceder a una alimentación plena, a otorgar el Derecho a No Tener Hambre (Restrepo et al., 2007).

La *FAO (2010)*, propuso una guía para la legislación sobre el derecho a la alimentación y en ella ratifica la necesidad de establecer de manera contundente un compromiso y una obligación

jurídicamente vinculante por parte del Estado para transformar su estructura legislativa y conseguir así la imposición del cumplimiento de este derecho. Para ello, propone tres aspectos fundamentales:

- 1) Incorporar de manera directa y clara el Derecho Humano a la Alimentación en la Constitución.
- 2) Adoptar una Ley Marco para el Derecho a la Alimentación.
- 3) Evaluar las leyes sectoriales pertinentes para determinar su compatibilidad con el Derecho Humano a la Alimentación.

Este llamado implica, entonces, que deben existir articulaciones concretas de la normatividad nacional con las dinámicas, protocolos, ideas, proyectos, acuerdos y declaraciones que se han desarrollado desde las esferas sociales, tanto nacionales como internacionales. Es decir, se debe lograr que las garantías políticas, jurisdiccionales, supraestatales y, las garantías sociales y ciudadanas confluyan para lograr materializar este derecho (Wilhelmi y Pisarello, 2008).

### **3. Marco jurídico del derecho a la alimentación**

*“Creo que se puede afirmar que la seguridad alimentaria constituye el fundamento no sólo de toda política de desarrollo, sino también de cualquier programa de equilibrio social, de estabilidad política y de dignidad de la existencia de cada persona.”*

Romano Prodi – Presidente de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación  
Roma 1996 (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la  
Alimentación, 1996)

En este capítulo se contextualiza cómo desde los organismos internacionales se ha logrado construir un nicho de disposiciones defensoras del conjunto de derechos humanos, y dentro de estos, el derecho a la alimentación encuentra soporte e irradia el marco normativo de los diferentes Estados, especialmente el colombiano. En esta línea se precisarán los estándares que desde esta plataforma orientan las actuaciones del Estado y los gobiernos de turno, para diseñar el marco normativo e institucional que determina la construcción de políticas públicas en este aspecto.

#### **3.1. Antecedentes al reconocimiento del derecho alimentario**

Para poder desarrollar este propósito se expondrá, en primer lugar, un panorama descriptivo de los problemas asociados al derecho a la alimentación, posteriormente, se presentará el marco normativo internacional y nacional que reconoce y protege el derecho a la alimentación en la primera infancia, concluyendo con el análisis de la jurisprudencia constitucional sobre el derecho en mención con el fin de identificar el núcleo esencial del mismo.

##### **3.1.1. Problemas de la alimentación**

En las últimas décadas problemas generados por la creciente desigualdad entre ricos y pobres, la distancia marcada entre el primer y tercer mundo, los retos económicos que se imponen a los países en vía de desarrollo, describen un panorama que evidencia la existencia del hambre y la malnutrición en todas sus formas como una de las mayores injusticias. No puede ignorarse la amenaza que respecto de 113 millones de personas a lo largo del mundo genera el hambre y la inanición (Elver, 2019).

Son innegables las modificaciones que ha experimentado el mundo en las últimas décadas. Cada vez se incrementa el número de familias que migran del campo a la ciudad y esto modifica estilos y costumbres de vida de las personas. Un porcentaje mayoritario de la población vive en zonas urbanas, de acuerdo con la Organización Internacional para las Migraciones –[OIM]- “se espera que la proporción de la población mundial que vive en áreas urbanas aumente del 55 % en 2018 al 60 % en 2030 (OIM, 2018). Cifras que contrastan con las que arrojaba el año 1950 cuando solo el 30 % de la población mundial lo hacía en zona urbana”.

Esta concentración migratoria sumada al cambio en las condiciones de vida producidas por el cambio climático, la contaminación de las fuentes hídricas y el suelo, además de los daños causados al medio ambiente generan dudas respecto a la capacidad de alimentar, sosteniblemente a las generaciones venideras y a la población infantil. Los cambios en la alimentación han sido evidentes, prácticas alimentarias tradicionales han sido dejadas de lado para adoptar hábitos modernos que suponen dietas ricas en alimentos procesados, azúcares y situaciones de déficit nutricional. La población infantil es una de las más perjudicadas por este cambio.

Al respecto señala Unicef:

La malnutrición, representa una gama amplia de enfermedades o problemáticas asociadas con la alimentación, tanto por exceso (Sobrepeso y Obesidad), como por déficit (desnutrición); no obstante, en la actualidad también abarca todas aquellas patologías asociadas a lo que se conoce como el “hambre oculta” derivada del pobre consumo de vitaminas y minerales esenciales.

Esta malnutrición, para la Organización Mundial de la Salud (2020) alude a las carencias, los excesos y los desequilibrios de la ingesta calórica y de nutrientes de una persona. Abarca tres grandes grupos de afecciones:

- la desnutrición, que incluye la emaciación (un peso insuficiente respecto de la talla), el retraso del crecimiento (una talla insuficiente para la edad) y la insuficiencia ponderal (un peso insuficiente para la edad);
- la malnutrición relacionada con los micronutrientes, que incluye las carencias de micronutrientes (la falta de vitaminas o minerales importantes) o el exceso de micronutrientes; y
- el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades no transmisibles relacionadas con la alimentación (como las cardiopatías, la diabetes y algunos cánceres)”

Por otro lado, la OMS (2020) plantea que la definición anterior, se hace partiendo de la modificación de patrones y hábitos alimentarios generados a partir del crecimiento exponencial de la población mundial que pone en evidencia amplias tendencias de malnutrición, ligado a problemas de sobrepeso y obesidad, además de otras formas de malnutrición. Esta nueva realidad exige formas diversas de abordaje del hambre y la denominada inseguridad alimentaria.

El panorama para la población menor de cinco años no es halagador. A nivel mundial, al menos una cuarta parte de los niños menores de cinco años no crece de manera adecuada porque sufre una o más formas de malnutrición y por ello no crece de manera adecuada. Uno de cada dos niños sufre de hambre oculta (déficit en el requerimiento de vitaminas y nutrientes fundamentales). En el año 2018 aproximadamente 200 millones de niños sufría de retraso en el crecimiento o emaciación y 340 millones experimentaban hambre oculta. A estas cifras se suma el incremento en el sobrepeso y la obesidad (Unicef, 2019).

Conscientes de este escenario, el Objetivo de Desarrollo Sostenible n.º 2 Hambre cero “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible” advierte que, para el año 2030, es necesario terminar con cualquier forma de hambre y desnutrición, además de garantizar el acceso de toda la población, y especialmente los niños, a una alimentación constante, suficiente y nutritiva. Como reconoce la Organización de Naciones Unidas.

La pobre nutrición causa el 45% de las muertes en los niños menores de cinco años: unos tres mil cien niños cada año. Por otro lado, un cuarto de los niños en el mundo sufre de retraso en el crecimiento. En los países en desarrollo, la proporción puede elevarse a uno de cada tres. 66 millones de niños en edad escolar primaria asisten a clases con hambre en los países en desarrollo, 23 millones solo en África. (FAO Y COL, 2019)

La situación alimentaria en Colombia también registra cifras preocupantes. Así, el último informe de la FAO sobre Seguridad Alimentaria y Nutrición en el Mundo indica que, en el país, 2.4 millones de personas se encuentran subalimentadas y 3.9 millones de personas mayores de edad se encuentran en condición de obesidad (FAO, 2019). El informe no reporta datos sobre

malnutrición por déficit en primera infancia, pero otras fuentes señalan respecto a la situación alimentaria de la primera infancia en el país que

En 2017, 6 de cada 100.000 niños y niñas menores de 5 años murieron a causa de deficiencias y anemias nutricionales (tasa nacional 5.84 por 100.000). [...] - En 2017, 3 de cada 100.000 niños y niñas menores de 5 años murieron a causa de enfermedades infecciosas intestinales. (tasa nacional 2.97 por 100.000), [...] - Entre 2008 y 2017 se registraron un total de 3.347 defunciones debido a deficiencias nutricionales y anemia. - El 9 % del total de nacimientos ocurridos en 2017 registraron bajo peso al nacer. - La prevalencia de anemia para niños y niñas de 1 a 4 años es de 24.7 %. [...] - El retraso en talla o desnutrición crónica presentó la mayor prevalencia (10.8 %) seguido del bajo peso para la edad (desnutrición global) (3.1 %), y el bajo peso para la estatura (desnutrición aguda) alcanzó el 1.6 %. – [...] - El retraso en talla alcanza los mayores valores en niños y niñas con menor edad gestacional al nacer (< 37 semanas) en un 13.6 %, con bajo peso al nacer (15.8 %), en niños y niñas” (Fundación Éxito, 2019, p. 149)

Tal situación resulta compleja en materia de garantía y protección del derecho a la alimentación en niños, niñas y adolescentes. El Código de Infancia y Adolescencia señala en varias de sus disposiciones (arts. 17 y 24) el derecho a los alimentos que tiene esta población y que garantiza la efectividad del derecho a la vida y a la calidad de vida. Una lectura despreocupada respecto a las cifras reportadas permite acreditar problemas en la garantía y efectividad del derecho en mención.

### **3.1.2. *El derecho a la alimentación: naturaleza jurídica***

Es claro que el derecho a la alimentación goza de amplio reconocimiento en múltiples instrumentos internacionales y en la normativa nacional (FAO, 2007). Sin embargo, con el fin de

desarrollar el problema de investigación planteado, es preciso esclarecer en qué consiste, qué garantías permiten su materialización y qué obligaciones le corresponden al Estado.

En Colombia hablar de derecho a la alimentación es fundamental al comprenderlo como esencial con el desarrollo humano, la dignidad humana, la vida e inclusive, la seguridad nacional (FAO, sf). En la población infantil, la Constitución Política (art. 44)<sup>2</sup> reconoce como fundamental el derecho a una alimentación equilibrada. Además, señala como un deber del Estado la garantía en cuanto a oferta y producción agrícola en los artículos 64, 65 y 66.

En armonía con lo dispuesto, “en materia de seguridad alimentaria y derecho a la alimentación se parte del reconocimiento del derecho que tienen todas las personas a no padecer hambre” (FAO,2018). El reconocimiento constitucional y normativo del derecho en mención se deriva de una serie de compromisos internacionales vinculantes para el Estado. Los anteriores encuentran su fuente en la tarea de diversos organismos internacionales que, a través de instrumentos internacionales vinculantes, han dotado al derecho a la alimentación de una institucionalidad propia.

La Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 25 ha reconocido que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud

---

<sup>2</sup> **ARTICULO 44.** Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

y el bienestar, y en especial *la alimentación*, el vestido, la vivienda.”. (ONU, 1948, p. 7. A su vez reconoce que el derecho a la alimentación puede ser considerado como parte del “derecho a gozar de un nivel de vida adecuado y del derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud”. (ONU, 1948, p. 7).

En la misma línea, el artículo 11 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Pidesc, reconoce “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso *alimentación*, vestido y vivienda adecuados” (cursivas fuera del texto).

Posteriormente, el inciso 2 dispone que toda persona tiene el derecho fundamental a estar protegida contra el hambre y dispone que es obligación de los Estados la adopción de medidas y programas concretos para “mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales”. (ONU, 1999, p. 2x).

De la misma forma precisa que es indispensable garantizar una “distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan”. Empieza entonces a hablarse de lo que posteriormente se denominaría como “soberanía alimentaria” (Gordillo, 2013).

En íntima relación con esta disposición normativa, la Observación n.º 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2013), en punto al derecho a la salud señaló, en su párrafo 11 que el derecho a la salud, como derecho inclusivo, comprende varios factores determinantes como la

alimentación, la nutrición adecuada, la provisión de alimentos sanos, el acceso a agua limpia potable, a condiciones sanitarias adecuadas, entre otros.

La Convención de los Derechos del Niño<sup>3</sup> (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [Unicef], 2006), en su artículo 27 establece como obligación de los Estados garantizar “el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.” Este nivel de vida, en armonía con el artículo 28 prescribe que los Estados, deberán, de ser necesario “proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición”. (Unicef, 2006, p. 21).

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”<sup>4</sup> (1998) señala en el artículo 12 numeral 1 que,

Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual” Para ello, precisa el numeral 2 de la misma disposición que los Estados se comprometen a “perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos. (p. 5).

En la tabla 1, se presenta los principales instrumentos y disposiciones internacionales relacionadas con el derecho a la alimentación que permiten construir el marco institucional en relación con dicho derecho.

**Tabla 1.**

*Principales instrumentos y disposiciones internacionales relacionadas con el derecho a la alimentación*

---

<sup>3</sup> [Tratado internacional de la Asamblea General de Naciones Unidas](#) que reconoce los derechos humanos básicos de los niños, niñas y adolescentes.

<sup>4</sup> Fue aprobado en 1988 y entró en vigor en 1999. A la fecha, el PSS ha sido firmado por 19 Estados y ratificado por 16: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Suriname, y Uruguay.

Instrumento	Objeto principal
Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948	“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación”.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966	Ratifica el Derecho a la Alimentación como Derecho Humano en el numeral 1 Art. 11
Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Niños	Art. 24 No. 1 y 2 y Art. 27 que reconoce los derechos de los niños e impone a los Estados la obligación de garantizar el disfrute del más alto nivel de salud
Novena Conferencia Internacional Americana con la OEA, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.	Art. 1 que prescribe el derecho de todas las personas a que su salud sea garantizada por medidas sanitarias relacionadas, entre otras, con una adecuada alimentación.
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)	Art. 24 que reconoce en favor de los niños, y a cargo del Estado y la familia, todas las medidas de protección que su condición amerita.
Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) de 1969	Resalta que dentro de un Estado de derecho en el cual se rigen las instituciones democráticas, la garantía de derechos de los seres humanos se basa en el establecimiento de condiciones básicas necesarias para su sustentación (alimentación, salud, libertad de organización, de participación política, entre otros).
Declaración sobre el derecho al desarrollo de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1986	En su artículo 8 impone a los Estados la obligación de garantizarla igualdad de oportunidades en el acceso a la alimentación.

Nota: elaboración propia.

El reconocimiento del derecho a la alimentación, no supone la definición del mismo. El principal antecedente en este punto lo constituye la Cumbre Mundial sobre la Alimentación del año 1996 en Roma. En ella se ratificó el compromiso político con la erradicación del hambre y se hizo hincapié en la necesidad de trabajar en una mayor definición y concreción del mismo.

En armonía con este mandato, en el año 1999, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Observación General n.º 12 dispuso que este “se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento,

a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla” (ONU, 1999) Esta definición se complementa con la que incorpora la Ley Marco Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía alimentaria (FAO, 2013) que señala:

Art 10. El derecho a una alimentación adecuada es el derecho humano de las personas, sea en forma individual o colectiva, de tener acceso en todo momento a alimentos adecuados, inocuos y nutritivos con pertinencia cultural, de manera que puedan ser utilizados adecuadamente para satisfacer sus necesidades nutricionales, mantener una vida sana y lograr un desarrollo integral. Este derecho humano comprende la accesibilidad, disponibilidad, uso y estabilidad en el suministro de alimentos adecuados.

Y que, ha sido enriquecido por el relator de Naciones Unidas, en su página oficial en la nube (UNICEF, sf), cuando conceptualiza que: El derecho a la alimentación es el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.

Otros documentos internacionales que consignan la garantía del derecho en estudio son las Directrices de la FAO (2013). Estas establecen los acuerdos logrados por amplios sectores involucrados en la concreción del derecho. Y aunque se trata de directrices voluntarias para el cumplimiento progresivo del mismo, en el año 2004 y 2012 se expidieron las directrices voluntarias para la realización progresiva del derecho a la alimentación y las directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tierra, la pesca y los bosques. En ellas es posible encontrar

instrucciones precisas para que los Estados adopten medidas que permitan la materialización del derecho. La primera de ellas es el resultado de las labores que realizó el grupo de trabajo intergubernamental organizado en la Cumbre Mundial de la Alimentación. En ellas se pretendió representar “el primer intento de los gobiernos de interpretar un derecho económico, social y cultural, y de recomendar medidas para su realización” (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación)<sup>5</sup>. (FAO, 2005)

La segunda es la Directiva voluntaria sobre la gobernanza responsable de la tierra, la pesca y los bosques que constituye el primer instrumento en donde se analiza la tenencia de la tierra y los recursos naturales necesarios para el acceso y disfrute del derecho a la alimentación. En este se consignan principios y normas que “encauzan las prácticas responsables para el uso y control, de la tierra, la pesca y los bosques” (Gualdrón, 2017, p. 30).

Descrito el marco normativo internacional y algunas disposiciones de carácter no obligatorio pero que disponen objetivos para materializar el derecho a la alimentación, en el epígrafe a continuación se analizarán las condiciones necesarias para garantizar el ejercicio del Derecho.

### **3.1.2.1. Condiciones esenciales para el ejercicio del derecho a la alimentación.**

En el artículo 11 de la Ley Marco Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía alimentaria<sup>6</sup> se reconocen cuatro condiciones necesarias para el ejercicio de este derecho:

---

<sup>5</sup> 2005, pág. iii).

<sup>6</sup> Ley Marco Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía alimentaria.

I. Alimentarse por sus propios medios: A través del acceso a la tierra y los demás recursos naturales necesarios para tal fin además del acceso a sistemas eficientes de distribución, procesamiento y comercialización.

II. Capacidad financiera que permita acceder a alimentos de calidad.

III. Garantía en el acceso a alimentación adecuada ante eventos que puedan ser considerados de fuerza mayor e imprevisibles y

IV. Acceso a alimentos que constituyan una dieta adecuada y balanceada que garantice un estado de bienestar nutricional.

A estas cuatro condiciones debe agregarse una, que resulta de la definición que del derecho reporta el relator de la ONU para la alimentación: correspondencia con las tradiciones culturales de los ciudadanos que demandan los alimentos, bien sea libremente o a través del ejercicio de la compra. (Unicef, sf).

A partir de esta definición pueden extraerse los elementos que componen dicho derecho:

- El derecho a no tener hambre: considerando que la alimentación constituye una necesidad básica y un requerimiento para la materialización de otros derechos tales como la vida, la dignidad, la salud, entre otros.
- El derecho a una alimentación adecuada

La Ley Marco en su artículo 12 numeral 1 establece igualmente, en relación con la población infantil que “los niños y niñas tienen derecho a una alimentación y nutrición adecuadas a su edad que le permitan crecer y desarrollarse” (Ley Marco, 2012, p. 18).

En desarrollo de dichas obligaciones internacionales, el Estado asume cuatro compromisos básicos: respetar, proteger, garantizar y realizar. Estas obligaciones, no significan dar alimentos gratis a todo el mundo. El derecho a la alimentación significa más bien que los gobiernos deben

respetar, proteger y garantizar el derecho a la alimentación, como se explica en la Observación general N° 12.

Así, en desarrollo de estos cuatro mandatos la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, ha señalado que las obligaciones del Estado en torno a este derecho son:

- Respeto. No podrá poner barreras que impidan el acceso a alimentos. En consecuencia, se abstendrá de realizar intervenciones que limiten las posibilidades reales de las comunidades y personas para producir alimentos o acceder a los mismos.
- Protección. Adoptará medidas para impedir que terceros agentes (empresas o personas) impidan el acceso a una alimentación adecuada, restrinjan a las generaciones futuras el acceso a ella u oferten alimentos nocivos o perjudiciales para la salud y la adecuada nutrición.
- Garantía–realización. El Estado debe procurar adelantar actividades para impulsar y fortalecer el acceso y uso de medios y recursos que permitan asegurar la seguridad alimentaria a la población
- Satisfacción-efectividad: en aquellos casos en que una persona o un grupo no se encuentre en capacidad de proveerse alimentos, por motivos ajenos a su voluntad y que escapen de su control, el Estado tiene la obligación de hacer efectivo tal derecho.

Así mismo la Oficina jurídica de la FAO, sostuvo que:

El Estado adopte medidas positivas orientadas a identificar a grupos poblacionales en condición de vulnerabilidad para adoptar políticas públicas que les permitan acceder a alimentos o a unos ingresos. Y en última medida proveer asistencia directa para garantizar que no se sufrirá hambre. Al respecto se reconoce que el derecho a la alimentación “no es

lo mismo que un derecho a ser alimentado sino principalmente el derecho a alimentarse en condiciones de dignidad (ONU, 2010, p. 4)

El derecho a la alimentación adecuada, cuyo cometido puede lograrse con la producción de alimentos y la posibilidad real de adquirirlos, y, en casos de no poder hacerlo, contar con la asistencia del Estado mientras se adoptan medidas estructurales que rompan los niveles de dependencia (FAO, 2010, p. 3).

La obligación principal del Estado consistiría, a partir de lo mencionado, en adoptar medidas para alcanzar de forma progresiva, el pleno derecho, para todos, a una alimentación adecuada. A partir del reconocimiento del derecho a la alimentación como un derecho económico, social y cultural<sup>7</sup> los Estados, en armonía con lo normado por el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), deben comprometerse “a adoptar medidas hasta el máximo de los recursos de que disponga para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.”.

Esta disposición respecto a la progresividad de los DESC –entre ellos el derecho a la alimentación– debe enriquecerse con el numeral 21 de los Principios de Limburgo (1986)<sup>8</sup> que establecen

---

<sup>7</sup> El derecho a la alimentación en los precisos términos del Pidesc está comprendido dentro del catálogo de derechos que reciben este calificativo. Así, el derecho al trabajo, el derecho de huelga (entre otros derechos laborales individuales y colectivos), el derecho a la protección de la familia, el derecho a la educación, el derecho a una vida digna, el derecho a la seguridad social, entre otros, integran este catálogo. Un estudio amplio del tema se encuentra en el texto de Abramovich y Courtis (2004).

<sup>8</sup> Un grupo de distinguidos expertos en el campo del derecho internacional, convocados por la Comisión Internacional de Juristas, la Facultad de Derecho de la Universidad de Limburg (Maastricht, los Países Bajos) y el Instituto de Derechos Humanos Urban Morgan, Universidad de Cincinnati (Ohio, Estados Unidos de América), se reunió en Maastricht el 2-6 de junio de 1986 con el propósito de considerar la naturaleza y el alcance de las obligaciones de los Estados Partes conforme al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

La obligación de alcanzar el logro progresivo de la completa aplicación de los derechos” [...] obligando a los Estados a actuar “tan rápidamente como les sea posible en esa dirección. Bajo ningún motivo esto se deberá interpretar como un derecho de los Estados de diferir indefinidamente los esfuerzos desplegados para la completa realización de los derechos.

Lo anterior significa que todos los países están obligados a garantizar el máximo nivel de prestaciones económicas, sociales y culturales en la medida en que sus recursos lo permitan. Para ello procede el uso de mecanismos de medición, que permitan definir metas precisas y específicas a partir de las cuales se hagan procesos de verificación de logros y reconocimiento de las dificultades propias de cada Estado con el fin de garantizar un nivel mínimo a partir del cual se constate la no regresividad. Podrá en consecuencia calificarse como regresiva cualquier medida que menoscabe o disminuya el nivel alcanzado poniendo en riesgo el goce y ejercicio pleno del derecho.

En materia de progresividad de los DESC no es posible sostener que las obligaciones del Estado se agotan en la formulación de políticas públicas que persigan la garantía de dichos derechos omitiendo la efectiva provisión del bien o servicio constituiría una interpretación errada de la naturaleza jurídica de los mismos. Por el contrario, y como señala Abramovich (2002) “la estructura de los DESC se caracterizaría por obligar al Estado a hacer a través de prestaciones positivas como proveer sistemas de salud, asegurar educación, sostener el patrimonio cultural y artístico de la nación” (p. 27). Estas prestaciones, sin embargo, no se agotan en el campo positivo, sino que suponen actuaciones negativas por parte del Estado, no impedir a una persona o a un colectivo el acceso a alimentos o a medios para su producción.

En consecuencia, el Estado deberá canalizar los recursos de que dispone, para aliviar y minimizar el hambre. Así, se transforma la idea de eliminar el hambre, o por lo menos reducirla, para dar paso a la necesidad de crear las condiciones para que los individuos se alimenten por sus propios medios. Sumado a la generación de un sistema socioeconómico que permita la adecuada gestión de recursos para garantizar que las futuras generaciones cuenten con disponibilidad alimentaria (cantidad y calidad adecuada y suficiente) que, a su vez satisfaga requerimientos nutricionales aceptables. Pues como reconoce la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos el derecho a la alimentación “no es simplemente un derecho a una ración mínima de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. Es un derecho a todos los elementos nutritivos que una persona necesita para vivir una vida sana y activa, y a los medios para tener acceso a ellos” (Courtis, 2010, p. 3-10).

Sin embargo, en punto a este derecho, es claro que además del Estado, son múltiples los actores que deben ser analizados. Se encuentran en primer lugar los titulares del derecho, pero también es posible encontrar actores privados encargados, por ejemplo, de la provisión y distribución de lo mismo o de los insumos necesarios para su producción. Por ello y siguiendo a Courtis, el derecho a la alimentación tiene complejas ramificaciones.

Así, respecto al cumplimiento de la obligación de satisfacción–efectividad pueden presentarse casos en los cuales el Estado deba asumir, en forma directa, la provisión de alimentos. Como cuando se registran fallas del mercado, restricciones a la oferta o dificultades económicas para la demanda de alimentos en población en condiciones de necesidad manifiesta o pobreza estructural. Las obligaciones restantes –respeto, protección y garantía– constituyen las mayoritarias y en muchos casos suponen obligaciones de abstención (no intervenir en los canales que permiten a las personas o comunidades acceder a los alimentos) y otras normativas (reflejadas

en la existencia de un marco normativo e institucional robusto que regule, supervise y controle a aquellos agentes que producen, distribuyen o en general se encuentren en la cadena alimentaria).

En este punto, los actores privados pueden jugar un papel fundamental en la vulneración de dicho derecho. Por ejemplo, en relación con el acceso y producción de alimentos es posible hablar de afectaciones en el acceso a la tierra o a los insumos indispensables para la producción de aquellos (semillas, agua, abonos o sustratos), problemas de calidad en los alimentos (riesgos microbiológicos, restos de plaguicidas, uso inadecuado de aditivos alimentarios, restos de contaminantes químicos, adulteración, organismos genéticamente modificados, restos de hormonas para el crecimiento y medicamentos veterinarios, la OMS planearon que además de las dificultades en el acceso a un ingreso que permita contar con los recursos para la demanda suficiente y adecuada de alimentos.

En el último punto es claro precisar que el Estado, podría eventualmente ser un agente fundamental en la garantía de la provisión de los ingresos adecuados para el acceso a una adecuada oferta de alimentos. Serían los casos del aseguramiento del riesgo de vejez a través de un adecuado sistema de pensión o la provisión de condiciones de asistencia social o subsidios.

Constituirían entonces casos de incumplimiento de las obligaciones de respeto, protección, realización y garantía de efectividad del derecho a la alimentación por parte del Estado, entre otras las siguientes:

a) cuando no se brinda acceso a los alimentos tanto a personas individuales como a colectivos; b) se imposibilita el acceso a la ayuda alimentaria cuando tiene una connotación humanitaria en conflictos internos o en ocasiones de emergencia; c) se acogen normativas o políticas abiertamente incompatibles con los requerimientos propios de la garantía del derecho en mención, d) no se genera control de actos individuales o colectivos que amenacen, afecten o violen el derecho a la

alimentación de las persona; e) llegar a acuerdos con organizaciones internacionales o con otros Estados que desconozcan las obligaciones jurídicas internacionales derivadas de dicho derecho. (Jusidman-Rapoport, 2014).

A las anteriores, debe sumarse la prohibición de discriminación en el acceso a alimentos y a los medios para obtenerlos fundadas en motivos de sexo, lengua, raza, opinión política, origen nacional, posición económica o cualquier otra con la pretensión de impedir u obstaculizar el ejercicio de este derecho en los precisos términos del Numeral 18 de la Observación General 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Es claro además que, la vulneración del derecho tantas veces mencionado puede tener origen no solo en actuaciones desplegadas por el Estado, sino también por órganos o entidades insuficientemente vigiladas y reguladas por este. Con independencia del origen de la violación, es claro que asiste al Estado responsabilidad por acción u omisión.

### **3.1.2.2. Derecho al agua como elemento del derecho a la alimentación.**

Existe un estrecho lazo entre el derecho a la alimentación y el derecho al agua. El acceso a este recurso natural posibilita el proceso de siembra de los alimentos, al igual facilita los procesos de preparación de los alimentos en condiciones de limpieza y a su vez, el mantenimiento de la correcta hidratación que por salud debe consumir el ser humano. Esta interdependencia constituye una concreción de lo que autores como Carpizo (2011) señalan al indicar *que* “los derechos humanos son interdependientes entre sí, que unos se apoyan en los otros para integrar la mencionada unidad o bloque”. Lo señalado se advierte en la Observación General n.º 15 en la que al respecto se indica el derecho humano al agua es el que tienen todos “a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”.

En esta línea, la jurisprudencia constitucional colombiana ha reconocido en carácter fundamental que tiene el derecho al agua y la interdependencia que existe entre este y el derecho a la alimentación. Así, en la sentencia T-740 de 2011 se indicó al señalar que,

El Estado es el principal garante de cada una de las obligaciones que se desprenden del derecho al agua y especialmente la relacionada con la disponibilidad, que obliga al Estado a brindar una cantidad suficiente de agua, como mínimo para satisfacer las necesidades básicas de bebida, alimentación o cocción de alimentos, la limpieza y el saneamiento de las personas (Corte Constitucional, 2011).

La Organización de Naciones Unidas (2011) ha sostenido, que respecto al derecho al agua debe priorizarse su uso para el desarrollo de actividades relacionadas con la agricultura en caso de que sea necesario para prevenir el hambre.

El agua ha tenido un papel protagónico en el desarrollo normativo encaminado a garantizar el derecho a la alimentación. La relación entre el derecho al agua y el derecho a la alimentación resulta esencial pues el acceso a ella permite el cultivo de alimentos y la soberanía y seguridad alimentarias. En noviembre de 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU adoptó la Observación General No. 15 sobre el derecho al agua. En el artículo I.1 dispone que "el derecho humano al agua es indispensable para una vida humana digna".

Este instrumento constituye antecedente importante frente a la decisión de la ONU de reconocer expresamente el derecho al agua como un derecho humano a través de la Resolución 64/292 del 28 de julio de 2010. El fundamento principal de este reconocimiento radica en el carácter esencial que el agua potable y el saneamiento suponen para el disfrute y realización de los derechos humanos. En esta Resolución la ONU exhorta a los Estados y a las organizaciones

internacionales a adelantar gestiones financieras, de transferencia de tecnología, de capacitación para ayudar a los países a contar con suministro de agua potable.

Adicionalmente, el Informe del Alto comisionado, establece que el derecho al agua debe ser equitativo, es decir sin condiciones y sin discriminación con una prioridad hacia los grupos más vulnerables de individuos, dado que los titulares de obligaciones son principalmente los Estados como sujetos de derecho internacional obligados a través de la ratificación de tratados, las obligaciones de ellos en relación del derecho a la alimentación están en velar por su implementación gradual y progresiva, significando que los Estados deben disponer un margen de acción para hacerlos efectivos y teniendo como objetivo en todo momento el bienestar alimentario de la población, sin discriminación ni retrocesos y adoptando medidas razonables a la plena realización del derecho (Gifra y Beltrán, 2011).

### ***3.1.3. Evolución de la normatividad en materia de derecho a la alimentación en Colombia***

Durante los últimos 50 años el órgano legislativo del Estado colombiano ha hecho uso de los compromisos que se derivan de los tratados internacionales e instrumentos de SOFT LAW<sup>9</sup> para avanzar en la construcción de herramientas jurídicas y legales que fortalezcan la protección de los derechos de los niños, adolescentes y la familia misma. Varias de estas disposiciones internacionales hacen parte del denominado bloque de constitucionalidad y constituyen fuente del Derecho, además de criterio de interpretación del ordenamiento legal. (Uprimny, 2008).

La ratificación de los instrumentos internacionales descritos en el epígrafe anterior y el reconocimiento que la Constitución de 1991 hace en sus artículos 93 y 94 en relación con el

---

<sup>9</sup> El *soft law* hace referencia a reglas de conducta que en principio no tienen fuerza jurídica vinculante, aunque produzcan efectos prácticos.

carácter vinculante de estos tratados y convenios permiten concretar el compromiso internacional de aplicación y protección de las disposiciones relacionadas con el derecho a la alimentación.

En cumplimiento de este mandato, desde diferentes órganos se han adoptado disposiciones normativas que se exponen en la siguiente tabla:

**Tabla 2.**

*Normatividad colombiana sobre el derecho a la alimentación*

Fuente normativa	Objetivo	Relación con el derecho a la alimentación
Constitución Política	Garantía progresiva del derecho – Reconocimiento explícito del derecho a la alimentación para tres categorías poblacionales.	Art. 43 Durante el embarazo y después del parto la mujer goza de especial asistencia y protección del Estado, y recibe de este un subsidio alimentario si se encuentra desempleada o desamparada.  Art. 44 El derecho a la alimentación equilibrada es un derecho fundamental de los niños.  Art. 46 El Estado garantiza a las personas de la tercera edad un subsidio alimentario en caso de indigencia.
Ley 75 de 1968, artículo 52	Creación del ICBF.	La creación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, incorporó las condiciones para el funcionamiento del instituto de nutrición, el cual se enfoca en brindar herramientas para la planeación, ejecución y evaluación de programas de nutrición aplicadas a escala nacional.
Ley 7 de 1979	Se establece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reorganiza el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Se dictan normas para la protección de los niños y los jóvenes menores de 18 años.	En ella se brindan directrices alrededor de la protección de la niñez, en la búsqueda de autonomía nacional (Restrepo-Yepes, 2011).

Fuente normativa	Objetivo	Relación con el derecho a la alimentación
Decreto 2737 de 1989	Código del Menor. Adecuación a la Convención de los Derechos del Niño. Creó, además: las comisarías de familia, Defensorías de Familia, La Procuraduría Delegada para la defensa del Menor y la Familia.	El cual busca la garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes en el territorio.
Código de infancia y adolescencia. Ley 1098 de 2006	Tiene por objeto establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado.	Artículo 24. Derecho a los alimentos. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a los alimentos y demás medios para su desarrollo físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social, de acuerdo con la capacidad económica del alimentante. Se entiende por alimentos todo lo que es indispensable para el sustento, habitación, vestido, asistencia médica, recreación, educación o instrucción y, en general, todo lo que es necesario para el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. Los alimentos comprenden la obligación de proporcionar a la madre los gastos de embarazo y parto.
CONPES 113 2008	Crea la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional CISAN.	Establece la política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
Ley 1355 de 2009	Define la obesidad y adopta medidas para su control.	En su artículo 13 encarga al Ministerio de la Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) adelantar “actividades educativas y acciones que propendan por ambientes saludables dirigidos a promover la alimentación balanceada y saludable de la población colombiana en especial de niños y adolescentes”.
Decreto de 2009	Por el cual se crea la Comisión Intersectorial sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional.	Encargada de la coordinación y seguimiento de la Política Nacional

Fuente normativa	Objetivo	Relación con el derecho a la alimentación
Ley 1776 de 2016	Creación de ZIDRES Zonas de interés desarrollo económico y social.	de Seguridad Alimentaria y Nutricional -PNSAN- En su artículo 2 describe como un objetivo priorizar “iniciativas productivas destinadas a la producción de alimentos con destino a garantizar el derecho humano a la alimentación adecuada de los colombianos”.
Resolución 464 de 2017	Adopción de lineamientos en política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria.	En el numeral 14 del artículo 9 define como una de las estrategias de los lineamientos política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria, la promoción de hábitos alimentarios saludables

Nota: elaboración propia.

En desarrollo de estas disposiciones el máximo Tribunal constitucional ha hecho un ejercicio de determinación del contenido y naturaleza jurídica del derecho a la alimentación. Frente a este, la fijación de las subreglas, resultados de los pronunciamientos de la Corte Constitucional en relación con el derecho en mención, resultan basilares para la comprensión de los obligados, las obligaciones y el titular del derecho. En relación con la protección del mismo, buena parte de las decisiones que han permitido construir el núcleo esencial del derecho han sido revisiones de tutela en las que el derecho a la alimentación ha sido protegido desde varias aristas o perspectivas:

En primer lugar, mediante sentencia T-523 de 1994 la Corte Constitucional (1994) protegió el derecho a la salud, al medio ambiente sano y al agua potable de los habitantes de los llanos de Cuivá, en Yarumal (Antioquia), que se vieron afectados por el actuar del ciudadano Álvaro Vásquez quien arrojaba a varios nacimientos de agua los residuos producto de los excrementos de una porqueriza (con 70 cerdos) ubicada en su propiedad. En esta decisión el Juez de tutela reconoció que el agua dulce, debe ser apta para el consumo humano, circunstancia que exige su

pureza. Corresponde al Estado, en asocio con la comunidad, vigilar las fuentes hídricas corrientes frente a contaminación por elementos extraños generados por terceros. Para ello es deber del Estado

Vigilar el proceso de desplazamiento y emplear los correctivos necesarios para que el ser humano pueda beber el agua sin que ello ocasione problemas para su salud. Esta protección y este deber tiene que ser mayor cuando se trata de nacimientos de agua pura, el hombre no puede involucrar ingredientes extraños que la tornen impura desde su misma fuente, esto altera el equilibrio ecológico, el respeto a la naturaleza y, además, atenta contra la función ecológica de la propiedad.

Se reconoce, en consecuencia, la relación inescindible que existe entre el acceso al agua, como derecho, y la satisfacción de otros, como el de alimentación.

Esta protección, no hace mención expresa al derecho a la alimentación pero advierte que existe una afectación al derecho a la salud, que se hace palmario en población infantil porque la contaminación de fuentes hídricas altera el equilibrio de lo que se produce naturalmente en el medio ambiente para el uso y aprovechamiento de los presentes y de las generaciones futuras que exigen la protección de “algo tan importante como es el consumo normal de agua pura” (Corte Constitucional, Sentencia T-523, 1994). Reconoce, materialmente, la necesidad de protección del recurso hídrico dada su relación con otros derechos, en especial el medio ambiente sano que, para el habitante de las ciudades y de los campos, se materializa con el consumo de agua potable.

En esta sentencia se materializa la obligación de Protección que la Observación No. 12 reconoce a cargo del Estado. En este punto es claro que el Estado, a través de las autoridades jurisdiccionales, tiene el deber de proteger a la población del actuar de un ciudadano que, en

violación de la normatividad, contamina las fuentes hídricas y genera afectación en el disfrute de otros derechos, uno de ellos el de la alimentación.

En armonía con lo descrito en esta sentencia, la T-410 de 2003 (Corte Constitucional, 2003) reconoce la protección que como derecho fundamental tiene el agua cuando es destinada al consumo humano. En esta se reitera el carácter de servicio público domiciliario esencial para la vida que cuenta con un escenario de consagración constitucional en el marco del Estado social de derecho (Constitución Política, 1991, arts. 365 y 366). Este reconocimiento encuentra consonancia con la Observación No. 15 del Comité de Derechos económicos, sociales y culturales en el que se incluyó como parte del derecho a la alimentación adecuada, el derecho al agua. Es claro que el Pacto Internacional de DESC no incluye el derecho al agua como parte integral del derecho en cuestión, pero debe tenerse en cuenta el carácter universal, indivisible e interdependiente que tienen los derechos, razón por la cual la violación del derecho al agua, genera repercusiones y afectaciones en el derecho a la alimentación.<sup>10</sup> (Corte Constitucional, Sentencia T-410/03, 2003). Idéntica posición se adopta en la sentencia T-481 en donde la Corte Constitucional (1997), reconoce que la falta del servicio de acueducto y alcantarillado a una escuela, genera graves afectaciones al derecho a la alimentación, y otros derechos, pues la preparación de alimentos “como la de casi toda la comida humana, requiere insustituiblemente del agua”. La protección de este derecho, en las sentencias hasta acá analizadas reconoce el carácter fundamental del derecho a la alimentación de niños, niñas y adolescentes, pero su protección se da como un derecho fundamental en sentido propio amparado con otros derechos como el de la salud, la educación, la dignidad humana, la vida y otros más.

---

<sup>10</sup> Frente al reconocimiento del derecho al agua como derecho fundamental es posible consultar, entre otras, las siguientes sentencias: T- 740 de 2011, T-223 de 2018, T-012 de 2019, T-297 de 2018, T-475 de 2017, T-764 de 2012, T-216 de 2019, T-546 de 2009, T-888 de 2008, T-749 de 2012, T- 418 de 2010, T- 381 de 2009, T-118 de 2018 y T-577 de 2019.

En la Sentencia T-415 (Corte Constitucional, 2018) se aborda el caso de las comunidades indígenas Wayuu que atraviesan una crisis humanitaria generada por la escasez de los recursos básicos en la población, concretamente con el agua potable (para el consumo humano), que afecta en mayor medida a los niños, adolescentes y madres gestantes y lactantes. Poniendo de presente que, el reproche recae en la grave afectación a los derechos fundamentales de sujetos de especial protección como lo son los niños, dando vía libre a la procedencia de la acción de tutela. De relevancia, ha de destacarse que para el Órgano Constitucional, el derecho al agua goza de especial protección y está catalogado como fundamental, (entre otras, ver sentencias: T-578 de 1992, T-539 de 1993, T-413 de 2003, T-270 de 2007, T-717 de 2010, T-279 de 2011, C-220 de 2011, T-980 de 2012, T-1080 de 2012, T-641 de 2015); pese a no estar así caracterizado en la carta magna. De ahí que, no pueda dimensionarse el derecho de alimentación en la primera infancia de manera aislada con el derecho al agua potable; que en el caso que ocupa la atención, es para el consumo humano. Resalta que, si se realiza una lectura a los preceptos constitucionales y legales existentes en materia del derecho al agua potable se obtiene como resultado que ello es una obligación que se encuentra en cabeza de la Nación, los Departamentos, Municipios y Distritos, para satisfacer las necesidades de la población y determinó para el caso bajo estudio, que de las pruebas recaudadas se avizora que persiste la vulneración al derecho fundamental de agua potable, pues no afloran sus tres componentes esenciales, tales como: accesibilidad, disponibilidad y calidad. Pudiéndose concluir que, las accionadas no demostraron qué beneficio han obtenido las comunidades promotoras de la acción de los planes y programas que adujeron haber incorporado, configurándose a todas luces, una vulneración al derecho fundamental al agua potable en conexidad con la vida, dignidad humana y mínimo vital, incluso de los menores de edad, como,

por ejemplo, los niños que habitan las comunidades. (Corte Constitucional, Sentencia T-415/18, 2018).

En otro análisis, Sentencia T-049/95 (Corte Constitucional, 1995) se estudia la situación de los niños del Albergue de la Colonia, dependiente de la Beneficencia de Cundinamarca, que se encuentran en condición de hacinamiento, pobreza, falta de atención en salud y precariedad. En esta sentencia el máximo Tribunal reconoce que el derecho a la alimentación equilibrada es fundamental para los niños (Constitución Política, 1991, art. 44) máxime cuando estos se encuentran en condición de disminución física y mental, para lo cual el diseño y ejecución de políticas de previsión, rehabilitación e integración se convierte en un imperativo para el Estado (Constitución Política, 1991, art. 47). Señala, además, que el gasto público social es prioritario (Constitución Política, 1991, art. 365) por lo que la atención de las necesidades básicas de los menores de edad resulta ser una obligación a cargo de la familia, la sociedad y el Estado. Finaliza el análisis precisando que los niños deben tener garantía de su desarrollo integral y ejercicio pleno de sus derechos. (Corte Constitucional, Sentencia T-049/95, 1995).

Posteriormente mediante Sentencia C-262/96 (Corte Constitucional, 1996) en ejercicio del control automático de la Ley 243 de 1995<sup>11</sup>, la Corte revisa el concepto de desarrollo sostenible, íntimamente relacionado con la preservación de los recursos fitogenéticos. Esta preservación contribuye a garantizar la alimentación y seguridad alimentaria de los ciudadanos. La decisión reconoce la necesidad de garantizar una capacidad productiva que satisfaga las necesidades alimentarias y nutricionales de la población cada vez más numerosa.

---

<sup>11</sup> Por medio de la cual se aprueba el Convenio Internacional para la protección de las obtenciones vegetales –UPOV- del 2 de diciembre de 1961, revisado en Ginebra el 10 de noviembre de 1972 y el 23 de octubre de 1978.

A su vez, y considerando el contenido del artículo 65 de la Constitución Política (1991) las medidas de protección a obtentores vegetales que consagra el tratado, protege el derecho a la producción de alimentos y “es deber del Estado la promoción de la investigación y transferencia de tecnología para el fortalecimiento de la producción alimentaria y el incremento de la productividad” (Corte Constitucional, Sentencia C-262/96, 1996). En el mismo sentido reconoce la protección constitucional a la actividad agropecuaria y la producción de alimentos, ligada a la defensa de los derechos derivados de la propiedad intelectual. El artículo 14 de la ley en mención garantiza el control que le asiste al Estado sobre aspectos varios relacionados con especies vegetales, tales como la protección y producción de alimentos, la protección del medio ambiente sano, la adecuada planificación de los recursos naturales y la intervención del Estado en la economía para garantizar productividad y racionalización de la misma. Por esta razón declaró exequible la ley y el tratado previamente reseñados.

Posteriormente, en la Sentencia C-251/97 (Corte Constitucional, 1997) analiza la constitucionalidad del Protocolo adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos económicos, sociales y culturales “Protocolo de San Salvador suscrito en San Salvador el 17 de noviembre de 1988” y de la Ley aprobatoria 319 del 20 de septiembre de 1996, por medio de la cual se aprueba dicho Protocolo. El análisis de los argumentos de la decisión judicial en relación con el derecho a la alimentación resulta esencial para los fines de esta tesis, pues como se advirtió previamente este constituye uno de los instrumentos internacionales que establece obligaciones para el Estado en punto a la materialización efectiva de esa garantía en el marco de la teleología propia del Estado social de derecho. Según este, las diversas autoridades del Estado deben garantizar a los ciudadanos no solo esferas libres de intervención o interferencia ajena (acciones negativas) sino también debe asegurar condiciones materiales mínimas de

existencia y realizar progresivamente los derechos económicos, sociales y culturales. Uno de ellos el derecho a la alimentación. (Corte Constitucional, Sentencia C-251/97, 1997).

En esta sentencia se hace mención expresa a las obligaciones que asisten al Estado de garantizar a grupos poblaciones en condición de debilidad, como los niños, la satisfacción de sus derechos a partir de la adopción de medidas especiales. Frente al derecho a la alimentación, la Corte Constitucional estima que de conformidad con el artículo 12 del Protocolo todas las personas tienen derecho a una alimentación adecuada que le permita garantizar el más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual. Para garantizar este cometido los Estados deben perfeccionar métodos de producción, aprovisionamiento y distribución efectiva de alimentos.

Esta sentencia es relevante en el proceso de construcción de la naturaleza del derecho al determinar que el mismo constituye un componente básico del mínimo vital. Es decir, en este pronunciamiento la Corte Constitucional reconoce la relación que el derecho a la alimentación tiene como presupuesto de la efectividad de una vida digna. Finaliza reconociendo la protección especial que tiene la producción alimentaria como condición para garantizar la seguridad alimentaria (Constitución Política, 1991, art. 65).

Posteriormente, la Corte en Sentencia T-333/20 (Corte Constitucional, 2000) sin hacer mención de la población infantil, aludiendo a una de las obligaciones a cargo del Estado, relacionada con la garantía preventiva de sanidad que da cuenta de la obligación de que los alimentos cuenten con condiciones de calidad e inocuidad. En este caso en particular se analizaba la presunta violación de los derechos fundamentales a la honra, al buen nombre y al debido proceso de Panela del Valle E.A.T. por la actuación de Fedepanela quien, con ocasión del decomiso preventivo de varios lotes de producción decidió no entregar la etiqueta que sirve de

constancia del pago de la cuota panelera indicando que la misma es adulterada. (Corte Constitucional, Sentencia T-333/20, 2000).

A partir de este supuesto fáctico la Corte Constitucional reconoce que los procedimientos sanitarios de productos alimenticios elaborados con insumos considerados tóxicos para el consumo humano, son de interés general y en consecuencia no pueden ser mantenidos en la clandestinidad, con independencia de que ello pueda tener consecuencias económicas para los productores afectados. Por ello, los informes de autoridades sanitarios generados en este tipo de procedimientos deben ser conocidos por el público para que pueda adoptar las decisiones que estimen convenientes. Aunque ello suponga una reducción en las ventas.

En cumplimiento del mandato de protección del que se deriva la garantía de calidad en los alimentos que describe la Observación General No. 12 de 2003 corresponde al Estado garantizar que los productos alimenticios ofrecidos a los consumidores no generen riesgos y exista claridad sobre los niveles de tolerancia inocuidad. Al respecto ha considerado la ONU (2020) que inocuidad es

La ausencia, o niveles seguros y aceptables, de peligro en los alimentos que pueden dañar la salud de los consumidores. Los peligros transmitidos por los alimentos pueden ser de naturaleza microbiológica, química o física y con frecuencia son invisibles a simple vista; bacterias, virus o residuos de pesticidas son algunos ejemplos.

La importancia de la garantía de inocuidad de los alimentos guarda estrecha relación con los Objetivos n.º 2, 3, 12 y 17 de desarrollo sostenible, para los que la seguridad alimentaria es esencial pues contribuye en la prevención, detección y gestión de los riesgos que puedan ser generados por alimentos tóxicos o contaminados por sustancias varias nocivas para el consumo humano.

En Sentencia T-025/04 (Corte Constitucional, 2004) se revisan 108 acciones de tutela impetradas por igual número de núcleos familiares integrados, en promedio, por cuatro personas. En el análisis de la situación de afectación de derechos fundamentales de esta población, hace énfasis especial en el derecho a la alimentación mínima (entendido como el acceso a “los programas de alimentación que provee el ICBF con el apoyo de las asociaciones de padres, la empresa privada o los Hogares juveniles campesinos” (ONU, 2020); señala el Máximo Órgano Constitucional que el 23% de los niños y niñas menores de 6 años, esto es, los que hacen parte del grupo poblacional de la primera infancia en condición de desplazados se encuentran por debajo del patrón alimenticio mínimo y puntualiza que, dichas carencias alimentarias mencionadas líneas arriba conducen a un estado de desnutrición que conlleva, por ejemplo, a un retraso de la talla para el peso y a su vez, del peso para la edad, un déficit en atención escolar como también un aumento de la morbilidad infantil. Se destaca, que en virtud del artículo 2 de la carta política, se le impone al Estado el deber de protección hacia la población que se vea afectada y en consecuencia, se le obliga a prohiar una respuesta ante esa condición; no obstante lo anterior, salta a la vista que, tal cometido lo ha delegado principalmente en las entidades territoriales siendo está en la realidad insuficiente, teniendo en cuenta que dependen en gran medida, de la disponibilidad presupuestal (artículo 25 del Decreto 2569 de 2000), aunado a que, no existen sistemas de la evaluación de la política advierte que, ni en el ámbito nacional como tampoco en el territorial se dispone de sistemas de verificación, seguimiento y evaluación de los resultados; obstaculizando en cierta medida, al juez de tutela; pues corresponde al Gobierno Nacional, a las entidades territoriales y al Congreso de la República en la medida de sus competencias; sin que ello sea óbice para que la Corte una vez determine la vulneración a derechos fundamentales, entre ellos, el derecho de alimentación de la primera infancia en la población desplazada, pueda intervenir adoptando “*remedios*” que

*contribuyan a superar las falencias que existen en los distintos órganos y entidades estatales, como en efecto, lo llevó a cabo en la Sentencia que se analiza”.*

En la misma línea, en Sentencia T-224/05 (Corte Constitucional, 2005) se revoca la sentencia de tutela de primera instancia que había negado la protección a los derechos a la alimentación equilibrada, seguridad social y vida de una menor de 6 meses a quien su EPS le había negado el suministro de seis tarros de leche NAN formulados por el médico pediatra, alegando no hacer parte del POS.

En dicha decisión reconoce, nuevamente, el carácter fundamental de los derechos de los niños y hace mención expresa del derecho a la alimentación equilibrada. A su vez, precisa que

Para los menores de un año el suministro de un tipo especial de leche no puede asimilarse a un complemento nutricional, sino que constituye la base de su alimentación (cuando no el único alimento), cuya ausencia compromete en alto grado la alimentación equilibrada y la vida misma del niño. (Corte Constitucional, Sentencia T-224/05, 2005).

En el análisis de las sentencias descritas es claro advertir que la Corte Constitucional ha protegido el derecho fundamental a la alimentación de la población infantil y menor de edad. Sin embargo, en todas ellas no se advierte la construcción de un concepto o definición de qué se entiende por derecho a la alimentación. En la Sentencia T-029/14 (Corte Constitucional, 2014), el Tribunal Constitucional ofrece una definición del derecho al amparo (en conjunto con el derecho a la vida digna y a la salud) de un menor a quien su EPS le había negado el suministro de suplementos alimenticios, a pesar del diagnóstico de *riesgo de desnutrición aguda severa a la edad de 3 años y 10 meses*. En esta decisión ofreció una descripción del derecho señalando que el mismo

Es el derecho que tiene toda persona a tener acceso físico y económico a los elementos nutritivos específicos que requiere para su adecuado desarrollo físico y mental, es una

garantía que se encuentra estrechamente vinculada con el derecho de toda persona a tener un nivel de vida adecuado y a estar protegida contra el hambre (Corte Constitucional, Sentencia T-029/14, 2014).

En esta sentencia se resaltan varios aspectos en relación con el tratamiento de la población menor de edad y el derecho a la alimentación adecuada, así:

- a. Reitera el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de especial protección en el ordenamiento interno (Constitución Política, 1991, art. 44) e internacional.
- b. La protección especial que se otorga a este grupo poblacional responde a la condición de vulnerabilidad e indefensión en que se encuentran.
- c. Conscientes de esta condición, el Estado, la sociedad y la familia deben garantizar su desarrollo armónico e integral.
- d. El derecho a la alimentación exige acceso físico y económico a los elementos nutritivos específicos requeridos para el adecuado desarrollo físico y mental.
- e. Es una garantía que guarda relación íntima con el derecho de las personas a gozar de un nivel de vida adecuado y a estar protegida contra el hambre, para lo cual se reconoce una obligación de cumplimiento inmediato.
- f. Se amplía el alcance del derecho al considerar que este no se satisface con la disponibilidad en el mercado de calorías y nutrientes (proteínas, grasas y carbohidratos), -acceso físico- sino que los individuos deben tener la posibilidad económica de adquirirlos -acceso económico-.
- g. En el caso de grupos vulnerables (pobreza extrema, mendicidad, estado fisiológico, grupo etario y sexo) corresponde al Estado la obligación de prestar atención prioritaria a través de programas que garanticen su acceso a la alimentación.

- h. Advierte que, en cabeza del Estado, recaen una serie de obligaciones en relación con este derecho, precisando entre ellas las siguientes: adelantar planes para combatir enfermedades y malnutrición, suministrar alimentos adecuados, adelantar campañas para que los padres conozcan los principios de nutrición infantil, asegurar el pago de las obligaciones alimentarias y, finalmente, adelantar los planes y programas pertinentes para apoyar a los responsables de la alimentación infantil, cuando sea necesario en alimentación y vivienda. (Corte Constitucional, Sentencia T-029/14, 2014).

Al hacer una revisión de estos supuestos, resulta claro que la postura de la Corte Constitucional, no solamente reitera las obligaciones a cargo del Estado consignadas en los instrumentos internacionales descritos en el epígrafe anterior, sino que además de advertir al estado Colombiano la obligación de proteger, respetar, realizar y hacer efectivo el derecho a la alimentación, amplía su contenido, al indicar que este no se agota en el hecho físico de alimentarse de cualquier forma, sino que comprende una serie de requisitos que se ajustan al marco normativo señalado anteriormente.

De la lectura y el análisis a los distintos pronunciamientos realizados por la honorable Corte Constitucional se resalta con relevancia la evolución que ha tenido el derecho a la alimentación, el planteamiento en cuanto a que no puede desligarse de otros derechos. Este guarda una relación estrecha con derechos como la dignidad humana, la salud, la vida, entre otros, que condiciona a que su estudio no pueda ser aislado, sino por el contrario deba realizarse de manera integrada con otros derechos.

La Corte Constitucional ha hecho precisión a que en tratándose de la contaminación del agua se ve afectado gravemente el derecho a la salud concretamente en la población infantil, lo que desencadena también que si esta no es apta para el consumo humano, se vulneren a su vez,

otros derechos, entre ellos, el de la alimentación. Ahora, igualmente, se pone de presente que, en razón a la naturaleza de los derechos, la afectación del derecho al agua, por ejemplo, conlleva per se efectos nocivos en el derecho que se está analizando, pues, aunque no se encuentre así enunciado en la Constitución Política; esto no es óbice desde la vista de los preceptos constitucionales y legales, para que la obligación de garantizarla esté en cabeza de la nación y entidades territoriales.

A partir de este postulado es posible hacer un análisis de la eficacia de la política pública al revisar si comprende las diversas aristas descritas.

La imposición que tiene el Estado de actuar, implementando políticas en favor de los niños que se encuentran con alguna condición médica especial bien sea física o mental para que se le garantice el derecho a una alimentación balanceada, teniendo en cuenta que el enfoque y la decisión recae en la inminente necesidad de ofrecer garantías para la producción de alimentos con un componente nutricional importante para los grupos poblacionales.

Se ilustra del mismo modo cómo el derecho de alimentación guarda relación con una vida digna, y enfatiza que al blindar la producción de los alimentos se ofrece una seguridad alimentaria; recalcando que una de las obligaciones del Estado es la de ofrecer garantías de sanidad, entre ellas que los alimentos se encuentren en condiciones óptimas de calidad que permitan su consumo.

Finalmente, en todo lo analizado se encuentra un énfasis en el carácter fundamental que irradian los derechos de los niños, especialmente en lo relacionado a una alimentación adecuada y balanceada. Siendo pertinente acotar que, para el máximo Juez Constitucional, *prima facie*, el derecho a la alimentación está relacionado a otros derechos; pero tratándose de niños, quienes son sujetos de especial protección, este ha de tornarse de rango fundamental y la obligación de garantizar el mismo está en cabeza del Estado como imperativo constitucional.

#### ***3.1.4. Obligaciones de los involucrados***

Según la oficina jurídica de la FAO (s.f), los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales deben adoptar, entre otras, las medidas legislativas necesarias para la efectividad del derecho a un nivel de vida adecuado, lo que incluye el derecho a una alimentación adecuada.

El artículo 11 del Pacto reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia. El derecho a un nivel de vida adecuado incluye los derechos a una alimentación adecuada, a estar protegido contra el hambre y a una mejora continua de las condiciones de existencia.

De conformidad con el artículo 2 del Pacto, todos los Estados firmantes deben adoptarse medidas “hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos” reconocidos en el Pacto; generándole unas “obligaciones”.

Los expertos en derechos humanos han señalado tres niveles en que se aplican las obligaciones del Estado; los Estados deben *respetar, proteger y dar efectividad* a los derechos de sus ciudadanos.

Tomando textual los planteamientos que la oficina jurídica de la FAO tiene sobre dichas responsabilidades, se explica que:

Las obligaciones de *respetar* determinan los límites del ejercicio del poder del Estado, y no las medidas positivas. El Estado, en general, no debe injerirse en las condiciones de vida de sus ciudadanos ni en su capacidad para mantenerse a sí mismos. Cuando cualquier examen indique la existencia de legislación nacional que produzca ese efecto, directa o indirectamente, será necesario adoptar medidas inmediatas para rectificar esa situación.

Por otro lado, la misma oficina plantea que “...la obligación de *proteger* requiere reglamentar la conducta de los actores que no son el Estado. Ello implica establecer un entorno

reglamentario propicio, es decir legislación y sanciones, por ejemplo, en las esferas de la seguridad alimentaria y la nutrición, la protección del medio ambiente y la tenencia de la tierra...”, y que “...las obligaciones de dar *efectividad* requieren medidas positivas del Estado para identificar los grupos vulnerables y preparar, aplicar y vigilar políticas que faciliten el acceso a los recursos productores de alimentos o a unos ingresos. Como último recurso, tal vez haya que prestar asistencia directa, para garantizar, como mínimo, que no se padecerá hambre...”, concluye el documento citado que “...la responsabilidad principal del gobierno no consiste en injerirse en los esfuerzos de los individuos por satisfacer sus propias necesidades, sino en tratar de garantizar un entorno propicio para esos esfuerzos. Sin embargo, dentro de cada Estado siempre habrá algunas personas que necesiten asistencia directa y, en ese contexto, debería examinarse también la eficacia de las redes de seguridad social y la legislación social existentes, teniendo en cuenta la función de las autoridades locales...”

Mayor claridad frente a las obligaciones es planteada en el documento N° 12 de las Naciones Unidas (1999), donde se plantea frente a dichas obligaciones que:

- *Respetar*. No interponer barreras para que las personas puedan obtener los alimentos. Abstenerse de realizar intervenciones que afecten las posibilidades de que las personas o las comunidades produzcan sus alimentos o accedan de manera legal, física o económica a los mismos.
- *Proteger*. Adoptar medidas para velar que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada, afecten las posibilidades de generaciones futuras de acceder a ella u ofrezcan y publiciten alimentos que puedan ser perjudiciales a la salud y la nutrición adecuada.
- *Realizar o facilitar*. Llevar a cabo actividades con el fin de fortalecer el acceso a los alimentos por parte de la población y, cuando un grupo o una persona sea incapaz, por razones que escapen

de su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, hacer efectivo ese derecho directamente. Es, por ejemplo, el caso de las personas que son víctimas de catástrofes naturales o humanas como las guerras o las crisis económicas.

Jusidman-Rapoport, Clara. (2014), concluye que “desde el enfoque de los derechos humanos, el Estado tiene la obligación de cumplir directamente con el acceso a la alimentación adecuada solo para las personas o familias que sean incapaces por razones que escapen de su control, de cumplir el derecho a alimentarse. En esta situación podría ubicarse a la población en condiciones de pobreza extrema. Esta población no cuenta ni con los recursos naturales ni con los medios para producir directamente sus alimentos, tampoco obtiene ingresos suficientes para adquirirlos en el mercado en razón de la ausencia de oportunidades de empleo e ingreso, por lo que puede acceder a los mismos por vía de la entrega de alimentos, cupones o transferencias de ingresos” Pág s89, y que “...La obligación principal del Estado es la de adoptar medidas para lograr progresivamente el pleno ejercicio del derecho a la alimentación adecuada para todas las personas que están bajo su jurisdicción...” (Pág 89).

## 4. Política pública

“Privar a las personas de sus derechos humanos,  
es poner en tela de juicio su propia humanidad.”

Nelson Mandela

En este capítulo se realizará una revisión de la política pública alrededor del derecho a la alimentación. Para ello se abordarán los conceptos de política pública, los elementos necesarios para su construcción, se hará un recorrido por las que existen en el país en relación con la alimentación infantil y finalmente a manera de conclusión, se realizará un análisis del impacto de estas, en el derecho a la alimentación de los menores de cinco años del país.

### 4.1. Concepto de política pública

Existen numerosas interpretaciones y conceptos sobre “política pública” desde diversas disciplinas a través de la historia. Estas reflexiones tuvieron su origen, primordialmente, en Estados Unidos cuando la ciencia política involucró la acción pública, como uno de sus ejes de estudio (Peñalosa, E., y Col., 2017). A nivel latinoamericano, la tendencia a generar doctrina sobre el particular a partir de la observancia atenta a las prácticas del Estado se produjo finalizando el siglo pasado (Sánchez, 2003).

Dentro de los referentes conceptuales destacados a nivel internacional, se encuentra el que asume a la política pública como un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico (De Caires; 2017). También resaltan las posturas de, Gavilanes (2019) quien plantea que una política pública es el conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de

las mismas o llevarlas a niveles manejables y la de Roth (2002), cuya propuesta conceptual entiende que una política pública existe siempre y cuando instituciones estatales asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar objetivos estimados como deseables o necesarios, por medio de un proceso destinado a cambiar un estado de cosas percibido como problemático.

Por su parte, Holguín (2017) plantea que la política pública es un proceso de mediación social, en la medida en que el objeto de cada política pública es tomar a cargo los desajustes que pueden ocurrir entre un sector y otros, o aun, entre un sector y la sociedad global.

A partir de estos referentes conceptuales, se evidencian elementos claves para la definición de lo que es una política pública que giran en torno a:

- Construcción y toma de decisiones públicas
- Transformación o cambio de las situaciones problemáticas o de desajuste social
- Priorización de la agenda generada a partir del dialogo con la ciudadanía y la lectura analítica de las realidades sociales, políticas y económicas
- Reconocimiento de los procesos de participación y movilización social
- Materialización de la acción del Estado
- Es un puente visible entre el gobierno y la ciudadanía.

En ese sentido y como construcción propia, entendemos que una política pública es un proceso de mediación social sobre temas problemáticos del orden nacional, que buscan generar una propuesta que articule la respuesta del Estado, así como los indicadores que le permitan verificar el impacto de su implementación.

#### **4.2. Elementos de una política pública**

Toda política pública debe verse reflejada en un conjunto de acciones desarrolladas en distintos niveles de complejidad que le permiten ser operativa; esos niveles de complejidad

funcionan como herramientas dentro de lo que tiene que ver con la implementación y operativización de las políticas públicas, teniendo cada una de ellas una intencionalidad concreta según el fin desde el cual fue planteada.

Uno de esos niveles de complejidad es el estratégico, donde se determinan los diversos escenarios y se contempla la dimensión efectiva del problema, el cual debe ser socialmente relevante para poder generar con ello una serie de principios y rutas de acción que permitan orientar una solución al problema identificado, no solamente en materia de las actuaciones específicas, sino que también permite poder definir tiempos y lugares de esas actuaciones con el ánimo de aportar soluciones pertinentes.

Por su parte, los demás niveles de la política pública propuestos por Torres y Santander (2013) señalan las disposiciones desde la óptica de la acción y pretenden organizar las actividades para los componentes específicos de la política pública a la luz de lo planteado desde lo estratégico, consolidándose así cuatro niveles asociados: plan, programa, proyecto y acciones, los cuales se derivan a partir de las consideraciones clave identificadas desde lo estratégico. Estos son:

- Plan: planteamiento coherente de las metas, directrices y tácticas en tiempo y espacio, así como los instrumentos, mecanismos y acciones que se usarán para alcanzar los fines deseados.
- Programas: grupo organizado y articulado de actividades a realizar para alcanzar las metas del plan, a cargo de un responsable en particular.
- Proyectos: conjunto de actividades que deben su importancia a que, sobre ellas, se estructuran inversiones específicas y se administran recursos.
- Acciones: ejercicio de instrumentos económicos sociales y/o administrativos, que se utilizan por parte del gobierno para inducir comportamientos específicos, con el fin de hacer sus acciones compatibles con los propósitos del plan.

### **4.3. Ciclo para la elaboración de políticas públicas**

Las políticas públicas, tienen la particularidad de que no se administran, sino que se gobiernan, y pensar en ellas como una rutina o serie de pasos concatenados para alcanzar un fin gubernamental sería erróneo, así que debe considerarse el tiempo y la estructura que soportará su operativización, lo que implica procesos que trascienden los elementos de análisis del derecho y los sitúa en el orden de las ciencias políticas y en específico, en los procesos de la gobernanza y la gobernabilidad, como lo plantea Hufty (2008); no obstante estos últimos sobrepasan el objeto de este análisis, por lo que no serán tenidos en cuenta.

El ciclo de creación de una política pública no se debe percibir entonces, como un mandato riguroso, exacto y/o sucesivo de etapas que están condicionadas unas de otras; pero sí es importante que este considere un punto de partida, un durante y un después de la política, en donde se pueda definir: objetivos, prioridades, acciones, metas, roles, responsables, actores, formulación, desarrollo de alcances, mecanismos de implementación y evaluación, entre otros.

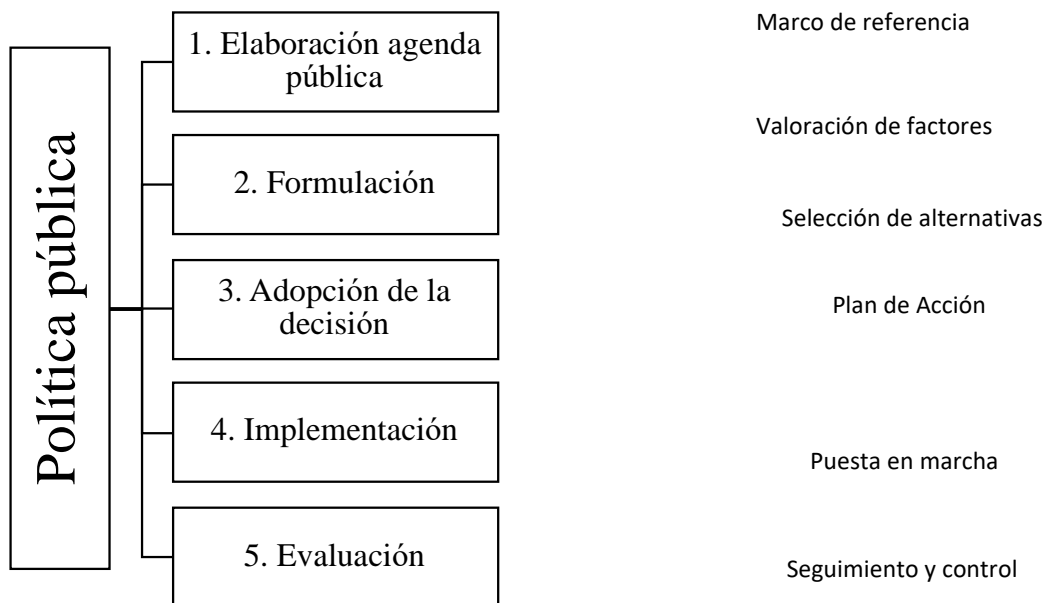
El ciclo de actividades da inicio con la elaboración de una agenda pública, que según Peñalosa y colaboradores (2017) es entendida como un proceso donde se determinan los problemas públicos y se refleja el interés que se tiene para su resolución, teniendo presentes las demandas ciudadanas y las motivaciones políticas, culturales, ambientales y sociales; para que de esa manera, se pueda generar una ruta de acción que posibilite o viabilice la inclusión de decisiones, en el marco de las posibilidades que existan dentro del territorio, para obtener un impacto positivo y adicionalmente, implementar la política pública de forma exitosa.

Esto permitirá a su vez, dar cumplimiento de la política de cara a los planes de acción que se puedan tener y dar inicio a esa articulación de actores; el ciclo entonces termina de completarse

a través de la evaluación permanente que realimenta el proceso, el siguiente ciclo compuesto por cinco fases, que se pueden observar en la figura 1.

**Figura 1.**

*Metodología de secuencia lógica de la vida de una política*



*Figura 1. Metodología de secuencia lógica de la vida de una política según Noël, A, Deubel, R; (2014)*

Nota: Según Noël, A, Deubel, R; (2014).

Según el Departamento Nacional de Planeación (en adelante, [DNP], 2014) la política pública es todo un sistema cuyo constante seguimiento y control es un factor de éxito en la efectividad que se espera de este instrumento; el proceso de seguimiento utiliza la información obtenida de la implementación de la política pública y se puede utilizar para brindar a los gobiernos alertas tempranas, oportunidad de producción de información, incremento de la transparencia, herramientas para la rendición de cuentas y evaluación de desempeño de los diferentes órganos del gobierno. A continuación, se explica claramente la secuencia lógica de la vida de una política pública.

**4.3.1. Elaboración de la agenda pública**

Según la Presidencia de la República y su Consejería para la equidad en la mujer (2018), en esta fase se establecen participativamente las orientaciones y reflexiones que guiarán todo el proceso de desarrollo de la política pública; se construye identificando cuál es la realidad que caracteriza a la población y al territorio, teniendo en cuenta acciones estratégicas, que delimitan cada una de las fases que la integran.

La elaboración de la agenda dentro de lo que tiene que ver con las políticas públicas, está principalmente orientada hacia la identificación de problemas, y por lo tanto, a su inclusión dentro de lo que tiene que ver con su fijación dentro de la agenda. Según Álzate y Romo (2017), el acto de inclusión de problemas es realizado comúnmente por un actor racional que busca en todo momento una solución ideal a los problemas que surgen y posteriormente, tomando como bases dentro de la elaboración de la agenda pública esa identificación de problemas se determinan pasos consecutivos después de haber sido categorizados como indispensables dentro del proceso, vale la pena aclarar que los pasos consecutivos que se determinan en la agenda pública se consideran inevitables y son independientes del contexto político en el que se analizan (Montecinos, E. 2007)

#### **4.3.2. *Formulación de la política***

Esta fase está fundada sobre las derivaciones obtenidas en el análisis del problema, la situación o realidad necesaria de cambio, los cuales se establecieron en la agenda pública (Consejería para la equidad de la mujer, 2018). La formulación de la política pública entonces nace de la integración de los comportamientos tanto administrativos como territoriales y es un proceso que se desarrolla con miras a la renovación continua o inclusión de ciclos permanentes de acción o de cierre (Fontaine, 2015).

La política pública está en la capacidad de responder a intereses de intervención, interinstitucionales o sectoriales, facultativos o procedimentales para intervenir en espacios que están fuera de foco, por lo tanto, dentro de la formulación de la política pública no solo se hace un inventario del tipo de la política pública, sino que debe contener el grado de convergencia frente a los sistemas del territorio (Gutiérrez, et al., 2017).

El propósito de esta fase es la caracterización con precisión de respuestas integrales a los factores o determinantes de las problemáticas o potencialidades reconocidas, los cuales deben ser entendidos en un sentido amplio y no estricto en materia de contenido, secuencia o tiempo, no debe entenderse la formulación de políticas como un conjunto de rutinas sino como un proceso orgánico que está influido por variables exógenas cada vez más fuertes (Banco Mundial, 2010).

Respecto de lo que tiene que ver con la formulación de la política pública, se producen procesos en los que el llamado principal es a la concertación, análisis y establecimiento de cursos de acción entre los diferentes actores que están llamados a intervenir dentro del desarrollo de la política para establecer una relación satisfactoria con objetivos alcanzables en donde se pueden identificar 3 fases claves como se puede evidenciar en la tabla 3.

**Tabla 3.**

*Momentos de la formulación de política pública (Torres, M, Santander, J. 2013)*

Fase	Descripción
Estructuración del problema	<ul style="list-style-type: none"> <li>Definir el orden causal que da origen al problema socialmente relevante.</li> <li>Identificar los nudos críticos del orden causal.</li> </ul>
Construcción de una opción de política	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elaboración de la estrategia de acción que permita el cumplimiento de los fines de la política pública.</li> <li>Identificar los agentes instrumentadores e instrumentos de política pública que se requieren para llevar a cabo la estrategia.</li> </ul>
Análisis de factibilidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>Establecer si se cuenta con la capacidad de gobierno suficiente para llevar la a cabo la opción de política pública.</li> </ul>

- 
- Identificar si la opción de política pública se puede implementar en el arreglo institucional y con la capacidad organizacional existente.
- 

Nota: elaboración propia.

Podemos evidenciar entonces al analizar la tabla anterior que la formulación de la política pública, sigue una lógica encaminada hacia la garantía de su implementación tomando como punto de partida el problema, llevándolo a un punto en el que sea manejable y abordable (Urrea, 2017) para que se puede generar una efectiva construcción de la política a través de la elaboración de una estrategia y llevando a los instrumentos de la política pública que son requeridos. Por lo tanto, podemos decir que la formulación de la política pública no es una situación que se desarrolle de espaldas a las verdaderas necesidades de la población y en particular para lo que tiene que ver con el derecho a la alimentación, las políticas públicas están llamadas a tener presente las condiciones particulares de nuestra cultura alimentaria y nuestro territorio para buscar así una solución lo suficientemente concreta para los problemas nutricionales que se pueden encontrar.

#### **4.3.3. Adopción**

La adopción de la política por la que se haya decidido, en consenso, comunidad y tomador de decisión, se refiere a las diferentes formas de manifestación del gobierno, quien es el encargado de generar las políticas públicas o de las autoridades administrativas o legislativas competentes, y que se encargan de recoger la decisión formulada de manera precisa y dan paso a su fase de ejecución (decretos, acuerdos, resoluciones, etc.) (Consejería presidencial para la Equidad de la mujer, 2018).

No obstante, este proceso de selección, debe entenderse como el resultado de una comparación sistemática entre las ventajas y desventajas que ofrece de cara a la resolución del problema planteado, la adopción de una decisión en materia de política pública, no siempre

obedece al ordenamiento racional de preferencias, de hecho en las políticas públicas es posible que la optimización de recursos pueda pasar a un segundo plano y en su lugar múltiples lógicas pueden aparecer como criterios específicos de decisión (Jiménez, y col, 2008).

Por lo tanto, se puede evidenciar que la formulación de una política pública es un proceso complejo, que depende de la concatenación de una serie de actividades que están encaminadas hacia el cumplimiento de objetivos en el marco de problemas socialmente importantes, encontrando que la política pública no está pensada para la solución única a un problema, sino para generar un marco de intervención en aras de generar soluciones a una situación problema.

#### **4.3.4. Implementación**

Según la Consejería Presidencial para la equidad de la mujer (2017), esta fase se constituye en el resultado de la gestión, de una política pública, que permite materializarla, para transformar la situación, problemática o potencialidad, que fue objeto de un proceso arduo de construcción, socialización y finalmente implementación que dio origen a una política pública.

Este proceso entonces condensa el papel tan importante que tienen las políticas públicas dentro de lo que es la relación entre el Estado y la sociedad, permitiendo la gestión efectiva en la garantía de sus derechos, usualmente el proceso de implementación no está bajo la lupa de la discusión política gracias a su alto componente técnico, pero tiene una alta susceptibilidad al fallo debido a que contempla momentos claves en la determinación del éxito o el fracaso de la política pública (Torres, y Santander, 2013).

La implementación se inicia con el proceso de discusión y diseño de los programas, planes, proyectos y servicios que finalmente plasman los objetivos y acciones trazadas en la fase formulación, en los cuales es notable instaurar el proceso de participación social y comunitaria, con el fin de promover un modelo de gestión pública participativo que confluye en un proceso que

desde lo político puede involucrar aportes que trasciendan y que no lleven a detenerse una vez que los procesos de toma de decisiones culminan o se convierten en normas (Deubel, R., y Noël, A., 2009).

Existe una diferenciación conceptual entre lo que es la formulación y la decisión política y por otra parte, lo que constituye la implementación de las decisiones que derivan ineludiblemente en la adaptación mutua que debe existir entre los planes de acción y las capacidades que puedan tener las agencias locales asociando lo que es la implantación programada y la implantación adaptativa o también conocidas como *Top-down* y *Bottom-up* respectivamente.

La primera está enfocada en la concepción típica del trabajo administrativo que hace parte de un contexto jerarquizado y la segunda por su parte está enfocada en el aprovechamiento de los comportamientos típicos de la sociedad que existe en el nivel del problema para generar poco a poco una política pública en donde se presenten mecanismos para tener un proceso ascendente (Arroyo, D., y col., 1988). Estos procesos tienen cada uno una serie de ventajas y desventajas para lo que tiene que ver con la dinámica propia de la política pública una vez implementada, las particularidades de cada uno pueden observarse en la tabla 4.

Se podría sugerir entonces que no existe un modelo que esté en condición de ser mejor o peor que otro, simplemente existen problemas y particularidades propias dentro de lo que es el ejercicio de la política pública que posibilitan otorgar unos matices alrededor de la efectividad del desarrollo de la solución al problema planteado y que, adicionalmente, puede conjugar diferentes aspectos incluso desde lo poblacional y desde las barreras de acceso que se puedan tener para acceder a los beneficios de la política pública.

**Tabla 4.**

*Comparación entre modelos Top-down y Bottom-up (Revuelta, V; 2007)*

<i>Top-Down</i>		<i>Bottom-up</i>	
El modelo <i>Top-down</i> (de arriba hacia abajo), refleja una concepción jerárquica del funcionamiento de las políticas públicas, donde la calidad de la decisión es el factor determinante del éxito de la política: si la decisión es correcta la política alcanzará sus objetivos. El interés prioritario es superar las fallas de información e incentivos interinstitucionales que hacen que la decisión no sea acatada y no genere los resultados esperados.		El modelo <i>Bottom-up</i> , sin negar la necesidad de una planificación intenta mostrar la utilidad de formar la decisión partiendo del contexto local, de las capacidades reales de las organizaciones que habrán de poner en marcha los programas, las oportunidades de las localizaciones y las características y las demandas de los usuarios, las cuales pueden ser muy variables	
Descripción	Limitaciones	Descripción	Limitaciones
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Defiende la idea de que existe un control jerárquico de programación.</li> <li>- Supone la existencia de objetivos "claros y consistentes" en el estatuto.</li> <li>- Defiende su punto de vista centralista.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No concibe adaptaciones o desviaciones en las políticas.</li> <li>- No concibe la inadaptabilidad de los objetivos a un contexto particular.</li> <li>- No provee una buena estructura para observar el proceso de aprendizaje de la política.</li> <li>- Descuida las acciones y estrategias de otros actores tales como organizaciones particulares, actores independientes, periodistas, burócratas de primer piso, académicos, etcétera.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se interesa por el nivel más bajo del proceso de implementación dándole un papel central a la comprensión de la organización.</li> <li>- Se enfoca en analizar qué ocurre en la relación personal entre los burócratas llamados de primer piso y quienes reciben la política.</li> <li>- Sostiene que el comportamiento de los burócratas de menos nivel puede desviar las intenciones de los burócratas de alto nivel.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La excesiva concentración en las percepciones, actividades e interacciones de los participantes puede inhabilitar la importancia de la ley como instrumento para inducir cambios en el comportamiento.</li> <li>- Impide o distorsiona la evaluación del éxito o fracaso de acuerdo con las intenciones originales establecidas en el estatuto o política.</li> </ul>

Nota: Tomado de Revuelta 2007

#### **4.3.5. Seguimiento y evaluación de la política implementada**

El seguimiento es un proceso de apoyo a la gestión (basada en indicadores), orientado al análisis, realimentación y solución de problemas que surgen durante la ejecución de la política, cuya finalidad es la verificación del nivel logrando en los objetivos y metas planteados. Este se desarrolla en términos de los recursos utilizados, las metas logradas, así como el presupuesto ejecutado y las estrategias propuestas e implementadas de acuerdo con el cronograma de ejecución. Un correcto seguimiento de la política servirá para verificar el cumplimiento periódico de los objetivos propuestos, además de realizar los ajustes necesarios y llegar con información más precisa a la fase de evaluación final.

Los propósitos del seguimiento son:

- Fomentar la cultura de la evaluación, la gestión del desempeño y la rendición de cuentas en función de los resultados esperados
- Ser un elemento importante de la planificación estratégica
- Alentar el aprendizaje institucional de todos los actores involucrados con la política
- Promover el uso de la evidencia que de él se obtiene
- Elegir los resultados pertinentes y demostrar cómo y por qué producen los resultados previstos o cómo mejoran lo esperado.

Según Martínez (2013) la evaluación de políticas públicas constituye una herramienta para encarar los tres principales retos de los gobiernos contemporáneos: comprender, comunicar y controlar. Los gobiernos deben comprender lo que pasa con los procesos sociales inducidos por la acción pública para fundamentar de la manera más acertada posible las acciones futuras; los regímenes políticos tienen también la obligación de comunicar para explicar con base en una información argumentada y dialogar con su público, con el fin de

conseguir el respaldo de sus acciones; por último, los gobiernos no pueden dejar de ejercer un control sobre las actividades que realizan.

Lo que permite inferir que toda acción pública ambiciosa incidir en la sociedad actuando sobre las necesidades y problemas detectados con el objetivo de inducir un impacto o cambio de esa realidad. Para ello, se define y articula un conjunto de objetivos y se pone en marcha una serie de instrumentos. El propósito de la evaluación es analizar las distintas etapas, desde que se decide intervenir hasta que se manifiestan los impactos, comprobando la validez, tanto interna como externa, de las hipótesis causales de la acción pública.

La política pública entonces, está lejos de ser un documento inerte, o una simple lista de actividades, como lo mencionan Torres y Santander (2013)

El papel que juega la política pública al interior de una sociedad implica legitimar al Estado, no solo por su carácter instrumental en la provisión de servicios básicos o la administración de bienes públicos; son apuestas sociopolíticas para resolver problemas públicos concretos, necesidades individuales y colectivas que son definidas por la misma sociedad. Así, la política pública juega un rol fundamental en la construcción de la realidad social. Su naturaleza pública la hace portadora de definiciones que son el resultado de las tensiones políticas que se dan en los escenarios públicos de discusión o al interior de las oficinas gubernamentales. (p. 27).

#### **4.4. El Estado y la política pública**

Uno de los principales retos que involucra la acción pública, está en comprender la forma en cómo se materializan los fines del Estado, entendidos como los objetivos que una sociedad se propone concretar a través de la intervención del gobierno y los diferentes actores, tanto sociales, como políticos.

Para poder darle sentido a una política pública, no se pueden ignorar aspectos tan importantes como el contexto institucional, los procesos políticos y el impacto que tienen en la sociedad. Gracias a la interdependencia que se tiene entre el Estado y las políticas públicas, es que se puede dar una especial trascendencia a la política pública como parte fundamental para la garantía de los derechos ciudadanos.

El Estado, es un responsable directo, del proceso de la política pública, a la vez que la política pública, es una expresión de la existencia del Estado, tanto que autores como Parra (2003), definen a la política pública y su estudio, como “el Estado en acción”, consistente en una indagación de las causas, consecuencias y dinámicas de la aplicación de la política pública.

Según Quintero (2011) el elemento principal sobre el que se debe llamar la atención es que las políticas públicas, no son solo un instrumento, sino que deben considerarse como un canal a través del cual se dan interacciones entre el Estado y la sociedad.

Según Musgrave, (citado en Ortegón, 2008, p. 30), “...el Estado desempeña diversas funciones como la asignación de bienes y servicios, la distribución de los recursos y la forma en que este garantiza la sostenibilidad política, presupuestal y social, que afectan positiva o negativamente el desarrollo de la política pública...”; cómo se puede evidenciar en la tabla 5.

**Tabla 5.***Funciones del Estado frente a las políticas públicas*

Bienestar social	Desarrollo económico	Seguridad
Asegurar la provisión de bienes y servicios sociales.	Tiene una concentración en las demandas sociales, con un enfoque pluralista.	Garantizar que no exista opresión militar, o coerción de ningún tipo, de tal manera que se pueda tener un desarrollo adecuado.
Distribuir la renta y la riqueza para buscar garantizar equidad y justicia.	El Estado tiene una condición de árbitro o instrumento al servicio de grupos específicos.	Garantizar la seguridad de las personas.
Administrar los equilibrios o desequilibrios que se presentan en la sociedad civil.	Orientado a garantizar la estabilidad económica, mediante la utilización de la política presupuestaria.	

Nota: Torres y Santander (2013).

Como se puede observar en la tabla anterior, desde distintas aproximaciones, el Estado, tiene roles diferentes y enfoques particulares que debería seguir para brindar garantías en el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos y de esa manera impactar directamente en la vida cotidiana de los habitantes de un territorio.

Aquí vale la pena traer a colación las reflexiones realizadas por Valderrama (2016), quien plantea que en Colombia, la intervención de la Corte Constitucional en distintos asuntos económicos, sociales y políticos ha producido cambios importantes; no apenas en el plano institucional sino en la vida de muchos ciudadanos, especialmente de las minorías y grupos sociales tradicionalmente excluidos, a través de sus famosos “autos”, que no son otra cosa que las decisiones procesales dentro de un proceso judicial o que deciden sobre elementos puntuales del mismo.

Dichas decisiones procesales, según el mismo autor, se dan en un gran número de políticas públicas para ampliar los derechos y beneficios de estas o para restringirlos, que también ha modificado varias políticas públicas en cada una de sus etapas: definición del problema, diseño de la estrategia, adopción de los mecanismos, ejecución de los programas o acciones respectivas.

#### **4.5. Políticas alimentarias en Colombia**

Como ya se revisó en el capítulo anterior, se tienen algunas herramientas que desde lo jurídico podrían tener alguna influencia en lo que constituye el derecho a la alimentación, pero es importante resaltar que la construcción de una realidad social diferencial es una apuesta más ambiciosa por parte del Estado que, a través de una posición política toma acción frente a la situación del derecho humano a la alimentación y por ende encamina acciones hacia su cumplimiento.

Es de resaltar que el derecho a la alimentación, es un concepto de naturaleza jurídica en el que existen tanto titulares de derechos como titulares de obligaciones, el reconocimiento explícito de ese derecho hace que las autoridades públicas cuenten con un conocimiento cabal de sus disposiciones y sean tenidas en cuenta dentro de su quehacer cotidiano (Bojic, D., Vidar, M., & Knuth, L; 2013).

En los últimos dos siglos, las políticas encaminadas hacia la garantía del derecho a la alimentación, empezaron a formar parte de lo que se denomina sistemas de protección social y comenzaron a hacer parte de las denominadas políticas sociales, con la motivación de mejorar la calidad de vida de la población y de esa manera proteger a los ciudadanos frente a diferentes riesgos que pudieran tener; es por ello que se constituyeron como un objeto de

planificación por parte del Estado y adicionalmente se crearon instituciones para desarrollarlas (FAO, 2013).

La Cepal (2020) en su página *web* de la División de Desarrollo Social, plantea que La protección social ha surgido en años recientes como un eje conceptual que busca integrar una variedad de acciones orientadas a construir sociedades más justas e inclusivas, y a garantizar niveles mínimos de vida para todos. En particular, la protección social es vista como un mecanismo fundamental para contribuir a la plena realización de los derechos económicos y sociales de la población —a la seguridad social, el trabajo, la protección de niveles de vida adecuados para los individuos y las familias, así como al disfrute del nivel más alto de bienestar físico y mental y a la educación.

Asimismo,

La responsabilidad de garantizar estos derechos recae principalmente sobre el Estado, que debe jugar un papel primordial en la protección social —para que esta sea interpretada como un derecho y no un privilegio—, en colaboración con otros tres grandes actores: las familias, el mercado y las organizaciones sociales y comunitarias. (Cepal, 2020).

Por su parte Acosta (2015) plantea que la construcción de Protección social en Colombia está ligada al desarrollo de la seguridad social asociada al trabajo formal y a las políticas orientadas a reducir la pobreza; que dicha dualidad se abordó pobremente en la constitución de 1991, pero que fue la ley 100 la que permitió dar un giro a como se entendía

la seguridad social y al papel del Estado; pues contempló el bienestar como fin último; lo que sin dudas puede ser tomado como los orígenes de las políticas públicas en Colombia.

Frente a lo que tiene que ver con la protección social, en los últimos años, diferentes organismos multilaterales han hecho énfasis en las situaciones relacionadas con mecanismos institucionales, en aras de proteger a la población vulnerable, su alimentación y su estabilidad desde lo económico, enfrentando riesgos como lo son las pérdidas repentinas de ingresos derivadas de crisis económicas, o eventos naturales que escapan de cualquier planeación y es por ello que definen protección social como “aquellas acciones públicas tomadas en respuesta a los niveles de vulnerabilidad y riesgo de privación que son considerados socialmente inaceptables dentro de una sociedad” (Norton, 2001, p. 24).

Otras posiciones frente a lo que se refiera a protección social, brindan una mirada diferente, al mencionar, de una manera más amplia el concepto, incluyendo en él no solamente el aseguramiento frente a los riesgos, sino también una incorporación de las acciones para promover el bienestar de los ciudadanos

La protección social, es el conjunto de instrumentos que el Estado pone en marcha para garantizar el bienestar social. Es un mecanismo de redistribución que trata de minimizar los efectos negativos generados por la organización social capitalista, que pone en la margen una parcela importante de la población (ONU, 2013).

No obstante, es importante resaltar, que, al tener un componente importante desde el punto de vista ideológico, cada país aporta una construcción distinta de sus sistemas y políticas públicas, dependiendo del contexto socioeconómico, sus objetivos y los posibles cambios que haya tenido a lo largo del tiempo.

Las políticas públicas encaminadas a la protección social con énfasis en el derecho humano a la alimentación en Colombia hacen parte de las estrategias de lucha contra la pobreza, dirigidas a aquellos individuos a los que, dada su condición socioeconómica o sus bajos ingresos, no tiene la opción de tener garantizado el acceso a una alimentación suficiente. Incluso, como pasa con otras políticas sociales, la ayuda desde lo alimentario en el país inició con una presencia muy fuerte de la iglesia católica, desde la época de la colonia, hasta principios del siglo XIX, pasando más tarde a ser ejecutada por el Estado de manera central, situación que cambió a finales de los años ochenta con las políticas de ajuste estructural (Mancilla, Álvarez y Pérez, 2016).

En la actualidad el derecho humano a la alimentación, en el territorio colombiano, está enmarcado en la política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, cuando en el año 2008, mediante documento Conpes 113, después de un importante esfuerzo de diferentes instituciones nacionales, la sociedad civil y expertos -según lo relata el mismo documento-, se establecen nueve líneas para responder a las causas identificadas de inseguridad alimentaria en Colombia (DNP, 2007b):

- Estabilidad en el suministro y desarrollo del mercado agroalimentario
- Impulso a las formas asociativas y empresariales para la generación de empleo e ingresos que contribuyan a la disponibilidad de acceso a los alimentos
- Mejoramiento de la capacidad de la población vulnerable para acceder a los factores productivos
- Garantía de acceso a los alimentos

- Promoción y protección de la salud y la nutrición y fomento de los estilos de vida saludables
- Mejoramiento de los servicios públicos, saneamiento ambiental y entornos saludables
- Aseguramiento de la calidad e inocuidad de los alimentos
- Desarrollo científico y tecnológico de los cinco ejes de la seguridad alimentaria y nutricional
- Desarrollo de las capacidades potencialidades y competencias humanas.

El Conpes 113, establece claramente que la responsabilidad de la aplicación de la política es del Estado, desde cada uno de los sectores, de manera articulada; para lo que crea la Comisión Intersectorial de la Seguridad Alimentaria y Nutricional Directiva, la cual debería ser moderada por el presidente o su delegado y todos los ministros e instituciones públicas y privadas relacionadas, incluyendo la representación de la academia y sociedad civil.

Dicha Comisión, denominada CISAN directiva, rota la secretaria técnica entre el Ministerio de Salud y el de Agricultura. También se creó la CISAN técnica en la que confluyen el personal técnico de las mismas instituciones que asisten a la Directiva, es la encargada de operativizar la ejecución, el seguimiento y el mejoramiento de la política.

En la actualidad se discute en varios escenarios de toma de decisiones, la nueva política pública, dada la terminación del periodo establecido en el actual Plan Nacional de Alimentación y Nutrición; el proyecto está siendo encaminado a la garantía del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuada.

#### **4.5.1. Programas alimentarios en Colombia**

Los programas basados en alimentos, en el marco de la protección social, podrían ser entendidos como programas que proporcionan a sus participantes los medios de sustento, los cuales, también podrían ser parte de un valor agregado para el alcance de otros objetivos superiores como el alcance de metas nutricionales específicas, un mayor uso de los servicios sociales o una mayor contribución a la a la formación de los participantes en temas puntuales.

Es claro que las redes de protección alimentaria implementadas en los países en desarrollo, surgen como respuesta a sendos acuerdos internacionales, firmados en las diferentes cumbres mundiales, que le dan un carácter de obligatorio cumplimiento a los países participantes; basta con recordar los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), donde más del 80 % de los mismos tienen relación directa o indirecta con la lucha por el derecho a la alimentación.

De acuerdo con la revisión realizada para la elaboración de este documento, podemos afirmar como construcción propia que los programas encaminados hacia la garantía del derecho a la alimentación, en Colombia, podrían clasificarse en:

- Programas de alimentación materno-infantil: tienen esa denominación, gracias a que están dirigidos a niños y niñas principalmente hasta los cinco años, las madres gestantes y las madres lactantes. Usualmente son programas de gran cobertura y se insiste en ellos, debido a la importancia que la evidencia científica ha demostrado alrededor de la relevancia de la gestación y los primeros años de vida para el crecimiento de los individuos y es por ello que los programas que enfocan sus esfuerzos entre el embarazo y los dos primeros años de vida son los que representan una mayor costo-efectividad. Dado que se ha demostrado que estos pueden ser mejor utilizados como herramienta para

generar una mayor igualdad de oportunidades en la infancia y aportar en la reducción del ciclo intergeneracional de la pobreza.

- Programas de alimentación escolar: su implementación, como se mencionó antes, data de principios del siglo XX. Su principal característica radica en que además del propósito alimentario, fomenta la asistencia escolar y la capacidad de aprendizaje, dado que trata el hambre a corto plazo.

La operación de estos programas, genera unas demandas alrededor de infraestructura, transporte, almacenamiento, administración y seguimiento a los productos alimenticios para generar garantías de su uso adecuado y adicionalmente, para disminuir las posibilidades de que los alimentos sean hurtados o desviados para otros propósitos (Rogers, y Coates, 2002).

Este tipo de programas tiene diferentes dificultades, pero una de ellas consiste en que los alimentos, al ser productos de precio variable durante el año, pueden afectar el presupuesto e inflarlo más de lo planeado.

- Los programas de alimentación a grupos vulnerables: están orientados a grupos como las minorías étnicas, los adultos mayores, los habitantes de calle, los discapacitados, niños, gestantes y adolescentes en riesgo social. El alcance y los objetivos son diversos, debido a que, desde una serie de objetivos netamente nutricionales, como también a facilitar el cuidado de los niños y niñas para facilitar la inserción laboral de la mujer (Cohen y Franco, 2005).
- Subsidios a los precios de los alimentos: el objetivo de este tipo de programas es el de ofrecer alimentos a precios inferiores a los del mercado, para ello, el gobierno interviene como productor o comercializador en el mercado, siendo también competencia de empresas privadas o también podría reservarse el derecho de ser el único autorizado a

producir o vender cierto tipo de alimentos; por tanto, las finanzas públicas, generalmente son las que absorben el costo operacional de implementar los subsidios. Usualmente los alimentos que son objeto de este tipo de beneficios, son los consumidos por la población de más bajos recursos. El fundamento teórico de este tipo de ayudas, es que el ahorro que hacen los hogares les permite utilizar el dinero en mejorar la cantidad o la calidad de alimentos o de otro tipo de bienes a los que se tenga acceso en el hogar (Rogers y Coates, 2002).

- Programas de transferencias condicionadas: se han implementado como una estrategia exitosa en la historia reciente, no solo de Colombia, sino también de América Latina, para el 2010, se registraron dieciocho países en América Latina que los aplicaban (Cecchini y Atuesta, 2017).

Estos programas, están enfocados en la entrega de recursos tanto monetarios como no monetarios a las familias o a los usuarios priorizados por presentar situaciones de pobreza o de extrema pobreza con características especiales con la condición de que cumpla con ciertas condiciones (como acceder a servicios de salud, como llevar a los menores a los programas de crecimiento y desarrollo, tener esquema de vacunación acorde a la edad, estar dentro del sistema educativo, ir a los controles prenatales, asistir a procesos educativos), dirigidas a mejorar el estado de salud y/o el nivel educativo de la población (Mancilla, Álvarez y Pérez, 2016).

Se espera que los participantes de este tipo de programas, algún día dejen de necesitarlos, y el hecho de dejar de recibir los beneficios, no debe entenderse como la suspensión de estos, sino, como la superación de la pobreza y debería ser el momento preciso

para iniciar otro tipo de acciones de protección, quizá ya no enfocadas en lo alimentario o la garantía del derecho a la alimentación, sino a la participación en otro tipo de ambientes.

Esto no es otra cosa que el desarrollo del principio de la autoresponsabilidad contemplado en el Estado social de derecho, marco jurídico político propuesto en la Constitución de 1991, dentro del cual los colombianos nos propusimos construir nuevas relaciones basados en principios y valores como la vida y la prevalencia del interés general sobre el particular, la solidaridad, la dignidad humana y participación ciudadana (Valencia, 2007).

La participación ciudadanía debe ser informada, formada y deliberante, para que sea una participación que genere la posibilidad de apropiarse de las realidades problemáticas y transformarlas en corresponsabilidad con el Estado.

En lo que tiene que ver con políticas especialmente dirigidas a la población infantil, Colombia adquirió compromisos en la Cumbre mundial en favor de la infancia de 1990, ratificó la convención internacional sobre los derechos del niño aprobada por la ONU en 1989 mediante la ley 12 de 1991 y en la Constitución política de 1991 proporcionó prelación a los derechos del niño por encima de los demás y en el marco de la intención de intervenir tanto en la salud como en la formación y la alimentación de los niños y niñas, se creó el programa Familia Mujer e Infancia que pasaría a llamarse “FAMI”, los hogares FAMI desde lo nutricional tienen el objetivo de mejorar el estado nutricional a través de la promoción de la lactancia materna y la entrega de paquete alimentario que cubre entre el 20 y 25 % del requerimiento nutricional.

Estos servicios están bajo la coordinación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y es este instituto el que ha venido liderando la aplicación de las acciones puntuales

encaminadas hacia la garantía del derecho a la alimentación de los menores de cinco años en Colombia.

En 2002, comienza un auge de la movilización por la infancia con la alianza por la política pública de infancia y adolescencia en lo que fue un trabajo conjunto de instituciones como el ICBF, el departamento administrativo de bienestar social, la Unicef y la organización Save the Children. De esa manera, desde el 2000 y hasta el 2006 las intervenciones que generaba el ICBF incluían los hogares FAMI, el Programa de Alimentación Escolar y Clubes prejuveniles y juveniles.

El ICBF y el Ministerio de Salud han tenido potestad en la formulación, implementación y seguimiento de la política alimentaria nutricional nacional dirigida especialmente a la niñez (DNP, 2007a).

Como herramientas para la garantía del derecho a la alimentación en Colombia se han implementado planes, programas y proyectos, que bajo el principio de complementariedad se desarrollan en los planes de desarrollo de municipios y departamentos, derivados de aquellas líneas estrategias del Plan Nacional de Desarrollo y de las políticas públicas preestablecidas, entre ellas están:

- La Constitución Política de Colombia de 1991.
- En la Constitución Política de Colombia de 1991, se tienen 2 artículos que están directamente relacionados con los derechos de la población menor de cinco años, estos son:
  - Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y

nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás” (Constitución Política de Colombia, 1991).

La carta política en este artículo incluye el derecho a la alimentación como un derecho fundamental de todos los niños, también hace énfasis en que los niños deben ser protegidos contra cualquier forma de abandono o violencia tanto física como moral; tomando una connotación muy importante esto último si se tiene en cuenta que cuando un niño no se alimenta de una forma adecuada ahí también se le está violentando su desarrollo. En este artículo se imparte una directriz en materia de política pública de gran relevancia como lo es imponer al Estado el deber de brindar asistencia y protección al niño y a su vez, dota a cualquier ciudadano con la facultad de poder exigir y reclamar a las autoridades respectivas el cumplimiento de los derechos que tienen los niños y que además prevalecen sobre los demás.

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y

oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan. (Constitución Política de Colombia, 1991).

En este artículo nuevamente se recalca en el deber que tiene el Estado de proteger a los niños, pues por encontrarse en pleno proceso de desarrollo se aflora su condición de debilidad manifiesta y vulnerabilidad lo que los hace sujetos de especial protección constitucional. A su vez, reconoce la facultad del Estado para tomar correctivos frente a todos los actos en los cuales se abuse o maltrate a un niño.

- Código de Infancia y adolescencia, Ley 1098 de 2006
- Sea lo primero precisar que la finalidad para la cual fue creado el Código de Infancia y Adolescencia es para garantizar a todos los niños un desarrollo pleno en un ambiente de felicidad a través de normas sustanciales y procesales, partiendo desde la protección integral que debe garantizársele a los niños a través de las políticas, los planes, acciones y programas que se realizan en las distintas esferas de aplicación a nivel nacional, departamental, distrital y Municipal con la respectiva administración de recursos económicos y humanos. En primer lugar el Estado es responsable directo de desplegar todo su actuar para garantizar y proteger los derechos de los niños, seguidamente se encuentra una entidad rectora como lo es el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar,

ICBF quien debe definir los lineamientos técnicos a los que las demás entidades deben ceñirse y se debe realizar un trabajo mancomunado entre los entes tanto nacionales como departamentales, distritales y municipales para ejecutar las políticas públicas, teniendo en cuenta las competencias y funciones que por ley les haya atribuido el ordenamiento jurídico colombiano. Así mismo también se cuenta con el Consejo Nacional de Política Social, el cual interviene diseñando la política pública, movilizándolo, apropiando los recursos del presupuesto y determinando las acciones tendientes a garantizar los derechos de todos los niños en el territorio nacional. Debiendo abordar dentro de dichas políticas públicas la generación de condiciones frente al derecho a una alimentación nutritiva y equilibrada de los niños que les garantice una calidad de vida tal y como lo prevé el artículo 17 de este Código. Con suma importancia se dibuja el derecho a la alimentación como un medio para lograr el desarrollo físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social del niño partiendo desde el punto de vista de la capacidad económica que tenga el alimentante. Y se recalca que los responsables en el diseño e implementación las políticas públicas son el presidente de la República, los gobernadores y los alcaldes; teniendo en cuenta que para el nivel territorial la política pública debe ser diferencial y prioritaria que permita la integración de los concejos municipales, asambleas y congreso nacional que propendan por una destinación de recursos para poner en marcha la política pública acogida (Ley 1098/2006).

- Política pública Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Conpes 113 de 2008
- El documento Conpes social 113, aborda la política de seguridad alimentaria y nutricional desde el punto de vista en que ninguna persona debe padecer hambre y todas las personas

deben tener una alimentación equilibrada y la necesidad de contar con estrategias sociales para afrontar los riesgos. De esta manera es como afloran cinco ejes muy importantes, tales como la disponibilidad de alimentos, acceso físico y económico a los alimentos; estos dos primeros desde la perspectiva de la dimensión de los medios económicos, el consumo de alimentos, el aprovechamiento desde la perspectiva de la calidad de vida y fines del bienestar y la calidad e inocuidad.

Estos ejes de la política interactúan constantemente buscando estrategias tripartitas: Estado, familia y sociedad, enfocadas principalmente en la población que esté expuesta a un mayor grado de vulnerabilidad, entre ellos los niños en la primera infancia, las mujeres gestantes y las madres en lactancia entre otros. Es así como se le da un enfoque al derecho a la alimentación en tanto la política debe propender por garantizarlo para la población en general y especialmente para los sujetos de especial protección, pues se llegó a la conclusión que el estar bien alimentado es determinante para la libertad y el ejercicio de otros derechos y se le impuso el deber al Estado de mantener una política activa que garantice el derecho a los alimentos. De manera que, la seguridad alimentaria y nutricional es un componente del Sistema de Protección Social junto con las medidas que se tomen en materia de salud pública que tengan como propósito mejorar el estado nutricional de los niños, articulando la política de seguridad alimentaria y nutricional con políticas de primera infancia, fortaleciendo el sistema de garantía de la calidad de los alimentos fortificados con micronutrientes (DNP, 2007a).

- Ley 1355 de 2009 conocida como la ley de obesidad. Por medio de la cual se define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención.

Aquí se le impone al Estado por medio de sus diferentes ministerios y demás entidades, entre ellas el ICBF, el deber de crear políticas de seguridad alimentaria y nutricional que deben integrar también estrategias educativas e informativas como, por ejemplo, programas de educación alimentaria integrando a su paso, cada cultura de las distintas regiones que tiene Colombia.

Se suman en un papel determinante las instituciones de educación privada y pública al planear estrategias para ofrecer alimentos que cubran con necesidades nutricionales y que sigan los lineamientos por el Ministerio de la Protección Social y por el ICBF. Como también, la Comisión Intersectorial de seguridad alimentaria y nutricional en su papel de máxima autoridad estatal rectora de la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia debe dirigir, coordinar, realizar seguimiento interinstitucional de las políticas públicas y programas de todos y cada uno de los que intervienen en el tema de la seguridad alimentaria y nutricional. Juegan también un papel fundamental las empresas productoras, importadoras y comercializadoras de alimentos pues con su programa de responsabilidad social empresarial deben rendir cuentas de las acciones que han hecho para promover una alimentación balanceada que contrarresten las enfermedades ocasionadas por el sobrepeso y la obesidad (Ley 1355 de 2009).

- Plan decenal de salud pública 2012–2021. Aborda el tema de la seguridad alimentaria y nutricional como las acciones que pretenden garantizar el derecho a la alimentación equilibrada en las distintas etapas de la vida, entre ellas, la primera infancia. Así como también realizando seguimiento a los grupos intersectoriales para preservar la salud de la población y el derecho de los consumidores bajo los siguientes componentes: disponibilidad y acceso de los alimentos, consumo y aprovechamiento biológico,

inocuidad y calidad de los alimentos. Se plantea como meta el aumento en dos meses de la duración media de la lactancia materna exclusiva en menores de 6 meses, reducir la mortalidad infantil evitable por desnutrición al 100 % para el 2020, reducir la anemia en niños menores de cinco años. Entre las estrategias para alcanzar tales metas se encuentran la conformación de alianzas estratégicas para conformar pactos y acuerdos enfocados en la lucha contra el hambre en el ámbito nacional y regional, sensibilización en temas de seguridad alimentaria y nutricional que conlleven a una demanda de espacios en medios de comunicación masiva y concretización de la institucionalidad a nivel territorial que se reduce a planes departamentales y municipales. Y se plantea una política de talento humano en salud monitoreada y evaluada constantemente que fortalezca las competencias del personal que atiende a madres, gestantes, recién nacidos, en general niños y niñas. Y finalmente, la facultad de inspección, vigilancia y control de los recursos, procesos y acciones enfocados a la atención íntegra de los niños (Ministerio de Salud y Protección Social, 2013).

- Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012–2019. Ha sido definido como el conjunto de objetivos, acciones, metas y estrategias del Estado colombiano dentro de criterios de correspondencia con la sociedad civil con el propósito de proteger a la población de situaciones indeseables tales como el hambre y la desnutrición, garantizar los alimentos de calidad y lograr el trabajo articulado de los diferentes sectores e instituciones. Constituyéndose este Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional como una política de Estado, dirigido a toda la población, pero especialmente a los sectores de más vulnerabilidad. Pretendiendo también la integración del sector privado con aportes financieros y de gestión. Es así como este plan se convierte en una

herramienta para planificar y operar la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional, teniendo en cuenta los cimientos que brinda el Plan Nacional de Desarrollo. A su vez, se tiene que el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional cuenta con unos objetivos específicos, los cuales consisten en tener una adecuada oferta del grupo de alimentos que son prioritarios, ofrecer garantías frente al acceso de dichos alimentos, lograr que los colombianos consuman una alimentación equilibrada y nutricional, mejorar los niveles de aprovechamiento biológico (Decreto 538 de 2013).

A partir de estos, se derivan las acciones concretas para generar bienestar alimentario y nutricional a las familias, entendiendo a la familia como un núcleo dentro de lo que tiene que ver con la participación en la Seguridad Alimentaria y Nutricional de los menores y en el cuidado de su salud y bienestar.

- El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”. Se plantea el reto de implementar la política nacional de infancia y adolescencia vinculándola a otras políticas enfocadas en la infancia. Nuevamente se trata de una relación tripartita entre Estado, Familia y Sociedad que se consolidan como los principales entornos y agentes de transformación que buscan cumplir objetivos tales como el diseño institucional para fortalecer las responsabilidades territoriales, ampliar el espectro de atención de la primera infancia, anticiparse a la resolución de posibles vulneraciones a derechos fundamentales de los niños, crear espacios de participación infantil, efectuar coordinación interinstitucional de las políticas que van dirigidas a la infancia y potenciar la capacidad de las instituciones técnicamente y financieramente de los gobiernos de las entidades territoriales. El Plan Nacional de Desarrollo (Congreso de Colombia, 2019) también pretende optimizar la institucionalidad para conseguir los

objetivos orientadores y poner a funcionar la política nacional de infancia y adolescencia 2018-2030 y la política de Estado para la garantía del desarrollo integral de la primera infancia. A su vez se señala que, la Presidencia de la República, el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), el ICBF y el DNP se encargarán de evaluar el diseño del SNBF, así mismo de revisar las funciones de operación como también de las instituciones encargadas por el Decreto 936 de 2013 y la Ley 1804 de 2016.

Con gran relevancia se plantea que, el SNBF desarrollará el sistema de gestión territorial con ayuda del pacto por la descentralización con el objetivo de conectar territorios, gobiernos y poblaciones incluyendo los 32 departamentos, 24 principales ciudades capitales de Colombia y los 170 municipios que están priorizados por el Plan Nacional de Desarrollo. Se expone que el ICBF liderará un modelo interinstitucional de protección de derechos que abarca una estrategia para superar la pobreza en población infantil. Estará a cargo también del ICBF crear una modalidad no convencional para fortalecer la atención nutricional dentro del marco de la atención integral. La Ley 1804 Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, prevé la herramienta -Ruta Integral de Atenciones (RIA)- que facilita el orden de la gestión de una atención integral en todo el territorio que convoca finalmente a todos los actores del SNBF con competencias y funciones respectivas; se contempla también la seguridad alimentaria y nutricional como la aglomeración de acciones que están encaminadas a realizar un aporte en la realización material y real de los derechos que están relacionados con la alimentación y la nutrición, teniendo en cuenta que la política de Estado de Cero a Siempre rige en todo el territorio nacional con recursos oficiales bien sea de carácter nacional o local atendiendo a los siguientes criterios: estado de

vulnerabilidad de los niños, brechas socioeconómicas, población en condición de discapacidad, pobreza rural, población afectada por el conflicto armado y la pertenencia a grupos étnicos. La aplicación de la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia debe contener también las siguientes fases: identificación, formulación, implementación, seguimiento y evaluación.

Por su parte, los programas de transferencias monetarias condicionadas cómo, por ejemplo, familias en acción, cuyo Plan Nacional de Desarrollo planea su rediseño atendiendo a la entrada en vigencia del SISBEN IV en el año 2020, teniendo en cuenta su focalización, cobertura, mecanismos regulares de permanencia y salida de beneficiarios, diferenciando el enfoque a nivel territorial y poblacional, el comportamiento del fenómeno de la pobreza y las condiciones urbanas y rurales. Donde además se deberá dar aplicación a estrategias tales como: vincular a las personas víctimas de desplazamiento forzado con carácter prioritario, buscar la bancarización de la población que hace parte del programa (actualmente es más del 80 %), fortalecer el componente de bienestar comunitario, orientando a la prevención del embarazo en adolescentes, como también establecer condicionalidades en orden de garantizar la protección integral de los niños.

Colofón de lo expuesto, podríamos decir que la política pública en lo que tiene que ver con lo alimentario y lo nutricional, está encaminada a resolver el problema generalizado del hambre y la necesidad de un desarrollo tanto físico como mental, proporcionando una integración permanente por parte de los actores en lo que podríamos llamar una cadena de atención a la niñez y utilizando los canales de asistencia alimentaria para llevar educación en materia de salud y de bienestar.

En conclusión, se puede afirmar que la política pública que propende por el derecho humano a la alimentación en Colombia para la primera infancia, se basa en el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición y en todos los planes, programas y proyectos que las diferentes instancias estatales, bajo el principio de concurrencia, desarrollan en sus planes de acción institucionales.

En el próximo capítulo, finalmente se abordará de una manera analítica, cuáles son los déficits que tienen las diferentes políticas colombianas enfocadas en el derecho a la alimentación, en especial en la población menor de cinco años.

## **5. Los déficits en la normativa y en las políticas públicas existentes sobre el derecho a la alimentación**

*“Los derechos de todos los hombres son discriminados cuando los derechos de un hombre son amenazados”*

*JOHN F. KENNEDY*

Según la FAO (2019) hay más de 820 millones de personas hambrientas en todo el mundo. Esto sucede a pesar de las herramientas legislativas y normativas en favor de la lucha contra el hambre y el reconocimiento del derecho humano a una alimentación adecuada. Como se expuso previamente, son varios los fenómenos que llevan a que las personas vean amenazados su derecho a la alimentación, el consumo de nutrientes adecuados y por ende su desarrollo. Los más afectados por este fenómeno son los niños menores de cinco años. Para ellos el disfrute de este derecho resulta fundamental pues condiciona buena parte de su formación física y mental para el resto de la vida.

No obstante, la claridad de las obligaciones que los instrumentos internacionales y nacionales establecen respecto a este derecho, aun se advierten problemas en su satisfacción. El reconocimiento del derecho a la alimentación no sustituye las iniciativas encaminadas a disminuir el hambre. Centra la atención en los derechos de las personas y las obligaciones de los Estados (FAO, 2013), en ese contexto, las iniciativas que propendan por la defensa del derecho a la alimentación, deben proponer los mecanismos necesarios para garantizar no solo las responsabilidades, sino también los mecanismos mediante los cuales se trabaje de manera articulada entre todos los estamentos del Estado, para garantizar no únicamente la

racionalidad en el gasto público, sino también un mayor y mejor impacto en la reducción del hambre.

Un ejemplo de acciones realizadas por el Estado para garantizar el derecho a la alimentación que va en contravía del anterior postulado, es el Programa de Alimentación Escolar (PAE), que es el sistema de asistencia alimentaria más antiguo de Colombia. Comenzó en 1955, bajo el gobierno de Rojas Pinilla, en 1968 quedó a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), gracias a lo cual mejoró en cobertura y calidad de los servicios y pasó de dar “leche y mogolla” a distribuir comida caliente y refrigerios de muchos tipos (MEN, 2020).

En el primer periodo presidencial de Juan Manuel Santos (2010–2014) el Programa pasó de ser administrado por el ICBF al Ministerio de Educación. El objetivo de este cambio era asegurar la cobertura universal de alta calidad con el apoyo de los entes territoriales y de ponerlo a tono con la mayoría de los países de América Latina y del mundo, donde el equivalente al PAE lo maneja el sector educativo (MEN, 2020).

No obstante, los resultados que ofrece este Programa son preocupantes. Sigue siendo un programa netamente asistencialista, al poner como objetivo principal evitar la deserción escolar sobre el Estado nutricional de los menores. Los alimentos entregados no cubren las necesidades nutricionales de los menores porque el presupuesto es escaso. La educación nutricional es escasa a padres, docentes, manipuladores, proveedores, intermediarios y alumnos. Las minutas no son contextualizadas a las realidades culturales de cada región del país y, aun así, como si fuera poco, se ha convertido en un foco de corrupción, que según el periódico *El Tiempo* (2018), solo en 2018, alcanzo robos por más de 84 000 millones de pesos y según *Transparencia por Colombia* (2017), en 2016 la Contraloría General de la

República detectó irregularidades en 24 departamentos que manejaban recursos del PAE, con desvíos de dineros por un total de \$62 488 millones de pesos (suficientes para alimentar diariamente por dos años a 17 mil niños).

Según el portal Razón Pública (del Castillo, 2018),

El programa mueve alrededor de 1.9 millones de pesos al año; presupuesto –insuficiente, pero nada despreciable–; es saqueado de modo sistemático por los diferentes actores que participan directa o indirectamente en la contratación del PAE. La Contraloría General de la República denunció que, por diversas razones, en 2016 se dejaron de entregar más de 32 millones de raciones de comida. Igualmente, el Ministerio de Educación Nacional (MEN), en noticias muy difundidas en medios de comunicación, reconoció la existencia de intrincadas mafias que se roban los recursos de la alimentación escolar. (párr. 7).

El PAE es entonces una muestra, de que las acciones del Estado encaminadas a la defensa del derecho a la alimentación, se han convertido en acciones asistencialistas, que además no cuenta con financiación adecuada para una intervención de calidad, (no se cubren las necesidades nutricionales diarias de los menores), ni para que se realicen el seguimiento al impacto en el estado nutricional de los menores; lo que impide la trazabilidad, la focalización adecuada de los recursos y atenta contra universalización de las acciones tomadas.

### **5.1. La problemática asistencial**

Para poder abordar este análisis, es importante diferenciar los conceptos de asistencia social, del asistencialismo. Según Cervantes (2102), la asistencia social es el conjunto de acciones que van dirigidas a las personas en estado de necesidad o de desprotección física,

mental o social, en la que la intencionalidad de las mismas, es coadyuvar al individuo para que se incorpore a su vida productiva.

La misma autora propone que el asistencialismo: es una situación de dependencia del individuo hacia el apoyo que el gobierno le ofrece a través de asistencia social, en el asistencialismo, no existe corresponsabilidad del individuo ni compromiso para desarrollar sus propias potencialidades.

En ese sentido, se ha evidenciado que, con el fin de garantizar el derecho a la alimentación para la población vulnerable de niños y niñas menores de cinco años, el gobierno nacional ha estructurado programas alimentarios con enfoque asistencial en el marco de políticas públicas vigentes, sin embargo, dichos esfuerzos no han logrado la garantía del derecho a la alimentación de los menores. (González, et al., 2008).

El enfoque asistencial que se le han dado a los planes, programas o proyectos que pretenden combatir el hambre y garantizar el derecho a la alimentación de niñas y niños en Colombia es una estrategia que ha sido utilizada desde el siglo XIX para abordar la problemática de la pobreza, la desigualdad y el hambre, en aquel entonces la situación del país era diferente y no existían los recursos que en la actualidad se tienen (Restrepo-Yepes, 2011).

Dichos programas hoy, a la luz de una revisión de sus propósitos, las acciones realizadas para llevarlos a cabo, las maneras en que se evalúan sus impactos y los resultados obtenidos; evidencian un claro tránsito de la asistencia social al asistencialismo, al parecer de manera premeditada por el mismo Estado como estrategia; la cual solo es aceptable, siempre y cuando el titular del derecho se encuentre en un contexto grave donde se dé la

pérdida de los recursos productivos relacionados con lo alimentario, se padezca de hambre y se ponga en peligro la vida (FIAN, 2015).

Es importante tener claro que los programas que buscan la garantía del derecho con enfoque asistencialista difieren completamente de las estrategias enmarcadas en la asistencia social. Cuando se habla de un programa alimentario en el que se pretende brindar asistencia social se entiende que lo implementado brinde una solución definitiva y trate la problemática desde la raíz, con el objetivo de velar por la defensa del derecho desde la resignificación y recuperación del mismo. Cuando el derecho ha sido vulnerado, se ha perdido o nunca se ha garantizado. Situación diferente se presenta en el asistencialismo que no garantiza la reparación definitiva, sino que por el contrario mitiga de manera temporal la dificultad, pero la vulneración del derecho se perpetua (Alayón, 1981).

Los programas de corte asistencial, convertidos en asistencialistas, que han sido evaluados para conocer su efectividad e impacto en la mitigación del hambre en los niños y las niñas, han mostrado que los esfuerzos no han logrado la garantía del derecho y que, por el contrario, la vulneración a la alimentación de los menores continua en medio de una crisis alimentaria nacional de grandes magnitudes. Que con el asistencialismo gubernamental no se soluciona y que ni siquiera dicho enfoque podría considerarse una herramienta idónea para revertir la situación (Alayón, 1981).

Se identifica también que estos programas con pretensiones mitigadoras del hambre en los niños y las niñas, carecen de una adecuada implementación en los territorios, debido a diferentes obstáculos; como la falta de profesionales cualificados para trabajar en entornos comunitarios con políticas sociales o la negativa de muchos de ellos a abandonar la comodidad de las ciudades; la falta de cobertura en zonas rurales de difícil acceso, la falta

de reconocimiento de las prácticas culturales propias de las comunidades, en especial las de las minorías étnicas; la falta de financiación que permita de manera real y efectiva el cubrimiento de las necesidades nutricionales de los menores beneficiarios; la carencia de programas de educación nutricional a todos los actores; la falta de concurrencia de los entes territoriales; la invisibilidad de la corresponsabilidad del gobierno, la sociedad y la familia para garantizar el derecho a la alimentación (Colombia, Salud y Familiar, 2015).

Al respecto plantea Vaccarisi (2005, Pág 3), que "...la política social "universal" se funda en la noción de un ciudadano homogéneo, titular de derechos de carácter universal, por lo tanto, las prestaciones provistas son universales y centradas en la oferta. Cada área social establece sus agendas de acuerdo a sus propios objetivos y prioridades, con escasa referencia a las particularidades de la población atendida..."; plantea además que "...en cambio, las políticas "focalizadas" se basan en una lógica diferente, subyace una concepción de hombre poseedor de necesidades básicas (incluyendo aquellas que hacen a la subsistencia). Parten del reconocimiento de la heterogeneidad y diversidad de las situaciones sociales de pobreza y vulnerabilidad social y, mediante la utilización de criterios de selectividad positiva se concentran en la adecuación del servicio a las necesidades del receptor, se centran en la demanda. Supone la idea de un Estado subsidiario: debe limitarse a beneficiar a aquellos hogares que no están en condiciones de atender por sí mismos sus necesidades básicas más urgentes."

Almanza (2013), en su tesis de grado "Programas de apoyo/asistencia alimentaria de Colombia y países de América Latina – México, Bolivia, Chile"; planteó al respecto que

Colombia tiene una gran variedad de programas, ejecutados por diferentes instituciones, algunos mencionan ciertas corresponsabilidades, otros no, pero no son

muy rigurosos con la exigencia de las mismas y estas obligaciones se convierten en voluntarias, esta ha sido una gran debilidad en los programas, pasando de ser un apoyo para la superación de las condiciones de vulnerabilidad, a ser asistencialista, generando dependencia de los beneficiarios a estos, no visibilizando por parte de ellos otra opción para obtener en el caso del objetivo de este trabajo, alimentos, y esto también se ve en la necesidad de ampliar cupos y cobertura, por falta de rotación de los beneficiarios. (p. 62).

Asunto que persiste en la actualidad pues se evidencia que no hay claridad frente a los procesos que regulen estas corresponsabilidades.

Además, concluye que

Los programas de asistencia alimentaria en Colombia satisfacen el hambre de su población beneficiaria, pero no está generando las herramientas para su autosostenibilidad, en cifras estamos bien, superando la prevalencia de desnutrición en menores de cinco años, gestantes, lactantes y adultos mayores, pero la pobreza no se ha superado como quisiéramos, también existen programas para la superación de la pobreza, programas para subsidio de vivienda, educación 63 gratuita, pero en todos sucede lo mismo, las obligaciones son voluntarias y cada entidad trabaja para el logro de sus metas. (p. 62)

A partir de dichas reflexiones, se puede concluir que los esfuerzos gubernamentales que han llegado a convertirse en programas asistencialistas son para las personas que tienen recursos limitados, una garantía de mejoramiento de su alimentación y en cierto grado contribuye a dignificar hasta cierta medida este derecho, convirtiendo este tipo de ayudas en

grandes beneficios y por qué no, salvavidas; a pesar de ello también reconocen la dependencia que llegan a tener con este tipo de auxilios.

Una de las estrategias contempladas dentro de la política pública encaminada al cumplimiento del derecho a la alimentación, incluye aquellos planes, programas o proyectos dirigidos a la población materno-infantil (hasta los cinco años), a cargo del Instituto Colombiana de Bienestar Familiar (ICBF); quien para su ejecución plantea varias líneas de acción a saber:

Bienestarina y otros alimentos de alto valor nutricional; es una línea que desarrolla el ICBF desde 1976, produce alimentos de alto valor nutricional para los beneficiarios de las modalidades de atención, a modo de complementaria alimentaria se entrega a familias vulnerables que cumplan con los requisitos del programa.

Si bien es cierto la bienestarina se entrega a través de operadores, el programa tiene ciertos elementos que, aún hoy, continúan generando inquietudes en los centros de pensamiento sobre los temas nutricionales del país y el mundo, algunos de ellos están relacionados con la falta de articulación del complemento a las diferentes culturas alimentarias, la falta de procesos de capacitación para su uso, su utilización con fines políticos e incluso el mal uso de los usuarios, que en el peor de los casos, en zonas remotas, se lo dan a los marranos u otros animales; sin contar con el negocio enorme que significa producir el producto y quien o quienes terminan siendo los beneficiarios de los contratos. No obstante, vale la pena resaltar el esfuerzo estatal por mejorar la calidad de dichos complementos, en variedad, sabores y empaque.

Las otras estrategias estatales están en la promoción de la lactancia materna exclusiva, la cual, según la última encuesta de la Situación Nutricional del País (en adelante, [ENSIN],

2015), viene en franco descenso, lo que implica que o hay un problema en la estrategia misma o hay un problema en su ejecución. No obstante, se rescatan los esfuerzos complementarios en el marco jurídico, que pueden coadyubar a mejorar en el mediano plazo; entre ellos vale mencionar la norma que aumentó el tiempo de incapacidad de la madre al momento del parto y aquella en la que, de manera concurrente, también se le otorgan días de “incapacidad” a la pareja.

Por otro lado, se encuentra la estrategia de prevención de la desnutrición infantil, que tiene amplio desarrollo normativo en el Plan decenal de salud del país, que plantea las responsabilidades a los entes territoriales y de los diferentes actores del sistema. No obstante, las cifras de desnutrición aguda en la ENSIN (2015), mostraron un leve aumento de un 1 % y sin lugar a dudas, con la realidad actual, generada por la COVID-19; expertos en el tema señalan un retroceso en las cifras de desnutrición infantil que puede ser de más de 10 años.

De igual manera, es importante señalar, que las acciones enmarcadas dentro de la estrategia, solo abarcan la desnutrición y que no hay ninguna estrategia visible del Estado para atacar el problema creciente del sobrepeso y la obesidad, que supera las cifras de desnutrición.

En ese mismo orden de ideas, las acciones de vigilancia en los entes territoriales carecen, en algunos casos, de rigurosidad metodológica en la técnica de recolección de peso y estatura de niños, pues se delega esta función en auxiliares de enfermería o ingenieros de alimentos, sin que se realicen capacitación o estandarización por parte de profesionales de la nutrición o por las instituciones que los contratan.

Otro elemento de análisis es que el país no cuenta con un sistema real de vigilancia epidemiológica nutricional, un sistema único donde desde los programas de crecimiento y

desarrollo, restaurantes escolares, restaurantes comunitarios, hogares FAMI, entre otros, se pueda hacer seguimiento de los menores a lo largo de su niñez y adolescencia.

Otra estrategia es la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional del País (ENSIN), se han realizado 3, en 2005, 2010 y 2015; los datos arrojados han permitido tener claridad frente a muchos elementos que permiten a la administración pública, planificar acciones de mejora y aplicarlas en los territorios afectados; no obstante, la de 2015 se ejecutó realmente en 2016 y los resultados fueron entregados completos apenas en 2019; lo que implica falta de oportunidad, eficiencia y eficacia y en últimas una toma de decisiones en realidades que en dos años, pueden cambiar drásticamente.

Otro elemento adicional, es que la encuesta es realizada por contratistas, con poca experiencia en este tipo de encuestas, dejando de lado el trabajo serio y comprometido que venían realizando las Escuelas de Nutrición de la Universidad de Antioquia y de la Universidad Nacional en las realizadas en el 2005 y 2010; hasta ahora se desconoce las razones que generaron dichos cambios, que a la postre han generado esos retrasos.

Ya se han analizado algunos elementos del programa de alimentación escolar (PAE), cuyos beneficiarios son niños entre los 6 y los 18 años escolarizados; un ejemplo de lo que significa el programa como botín económico, son las noticias de pechugas de pollo compradas a \$20 000, o raciones de medio huevo y una galleta o la última noticia de este 2020, el consumo durante un año de carne de caballo y burro, enfermos o ya en descomposición en el programa en Bogotá; nada que ilustre mejor la importancia de un cambio urgente del direccionamiento de las estrategias alimentarias y nutricionales en la nación.

Para las familias con escasos recursos, se han generado programas de asistencia condicionada como el de Familias en Acción, que entrega alimentos y dinero por cada niño menor que sea llevado a Crecimiento y Desarrollo y a las familias cumplan con todas las condiciones del programa; en la realidad, las familias estarían cumpliendo con las condiciones por el dinero y en muchas ocasiones, tienen más hijos con el fin de mantener el subsidio del Estado; convirtiéndose en un programa asistencialista, como ya se ha mencionado con anterioridad.

Para los adultos mayores, también existen programas de protección, monetarios y en especie, para ello los entes territoriales tienen una competencia importante, que desconocen y no acatan; sin lugar a equivocaciones, los adultos mayores son la población vulnerable, más desprotegida del país; muchos viven solos, si bien es cierto tienen aseguramiento en salud, el acceso se hace complejo, especialmente en las áreas rurales; muchos de ellos carecen de dentadura adecuada lo que dificulta los procesos de deglución; sumado a los altos índices de enfermedades cardiovasculares, hipertensión, diabetes, entre otras; lo que hace aún más compleja su atención y la garantía del derecho.

Teniendo en cuenta lo anterior, las opiniones en cuanto a estas estrategias por parte de las comunidades son divididas, algunas reconocen que estas medidas ayudan a complementar su alimentación y garantizan el consumo de alimentos por lo menos de los niños y las niñas, mientras que otras ven inconvenientes al recibirlas de manera inconstante sin brindarles soluciones que puedan garantizar en el tiempo la alimentación en los hogares. (Luna, 2016).

Las políticas públicas dirigidas a garantizar el derecho a la alimentación, especialmente, en poblaciones y grupos de edad vulnerables como los niños y las niñas, a

pesar de ser evaluadas constantemente, como ya lo mencionamos con anterioridad, con los ajustes o acciones de mejora, frente a las dificultades encontradas, no son acordes con los escenarios sociales que se presentan en una comunidad; en ese sentido, estas estrategias deberían ser vigiladas y garantizadas por todos en un ejercicio democrático a través de las veedurías ciudadanas; se deberían crear redes de seguridad que apoyen los procesos especialmente con estos grupos vulnerables y que cada actor se haga consciente y responsable de su relación con protección del derecho.

La corresponsabilidad en cuanto al derecho a la alimentación de los niños y las niñas implica que tanto los titulares como el gobierno y los demás actores de la sociedad realicen las acciones necesarias para garantizar la disminución y erradicación del hambre en los menores; para ello también es de gran importancia que todos identifiquen el derecho a la alimentación no solo como un derecho económico, cultural y social, sino también, como uno de los derechos fundamentales que más falencias tiene al momento de ser custodiado por la justicia política y social (FAO, 2007).

Al centrarnos en uno de los actores más importantes, los titulares del derecho, se debe tener claro que es necesario conocer cómo ha sido vulnerado su derecho a la alimentación, quién lo ha hecho, de qué manera y por qué. De la misma forma se debe reconocer el compromiso y las acciones estatales, se debe promover que los beneficiarios se apropien de los espacios de participación social en los cuales no solo se hace vigilancia, sino que se es parte fundamental de la planeación y puesta en marcha de lo planteado (FAO, 2017).

Las comunidades que se acostumbran al beneficio del asistencialismo, muchas veces olvidan su papel en esta cadena, se encuentran cegados ante lo que consideran su salvación, pero es necesario que no caigan en el engaño y que conozcan y exijan el derecho a la

alimentación de los niños y las niñas teniendo también claras las capacidades que como colectividad tienen y no subestimarlas. Empoderar a sus líderes y lideresas para que no pierdan de vista el accionar estatal y particular. (FIAN, 2015).

Muchas veces cuando se habla de alimentación desde lo político, lo económico, lo biológico, lo nutricional, entre otros, se tiene en la mente la idea de que solo se trata de un proceso con limitadas implicaciones. Lo anterior se puede corroborar con lo mencionado en el Informe sobre la situación del Derecho a la Alimentación en Colombia del 2013. El informe describe que el acto alimentario pasa a ser visto como el simple hecho de “llevar algo a la boca (...)”Pág 40.

Al parecer ni siquiera se define como un aspecto tan importante para la vida del hombre, en el que interfieren factores de orden social, geográfico, administrativo y mucho más. No se reconoce desde otras estancias y las medidas asistencialistas seguirán siendo los mejores recursos de quienes no conocen el valor del derecho a la alimentación y la importancia de la erradicación del hambre.

Si bien es cierto existe voluntad política en el país para velar por la garantía de este derecho, reflejada en los esfuerzos por crear la nueva política pública y la creación de nuevas estrategias de intervención o mejoramiento de las existentes, aún se evidencia falta de comprensión y reconocimiento por parte de los funcionarios responsables de las ejecuciones, quienes desconocen también la normatividad, el concepto y las obligaciones estatales alrededor del mismo y que al parecer también lo invisibilizan al ser uno más de los derechos económicos, sociales y culturales (FIAN, 2013).

Según las Directrices Voluntarias para el Derecho de la Alimentación de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO se hace

necesario hablar sobre este derecho con una mirada panorámica, en la que no solo se pretenda entender las problemáticas alimentarias desde el consumo y lo nutricional sino desde la autonomía comunitaria, la seguridad y soberanía alimentaria, teniendo muy claro el enfoque de derechos humanos que pretende un avance social real del derecho a la alimentación (FAO, 2005).

Al ser el derecho a la alimentación de los niños y las niñas un derecho económico, social y cultural y un derecho fundamental, los actores gubernamentales en ocasiones olvidan las responsabilidades reales que tienen para garantizarlo o simplemente, usan las estrategias existentes para lucrarse de ellas, como ya se ha evidenciado anteriormente.

El actuar político continúa siendo restringido al establecer casi siempre las mismas herramientas asistencialistas y esconder tras bambalinas los verdaderos responsables y quienes deben realizar los cambios estructurales más grandes antes de continuar con el detrimento del derecho de los niños y las niñas y por ende del futuro del país (FIAN, 2013). A partir del análisis de los diferentes planes, programas y proyectos, es claro que las políticas, que se han planteado con el fin de garantizar el derecho a la alimentación de los menores de cinco años carecen de articulación con otro tipo de políticas; no han nacido de la participación ciudadana, institucional e intersectorial y por ende, este derecho se ve afectado por decisiones gubernamentales sin asociación, haciendo que cada vez el derecho sea más violentado y que se obvие lo que por años ha sido demostrado y es que las políticas públicas enmarcadas en los derechos humanos son más efectivas y consistentes cuando se encuentran articuladas entre todos los actores sociales (gobierno y comunidad) (Gualdrón, 2017).

Según Vallejo (2018, p 28), "...Las sentencias de la Corte Constitucional muestran que, amparadas en los instrumentos legales que le otorgan la Constitución y los Tratados

Internacionales, así como otros cuerpos legales vigentes en el país, el sistema judicial colombiano ha producido importantes fallos que van instalando precedentes judiciales a favor del derecho a la alimentación...”. Estos avances están en relación con los Derechos del Niño, el acceso al agua, el acceso a alimentos, la inocuidad de estos, etc. Al respecto ver tabla 6. Sentencias de la Corte Constitucional referidas al derecho a la alimentación.

En consecuencia, Colombia es un país que ha desarrollado una jurisprudencia destacada en la región en materia del derecho a la alimentación. Es de esperar que este proceso de posicionamiento de la justiciabilidad vaya acompañado de una garantía creciente del derecho a la alimentación por parte del Estado Colombiano, asunto, como se ha visto, aún pendiente en el país.

**Tabla 6.**

*Sentencias de la Corte Constitucional en el marco de la defensa del derecho humano a la alimentación*

Sentencia	Objeto	Concepto
Sentencia C-1064/00	DERECHOS DEL NIÑO-Prevalencia/ DERECHOS DEL MENOR-Protección/ DERECHOS DEL MENOR-Enunciación constitucional no excluye el goce de los reconocidos en tratados internacionales OBLIGACION ALIMENTARIA- Generación en el seno familiar ALIMENTOS-Naturaleza prestacional asistencial OBLIGACION ALIMENTARIA- Características OBLIGACION ALIMENTARIA- Generación en el seno familiar	<p>En el Estado social de derecho colombiano constituye un fin esencial adelantar precisas acciones que permitan a los menores de edad alcanzar un desarrollo armónico e integral, en los aspectos de orden biológico, físico, psíquico, intelectual, familiar y social. La población infantil es vulnerable y la falta de estructuras sociales, económicas y familiares apropiadas para su crecimiento agrava su indefensión. Son considerados como grupo destinatario de una atención especial estatal que se traduce en un tratamiento jurídico proteccionista, respecto de sus derechos y de las garantías previstas para alcanzar su efectividad. Así, logran identificarse como seres reales, autónomos y en proceso de evolución personal, titulares de un interés jurídico superior que irradia todo el ordenamiento jurídico. Dicho interés supremo del menor se revela como un principio, el cual implica una forma de comportamiento determinado, un deber ser, que delimita la actuación tanto estatal como particular en las materias que los involucra, el cual obtiene reconocimiento en el ámbito del ordenamiento jurídico internacional como en el nacional.</p>

Sentencia	Objeto	Concepto
Sentencia C-262/96	ACTIVIDAD AGROPECUARIA Y PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS - Protección. MEDIDAS DE PROTECCIÓN A LOS OBTENTORES/ESPECIES VEGETALES - Control estatal	<p>La índole de la protección que estas normas otorgan a los obtentores de especies y géneros vegetales nuevos se ajusta y desarrolla los postulados de la Constitución, enderezados a proteger de manera especial la actividad agropecuaria y la producción de alimentos. Las medidas de protección a los obtentores que este consagra son independientes de las normas internas que los Estados-Parte expidan en relación con la producción, certificación y comercialización de semillas y de plántones, las cuales, en cualquier caso, no deberán obstaculizar la aplicación de las normas del Convenio.</p> <p>El artículo 14 bajo estudio garantiza el control del Estado colombiano sobre diversos aspectos relativos a las especies vegetales: protección de la producción de alimentos, protección del ambiente sano, planificación del uso de los recursos naturales, circulación de recursos genéticos e intervención del Estado en la economía para garantizar la productividad y la racionalización de la misma.</p>
Sentencia C-125/96	ACCION PENAL POR INASISTENCIA ALIMENTARIA -Incluye ascendiente y descendiente	<p>Establecida, como lo está hoy, la obligación alimentaria en favor de todos los ascendientes y descendientes, no se ve cómo puede el inciso demandado limitar la acción penal a los padres e hijos naturales, con exclusión de los ascendientes y descendientes de los demás grados. Esta limitación es contraria a la igualdad consagrada por el artículo 13 de la Constitución, que prohíbe las discriminaciones por razón del origen familiar.</p>

Sentencia	Objeto	Concepto
Sentencia C-919/01	<p>OBLIGACIÓN ALIMENTARIA- Fundamento en la solidaridad ALIMENTOS-Clasificación ALIMENTOS-Condiciones para reclamación. El reclamo de alimentos requiere cumplir estas condiciones: que una norma jurídica otorgue el derecho a exigir los alimentos; que el peticionario carezca de bienes y, por tanto, requiera los alimentos que solicita; que la persona a quien se le piden los alimentos tenga los medios económicos para proporcionarlos.</p>	<p>El derecho de alimentos es aquél que le asiste a una persona para reclamar de la persona obligada legalmente a darlos, lo necesario para su subsistencia, cuando no está en capacidad de procurárselo por sus propios medios. Así, la obligación alimentaria está en cabeza de quien, por ley, debe sacrificar parte de su propiedad con el fin de garantizar la supervivencia y desarrollo del acreedor de los alimentos.</p>
Sentencia C-251/97	<p>DERECHOS HUMANOS DE SEGUNDA GENERACIÓN DERECHOS SOCIALES, ECONÓMICOS Y CULTURALES -Prestaciones públicas</p>	<p>La Constitución acoge la fórmula del Estado social de derecho, la cual implica que las autoridades buscan no solo garantizar a la persona esferas libres de interferencia ajena, sino que es su deber también asegurarles condiciones materiales mínimas de existencia, por lo cual el Estado debe realizar progresivamente los llamados derechos económicos, sociales y culturales. El Estado tiene frente a los particulares no solo deberes de abstención, sino que debe igualmente realizar prestaciones positivas, sobre todo en materia social, a fin de asegurar las condiciones materiales mínimas, sin las cuales no es posible vivir una vida digna. Existe entonces una íntima relación entre la consagración del Estado social de derecho, el reconocimiento de la dignidad humana, y la incorporación de los llamados derechos de segunda generación.</p>

Sentencia	Objeto	Concepto
Sentencia 305/99	C- Intervención de la directora nacional de recursos y acciones judiciales (E) de la Defensoría del Pueblo	<p>La interviniente, en primer lugar, manifiesta que la asistencia alimentaria es una de las obligaciones más importantes dentro de la familia, institución protegida a nivel constitucional. En este sentido, indica que los padres tienen “una responsabilidad ineludible, que se hace exigible de acuerdo con la ley, en la cual se definen el alcance y las características de las obligaciones que por tal hecho contraen los progenitores y se contemplan los mecanismos para hacerlas efectivas así como las sanciones aplicables”. (Constitución Política, 1991, art. 42). Señala que la ley establece como requisitos fundamentales del deber de asistencia alimentaria, (1) la necesidad del beneficiario y, (2) la capacidad económica del deudor. En consecuencia, anota que, para obtener la declaración judicial de la obligación alimentaria, se debe determinar el nivel de ingresos del alimentante. Sin embargo, si ello no fuera posible, de manera residual, la ley autoriza presumir que el demandado devenga, por lo menos, el salario mínimo legal.</p> <p>Sin embargo, añade que la presunción cuestionada es de carácter legal y, por lo tanto, admite prueba en contrario. Por lo tanto, el demandado, en el ejercicio del derecho al debido proceso, puede desvirtuar la presunción demostrando, en su debida oportunidad procesal, que devenga una suma inferior al salario mínimo legal o que carece totalmente de recursos económicos.</p>

Sentencia	Objeto	Concepto
Sentencia C-177/98	<p style="text-align: center;">DERECHOS SOCIALES PRESTACIONALES - Vulneración por omisión del Estado DERECHOS ECONÓMICOS Y SOCIALES - Contenido esencial DERECHOS MÍNIMOS DE SUBSISTENCIA – Obligaciones internacionales</p>	<p>El deber de realización progresiva de los derechos sociales prestacionales no significa que no pueda haber violación de los mismos, debido a omisiones del Estado o a actuaciones insuficientes de su parte. En efecto, así como existe un contenido esencial de los derechos civiles y políticos, la doctrina internacional considera que existe un contenido esencial de los derechos económicos y sociales, el cual se materializa en los “derechos mínimos de subsistencia para todos, sea cual fuere el nivel de desarrollo económico” (Principio de Limburgo n.º 25). Por ende, se considera que existe una violación a las obligaciones internacionales si los Estados no aseguran ese mínimo vital, salvo que existan poderosas razones que justifiquen la situación. Además, el Estado adquiere el compromiso de tomar “todas las medidas que sean necesarias, y, hasta el máximo de los recursos disponibles”, por lo cual, si se constata que los recursos no han sido adecuadamente utilizados para la realización de estos derechos, también se puede considerar que el Estado está incumpliendo sus obligaciones internacionales.</p>

Nota: Tomado de FIAN (2010)

Durante muchos años los programas asistencialistas han sido para las administraciones públicas de turno importantes proyectos, incluso se han convertido en la bandera de su periodo de gobierno. Por ello aparentan poner en marcha los mejores programas e incluso garantizan que al final de la ejecución los indicadores de desnutrición en niños y niñas se igualaran a cero; lastimosamente los programas se siguen ejecutando de la misma manera, a pesar de que es de conocimiento público que el asistencialismo como estrategia para la garantía del derecho de la alimentación es un esfuerzo en vano. Muestra de ello son las cifras de percepción de inseguridad alimentaria de las familias del país, que en la ENSIN 2015 supera el 55 %, cifra que se aumentará, sin lugar a duda, como consecuencia de la pérdida de empleos a causa de la COVID-19.

Adicionalmente, para mostrar resultados de dichas acciones, manipulan la manera de evaluar los indicadores; un ejemplo de ello es que hace ya algunos años, los puntos de corte para evaluar el estado nutricional se hacía con 1DE en el País, es decir, que la normalidad estaba entre -1 y +1 DE, el riesgo leve de desnutrición estaba entre -2 y -1 DE, el riesgo leve entre -3 y -2 DE y el riesgo severo menor de -3; esto cambio y hoy en día se evalúa con 2DE; lo que implica que menores en que antes estaban en riesgo leve, hoy son considerados normales; para los gobiernos es fácil implementar este tipo de programas y realizar las evaluaciones, en las que los indicadores muestran la problemática de manera superficial e incluso sin continuidad, aparentando que por fin alguien pudo erradicar el hambre de los niños y las niñas en algún lugar el país.

Lastimosamente el derecho a la alimentación para los menores de cinco años en Colombia, no cuenta con una política pública que hayan agotado las etapas que permiten su

formulación, de cara a las necesidades del país; así que carecen de la fuerza suficiente para ser, respetada y cumplida.

Al ser así es fácil que quien desee la manipule y cree la cantidad de programas alimentarios asistencialistas que quiera, sin tener presente la articulación, sin el reconocimiento de los elementos culturales que subyacen, ni la importancia de la inclusión y la perspectiva de género e incluso, puede no considerar que la garantía debe ser apropiada a las condiciones diferenciales de la nación y que los protagonistas reales están en cada rincón.

La política alimentaria, al ser estructurada desde este panorama, es difícil que sea considerada una necesidad para tratar en los primeros puntos de una agenda gubernamental y por ello sea relegada por otro tipo de políticas más privilegiadas y con resultados menos colectivos.

En este escenario es evidente que la violación del derecho a la alimentación de los menores de cinco años en el país, responde directamente a políticas constituidas en medio de la inequidad y la injusticia social que tiene consecuencias directas en la comunidad (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2017).

Al respecto Vallejo (2008), plantea que la situaciones de pobreza, inseguridad alimentaria y de desconocimiento al derecho a la alimentación como derecho fundamental, si bien no ha generado en Colombia protestas y movilización social; si hay múltiples intervenciones institucionales, de la sociedad civil y las comunidades organizadas que propenden por la implantación de estrategias de seguridad alimentaria, formas de presión ante la generación de políticas públicas que comprometen el cumplimiento al derecho a la alimentación. (p. 28).

En ese sentido es claro que el asistencialismo definitivamente no es la solución a los problemas de hambre y vulneración del derecho a la alimentación de los niños. Existen buenas herramientas que sí contribuyen con la garantía del derecho siempre y cuando se involucre a las comunidades de manera positiva y estratégica, si se construyen alianzas y acompañamientos entre instituciones e incluso entre comunidades se puede lograr el éxito y la continuidad de lo aplicado y por ende, una real erradicación de los problemas alimentarios para los menores.

Para lograr unas adecuadas coaliciones es necesario que las relaciones que se den con las diferentes entidades, funcionarios e incluso las mismas colectividades se construyan desde la confianza (FIAN, 2015).

El problema de la vulneración del derecho a la alimentación en la población menor de cinco años no solo radica en el planteamiento de unos programas con un enfoque en específico, en este caso el asistencial, que se ha convertido en asistencialista.

Elementos adicionales como la cultura política de nuestro país, la intencionalidad de usar los programas como botines económicos por parte de contratistas, con complicidad de funcionarios de los más altos niveles, la falta de educación de la comunidad para entender las maneras y las formas en que los programas los benefician, así como los procesos de corresponsabilidad que se requieren para su desarrollo, la falta de coherencia entre las metas y las necesidades de la comunidad, la falta de participación comunitaria, más allá de la representativa, entre otros, hacen que el derecho a la alimentación sea violentado. El Estado en vez de continuar realizando esfuerzos para garantizar un derecho humano tan importante como la alimentación, ha aceptado que se den otras dinámicas en el territorio y se promuevan

otras prácticas, políticas, resoluciones y permisos que ponen en vilo el tema alimentario, decisiones tomadas con respecto el medio ambiente, el impulso a los TLC y el poco apoyo que en la actualidad se brinda al agro; al respecto plantea la FAO (2012, Pág 2) que “...Los programas de protección social que tienen un impacto en el acceso a los alimentos por parte de la población más vulnerable deben inscribirse en el marco de una política más amplia de reducción de la pobreza y guardar plena coherencia con la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional...” Estos programas no deben ser respuestas aisladas que provengan de distintos ministerios, sino que deberían enmarcarse dentro de respuestas integradas y coordinadas a nivel institucional.

Es claro entonces que no se trata solo de distribuir alimentos básicos a población vulnerable, ni de un único enfoque que se les da a las estrategias para velar por el derecho alimentario. Se trata de la necesidad de un cambio a nivel estatal que logre garantizar a cabalidad el derecho a la alimentación de los menores y los colombianos en general. El cambio debe ser desde lo planteado en las políticas públicas ya que actualmente, dichas políticas son incoherentes, no dejan claro alternativas de solución a problemáticas estructurales y permiten que se perpetúen los proyectos propuestos y aceptados de antaño que definitivamente no mejoran la situación (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2017).

En ese sentido hay que recordar que la FAO (2015) en su tercer informe temático, planteaba que “desde una óptica de protección social, mejorar el acceso a los alimentos no es solamente una cuestión de incremento a los ingresos o transferencia de alimentos. Existen una variedad de opciones cuya finalidad es desarrollar sinergias con políticas de desarrollo a

mediano y largo plazo, protegiendo otros derechos humanos que son fundamentales para el derecho a la alimentación (salud y educación, por ejemplo)”.

Las políticas públicas que respalden la garantía del derecho a la alimentación de niños y niñas menores de cinco años requieren una actualización en la que se tenga en cuenta la verdadera y actual situación del país y de sus menores, así como también es necesario que se estipulen claramente, sin dejar espacios que puedan darse a la interpretación, las obligaciones del gobierno, el papel de las instituciones estatales y los compromisos de todos los actores, incluidos los de los entes territoriales.

Lamentablemente hasta el día de hoy no existe esa claridad en las políticas; ni siquiera en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, ya que el último tenía una vigencia hasta el 2019 y a la fecha aún no se cuenta con uno nuevo, a pesar de que se cuenta con un proyecto de Ley; en este escenario, ni los pactos internacionales que el gobierno colombiano ha firmado están surtiendo el efecto esperado en la población infantil y su derecho a la alimentación (Morales, 2007).

Todo indica que lo planteado en cuanto a la garantía del derecho y la solución de la problemática del hambre y la desnutrición de muchos niños y niñas en el territorio colombiano, por las nuevas administraciones, aún se basa en cifras desactualizadas, políticas desarticuladas, planes vencidos, proyectos asistenciales sin un impacto real y estrategias sin continuidad; esto no ataca las causas estructurales que afectan el derecho a la alimentación y así los recursos se siguen gastando en vez de estar invirtiéndose en el futuro del país; una situación similar a la planteada por FIAN, en el 2013; lo que implica pocos avances reales frente al cumplimiento del derecho progresivo a la alimentación.

Se requiere que las políticas que de ahora en adelante se planteen, cuenten con una amplia visión del derecho a la alimentación. Una visión que responda al contenido que irradia desde instrumentos internacionales, no es necesario que se creen nuevas políticas con una reducida perspectiva en la que nuevamente solo se trate la seguridad alimentaria y nutricional, esta ha hecho que se limite el abordaje a la asistencia nutricional y disminución del hambre, haciendo imprescindible la relación con todos los derechos, la transformación y otros aspectos que en la actualidad toman mayor fuerza no solo en el país sino a nivel mundial (PNUD, 2015).

## **5.2. Economía**

La economía juega un papel muy importante en la alimentación de las personas, debido a que en la mayoría de los casos este es un factor limitante para acceder a una alimentación adecuada y balanceada que cubra sus necesidades diarias. Para los gobiernos, la economía incide directamente en los niveles de pobreza afectando así la capacidad adquisitiva de la población, generando como consecuencia una población mal nutrida y en casos extremos población con hambre.

### ***5.2.1. Inequidad, injusticia social y desigualdad***

La desigualdad, para efectos del presente texto, se da en los ingresos de las familias, según el PNUD (2015), en Colombia la concentración del ingreso es creciente y la distribución muy desigual. Es el undécimo país más desigual del mundo con un Coeficiente de Gini de 57,6; en cuanto a distribución de ingreso, en América Latina, le sigue al Brasil (0,591) con 0,576. El 10 % de los hogares percibe el 40 % de los ingresos totales, mientras

el 40 % de los hogares más pobres percibe el 12,3 % de los ingresos y la distancia entre el 10 % más pobre y el 10 % más rico es de 63.8 veces.

Así mismo, la desigualdad está enmarcada en la inequidad, entendida como la falta de acceso a las mismas oportunidades, por ejemplo, de acceder un trabajo con una remuneración justa o a una educación de alta calidad; factores que tienen una influencia directa sobre el acceso a los alimentos y en general, sobre la garantía del derecho humano a la alimentación; ambos considerados derechos conexos (Vallejo, 2018).

En ese orden de ideas, es importante aclarar que la Constitución Política de Colombia considera los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) de segunda generación y que su garantía está asociada a la consideración dada por la Corte Constitucional de la carta magna dentro de Bloque de Constitucionalidad vinculado a los compromisos contraídos en los tratados internacionales y a la acción de tutela como el mecanismo más utilizado por los colombianos para exigir derechos.

El estado de cumplimiento de los DESC en Colombia lo refleja la siguiente afirmación (Vallejo, 2008, pág 13), que en según el análisis realizado, aún es vigente, solo habría que cambiar los datos a esta fecha:

“...Pese a todos los avances, existen aún grandes brechas dentro del país. Son preocupantes las enormes desigualdades en los servicios sociales de salud y educación y en el acceso a servicios públicos y en el desarrollo de la infraestructura de las zonas urbanas y rurales. Para dar algunos ejemplos, se pueden mencionar las diferencias educativas existentes entre el campo y la ciudad. En 2003 los colombianos de quince años y más estudiaron en promedio 7,6 años; sin embargo, los habitantes

de las zonas rurales solo alcanzaron niveles de 4,9 años, frente a 8,5 años promedio en las zonas urbanas. Asimismo, mientras la cobertura de agua potable alcanzó 99 % en Bogotá, en los municipios del Pacífico solo fue de 45 %. Las brechas entre hombres y mujeres son igualmente preocupantes: mientras la tasa de desempleo de los primeros es de 10,6 %, la de las segundas alcanza 17,7 %, con el agravante de que, para igual capacitación, los hombres reciben remuneraciones salariales significativamente mayores que las mujeres Pág 13”.

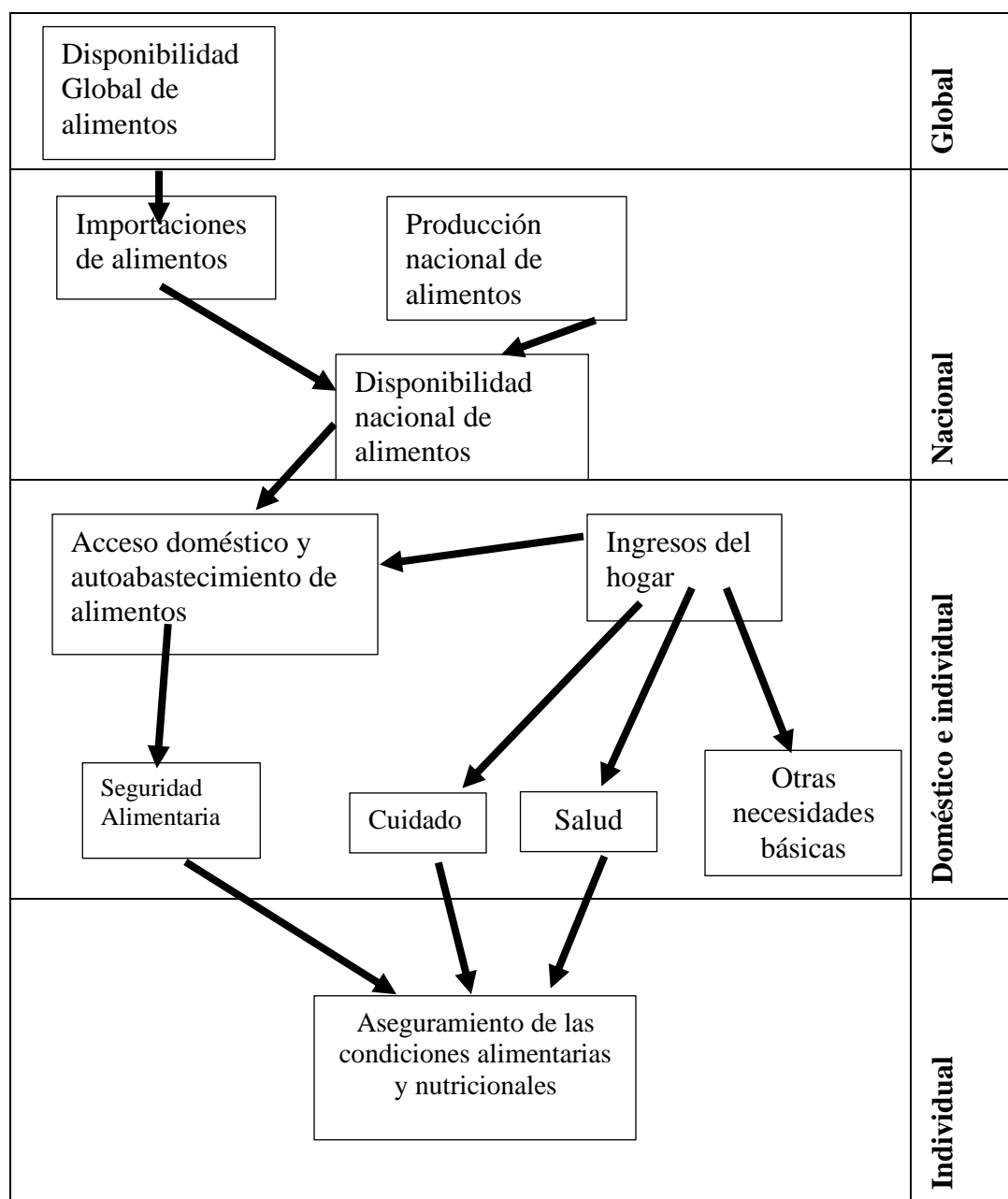
Es así como la pobreza, un factor causante de inseguridad alimentaria (Guardiola y González-Gómez, 2010), es el resultado en muchas ocasiones de un desigual reparto de la riqueza y las oportunidades. Tal inequidad está dada principalmente por factores como la desigualdad en la renta, el empleo y la educación. Estos hacen inequitativo a largo plazo el acceso a los alimentos en adecuada calidad y cantidad y por tanto, afectan negativamente el acceso a los alimentos y la garantía del derecho humano a la alimentación.

Desde el punto de vista socioeconómico, uno de los principales signos de desigualdad económica y social es la pobreza y es por sí mismo, uno de los síntomas evidentes de desigualdad económica y social, lo cual a pesar de ser estudiado y sustentado por Smith et al., (2000), sigue siendo vigente en la actualidad.

Dada la existencia de la relación estrecha entre la inseguridad alimentaria, el hambre y la pobreza extrema, es allí en donde la niñez es la principal perjudicada y en donde se pueden explicar las tasas de desnutrición infantil, cuyas consecuencias se pueden evidenciar en el bajo peso y el retraso en el crecimiento, cuyos impactos a largo plazo, tienen serias implicaciones para el desarrollo de un país.

**Figura.2.**

*Marco general del aseguramiento de las condiciones alimentarias y nutricionales*



Nota: adaptado de (Smith et al., 2000). Traducción no oficial.

En la anterior figura, se puede evidenciar la manera general como las condiciones alimentarias y nutricionales son aseguradas a través de la interacción de diferentes escenarios: el global, nacional, doméstico e individual. En ellos no solamente intervienen factores que guardan relación con la alimentación, sino también con la salud y el cuidado del individuo y en donde, las decisiones que se toman desde el punto de vista estatal, tienen la capacidad de influenciar de una manera directa en la disponibilidad, seguridad alimentaria y las necesidades generales del hogar, dado el papel preponderante que tienen en la disponibilidad de alimentos, sus precios y aranceles, así como la utilización del ingreso y la priorización de los gastos en lo que tiene que ver con el aseguramiento de las necesidades básicas.

Por lo tanto, las desigualdades e inequidades en materia de la garantía al derecho a la alimentación no solamente deben entenderse como una distribución uniforme de alimentos o de ayudas alimentarias, sino que debe trascender hasta la comprensión y el abordaje de la desigualdad a la renta, desigualdad a la riqueza, las desigualdades sociales y las demográficas.

Así las cosas, se hace necesaria la focalización de las diferentes alternativas de abordaje por parte del Estado y de esa manera buscar una mayor eficiencia en la utilización de los recursos, dado que los problemas en materia de la garantía al derecho a la alimentación, no deben tener un enfoque singular en el ofrecimiento de ayudas condicionadas o de vigilancias desde el punto de vista de salud, sino que también deberían tener en cuenta la condición de las poblaciones especiales (indígenas, población afro, Rom o gitanos, entre otros), su ubicación en el sector urbano (centro o periferia), acceso al agua potable, al

saneamiento, educación y la herencia de sus condiciones económicas desfavorables o desnutrición sufrida por sus padres o abuelos, para evitar así que los ciclos de dificultad para el acceso al derecho a la alimentación se sigan dando de una generación a otra (Martínez, 2005).

### ***5.2.2. Necesidad de fortalecimiento de entidades territoriales para la implementación de programas***

Es imperante la necesidad de fortalecer las capacidades y competencias para poder llegar a establecer una eficaz articulación entre las diferentes entidades, programas y estrategias, con miras a hacer realmente efectivas las intervenciones y que por lo tanto puedan tener una expresión real tanto en el plano social como en el económico, del cual el derecho a la alimentación hace parte tan importante, debido principalmente a que el hambre y las dificultades sociales y de salud que su presencia trae dentro de una comunidad, favorecen efectos colaterales que dentro de lo social o institucional pueden significar impactos en la delincuencia, pobreza o en la vulnerabilidad.

Para poder desarrollar intervenciones que muestren un impacto real, se hace necesario perfeccionar los mecanismos por medio de los cuales se evalúa o se hace seguimiento a los programas y dejarlos de manera evidente en las normas, haciendo explícitas las responsabilidades, los métodos de evaluación, los equipos, las estandarizaciones, la manera de procesar los datos, las responsabilidades de todos los actores, así como los procesos de divulgación de la información.

Es claro que las herramientas jurídicas en este aspecto no tienen ninguna orientación hacia la estandarización de una medición del impacto en las estrategias de intervención que

brinde la oportunidad de desarrollar unos indicadores de impacto que consientan el diseño y ejecución correcta y orientada de los programas encaminados a cumplir con los planes del orden nacional.

Se requeriría para ello usar el marco legal disponible, pero contextualizarlo a las realidades presentadas en las regiones, sustentadas en los informes de los determinantes sociales de los procesos de malnutrición en el país, con el fin de que tenga la capacidad de sustentar no solamente programas o instituciones puntualmente, sino todo un sistema de que garantice de manera progresiva el derecho humano a la alimentación.

Paralelamente, también surge la necesidad de que el Estado debe profundizar el trabajo con la población y en particular con las comunidades, particularmente en lo que tiene que ver con estrategias de comunicación y formación (Sánchez Torres, 2003), para ello entonces, se hace necesaria una amplia capacitación a los funcionarios públicos y líderes sociales, para fomentar en ellos la exigibilidad del derecho a la alimentación y dar a conocer las herramientas legales que han alimentado los procesos actuales y de esa manera poder invitar a sentar precedentes de participación en lo que tiene que ver con el público en general o de jurisprudencia en lo que tiene que ver con lo jurídico (Vallejo, 2008).

Es importante reconocer que Colombia ha logrado atender aspectos relacionados con la alimentación y la nutrición a través de diferentes programas como el aumento de la cobertura de la asistencia social, mejoramiento de los paquetes alimentarios; no obstante, no se ha logrado una articulación que pueda facilitar el mejoramiento de impactos y una mejor aproximación de la población a entender la alimentación como un derecho y en particular la alimentación de los menores de cinco años (Morales, 2007).

### **5.2.3. Seguimiento al impacto**

El proceso de seguimiento a las intervenciones, es otra de las razones por las que las herramientas jurídicas que actualmente existen, no garantizan el derecho a la alimentación. Particularmente este ítem impide la mejora continua ante el cumplimiento o no de los planteamientos iniciales sobre los cuales se establecen las herramientas jurídicas y no permite evidenciar posibles errores de diseño, implementación o relacionar los factores externos existentes que pudieran impedir la garantía plena del derecho humano a la alimentación.

#### **5.2.3.1. Seguimiento al impacto según las diferentes intervenciones del Estado**

Para tener una mejor comprensión de lo que implica el seguimiento al impacto de las diferentes intervenciones del Estado en materia de la garantía al derecho humano a la alimentación, particularmente en menores de cinco años, es importante exponer la gama de elementos utilizados para la asistencia alimentaria y nutricional para la población en general, así podemos encontrar diferentes categorías, que podríamos analizar por separado, para evidenciar las condiciones de seguimiento al impacto que brindan las herramientas jurídicas existentes.

*Programas materno-infantiles:* se trata de transferencias de alimentos que se le realizan a niños y mujeres gestantes o lactantes, existen en todo el territorio nacional, dada la política de Estado.

El programa bandera en el país es “De cero a siempre”, que busca conjugar los esfuerzos tanto del sector público como del sector privado, las organizaciones de la sociedad

civil y las organizaciones internacionales para buscar unas mejores condiciones de la primera infancia de Colombia (Gobierno de Colombia, 2019a).

Este tipo de actividades, no solo incluyen acompañamientos desde el punto de vista alimentario, sino que también ofrecen actividades que tienen relación con los cuidados prenatales, controles de salud, promoción del desarrollo infantil y acciones encaminadas a mejorar la calidad de vida de sus beneficiarios. Frecuentemente este tipo de programas están relacionados con el desarrollo pleno de las capacidades del ser humano, en donde el período comprendido entre la gestación y los primeros cinco años de vida son cruciales para la estimulación y el adecuado desarrollo (Gobierno de Colombia, 2019a).

**Tabla 7.***Tipología de los programas alimentario*

	Población Objetivo	Instrumento	Institucionalidad	Alcance	Objetivos
Alimentación a grupos vulnerables	Niños y niñas menores de 2 años, mujeres gestantes	Complementos alimenticios, leche	Ministerio de Salud, red de atención primaria en salud	Nacional	Nutrición y salud
Alimentación Escolar	Niños y niñas en educación básica y media	Raciones: desayuno, merienda, almuerzo	Ministerio de Educación	Nacional	Nutrición y educación
Alimentación a grupos vulnerables en comedores comunitarios, ONG, entre otros	Familias en pobreza, poblaciones con necesidades especiales, niños en educación inicial	Raciones alimentarias, canastas, cupones para alimentos	Fondos sociales, programas especiales de seguridad alimentaria, organizaciones no gubernamentales, tercer sector	Nacional	Seguridad alimentaria, capital social y organización comunitaria
Alimentos por trabajo, educación y capacitación	Familias en situación de inseguridad alimentaria	Raciones alimentarias condicionadas a la participación en trabajos comunitarios, capacitación o asistencia a la escuela	Programa mundial de alimentos en asociación con entidades públicas	Normalmente regional, con criterios claros de focalización	Seguridad alimentaria, mantenimiento de los niveles básicos de consumo, creación de activos comunitarios, preservación del medio ambiente
Transferencias monetarias condicionadas	Familias con niños o mujeres gestantes en situación de pobreza	Transferencia condicionada a la asistencia a controles nutricionales y de salud	Dirección de desarrollo social, financiamiento internacional	Principalmente nacional	Nutrición, salud y educación
Asistencia al fortalecimiento de la pequeña producción agrícola	Pequeños productores en situación de inseguridad alimentaria	Entrega de insumos (semillas), créditos, capacitación	Instituciones públicas sectoriales y ONG	Nacional y regional	Autoconsumo, generación de ingresos
Subsidios a los alimentos	Familias pobres rurales y urbanas	Venta subsidiada de alimentos de canasta básica de los más pobres	Instituciones públicas sectoriales	Nacional	Nutrición

Nota: Cohen y Franco (2005).

Estas iniciativas incluyen un seguimiento (que ya hemos dicho, no es el adecuado) por parte de los profesionales que lo ejecutan y las herramientas jurídicas que lo cobijan, contemplan una identificación de las necesidades que cada una de las familias beneficiarias puede tener en territorio, no obstante, existe una ausencia de articulación con otros programas que pueden tener factores en común, dado que la lucha contra el hambre y la pobreza se lleva a cabo desde diferentes frentes de acción en la planeación de cada territorio, por ende, los elementos transversales entre las estrategias que se desarrollan para las comunidades, brillan por su ausencia en el momento de los seguimientos que por norma deben incluir cada una de las estrategias (Cohen y Franco, 2005).

Sin embargo, no dejan de ser un reto este tipo de integraciones, dado que los programas muestran una considerable heterogeneidad y coexisten con frecuencia, los propósitos nutricionales, con el fomento del desarrollo y la facilitación de la reincorporación de las mujeres al mercado laboral; en otros escenarios, esos mismos propósitos nutricionales, coexisten con la organización comunitaria o con la atención de personas en situación de discapacidad o que estén en situación de calle.

*Transferencias condicionadas:* estos programas proporcionan transferencias en alimentos o también monetarias, condicionadas a que sus beneficiarios lleven a cabo acciones orientadas a su bienestar. Usualmente este tipo de transferencias, están orientadas al estímulo de la educación, salud y nutrición, y usualmente son diseñadas para familias en situación de pobreza buscando permanencia escolar, vigilancia de salud y bienestar nutricional y alimentario (Gobierno de Colombia, 2019b).

*El programa más conocido y estrella de los últimos gobiernos es el de Familias en Acción:* el objetivo de este programa va más allá de los meramente de tipo alimentario y nutricional, dado que este tipo de programas también fomenta el ingreso a los programas de control del embarazo, crecimiento y desarrollo, vacunación, entre otros; por lo que se convierte en un incentivo hacia las familias para que los niños tengan seguimiento por parte del Estado en su época de mayor vulnerabilidad.

El programa, entrega dinero en efectivo a las familias por cada niño en los programas y previo cumplimiento de los requisitos, pero no necesariamente por ello, la destinación de los recursos por parte de los padres garantiza la compra de alimentos de alta calidad nutricional, que sumados al mercado entregado, cubra los requerimientos nutricionales diarios de los niños y niñas beneficiarios; no obstante, es frecuente que las herramientas jurídicas existentes y las gestiones estén enfocadas en una mayor proporción a la manera en cómo se están utilizando los recursos destinados para la compra de alimentos, que en determinar el verdadero impacto de estos a nivel nutricional.

Adicionalmente, el seguimiento a la inversión de los recursos dados es un desafío en materia de los controles, a tal punto que un conocimiento real de la inversión de dichos recursos no puede realizarse al detalle y no existe herramientas para ello hasta ahora.

*Raciones y cupones alimentarios:* habitualmente son para las familias más pobres y vulnerables, para beneficiar sus condiciones de seguridad alimentaria y nutricional en materia de acceso o también son usados con frecuencia en situaciones de crisis, pero algunos han sido mantenidos aún después de finalizada la situación crítica (Castañeda, 2000). Ejemplo de estos programas, son los realizados por el ICBF, que ya han sido analizados con anterioridad, como

la entrega de Bienestarina o alimentos fortificados o con nutrientes especiales a madres gestantes y lactantes.

Este tipo de programas, brinda una serie o también una lista de alimentos priorizados según su contenido nutricional y su facilidad para adaptarlo a los requerimientos nutricionales de la población a atender, usualmente en cantidades restringidas y pueden estar con precios subsidiados o también encontrarse gratuitamente en algún centro determinado para su distribución; este tipo de ayudas es más frecuentemente encontrarlas en nuestro país en el formato de raciones alimentarias, las cuales son canalizadas principalmente a través de los gobiernos locales, y sus principales beneficiarios son los adultos mayores, personas en situación de calle o niños y niñas en condiciones de vulnerabilidad.

El seguimiento a este tipo de ayudas tiene una complejidad particular y es la inestabilidad de la población beneficiaria, no obstante, se pueden encontrar datos de calidad referentes a las cantidades y porciones servidas o a las raciones entregadas, a partir de la cual se puede determinar una cobertura básica de los beneficiarios (Comisión Europea, 2014) pero debido a que estas ayudas desde sus inicios y hasta la actualidad no proporcionan más allá de un 30 % de los requerimientos nutricionales de un individuo, no podría atribuírsele un impacto contundente en la ganancia de peso o en la eliminación del hambre, (lo que ya había reportado Castañeda en el 2000); sino que lo tendría en la mitigación de la misma y por lo tanto, sería parte de todo un conglomerado de acciones relativas hacia la garantía del derecho a la alimentación, pero no la única de ellas.

*Programas de apoyo a la oferta de alimentos:* este tipo de programas, explora maneras para incrementar la oferta de alimentos, disminuyendo su precio de venta, puede

darse por la inclusión de alimentos de la canasta básica de consumo de los hogares a precios subsidiados o con el apoyo a la producción agrícola, mediante la facilidad en créditos, apoyos técnicos, entrega de insumos básicos, entre otros, como lo pueden ser la creación de unidades básicas para el autoconsumo o la recuperación de alimentos desechados por el comercio (Cohen y Franco, 2005).

Un ejemplo es el Proyecto de Inversión Implementación Generación de Ingresos y Desarrollo de Capacidades Productivas del Ministerio de Agricultura que plantea procesos relacionados con la aplicación de la sostenibilidad de los proyectos, la implementación de modelos de Desarrollo Rural Integral con Enfoque Territorial, la innovación, el desarrollo de estrategias que garanticen los mercados de los productos bienes y/o servicios rurales con énfasis en los agropecuarios con visión de encadenamiento, con el propósito de combatir la pobreza rural a través de la inclusión productiva para la consolidación de la clase media en el campo.

Estas iniciativas han radicado principalmente en organizaciones descentralizadas o en entidades como lo son los bancos de alimentos y tienen una dificultad en su seguimiento y es que adolece de reportes que den cuenta del impacto real que se está teniendo en cuanto a lo que se refiere al avance en materia del derecho humano a la alimentación y por ende, no tiene un papel claro en lo que tiene que ver con la garantía de ese derecho, a pesar de que son iniciativas cuyo objetivo gira alrededor de un aspecto crítico para la seguridad alimentaria y también para la erradicación del hambre.

### **5.2.3.2. Seguimiento a las acciones encaminadas a garantizar el derecho humano a la alimentación**

Si bien es cierto las acciones de seguimiento han sido descoordinadas, poco efectivas y en algunos casos carentes de preparación técnica para la recolección de los datos, cabe la pena mencionar las que existen y que deben ser objeto de ajustes.

La primera estrategia de seguimiento a las acciones encaminadas a garantizar el derecho humano a la alimentación está a cargo del ICBF, quien a través de la Encuesta de Seguridad Alimentaria y Nutricional (ENSIN 2005, 2010 y 2015), ha venido generando información que ha servido para que a nivel territorial se mejore la planificación de las acciones en seguridad alimentaria y nutricional.

En Colombia, urge la adopción de acciones para evitar la vulneración del derecho a la alimentación por parte de terceros o del sector privado. Dichas medidas deben dirigirse tanto a la sanción del infractor como a tener un componente preventivo y disuasivo. Esta protección debe amparar todos los componentes del derecho a la alimentación sin importar la naturaleza del agente causante de la amenaza o vulneración.

También es importante fortalecer los sistemas nacionales de investigación en materia de seguridad alimentaria, en especial, aquellas que afectan las acciones de atención a la población menor de cinco años; para ello se deben mejorar las inversiones realizadas en Colciencias para el desarrollo de una línea especial de investigación en este tema, que se incluyan en los concursos públicos de subsidio a la investigación en entes territoriales y grupos de investigación de universidades públicas y privadas.

También se debe fortalecer el observatorio de la SAN y fomentar la creación de observatorios regionales, pero enfocados al tema del DA que cobija la SAN y la soberanía alimentaria.

#### **5.2.3.3. Participación en proyectos diferentes a los asistencialistas**

De igual manera, el fomento de la participación en proyectos diferentes a los asistencialistas, hace que también se desdibuje el papel de la real participación ciudadana y hace falta entender la participación ciudadana como un escenario para el aprovechamiento de la democracia y de la ciudadanía, comprendiéndose como un espacio de interacción, comunicación y diferenciación entre lo estatal y lo social (Espinosa, 2009).

El sistema democrático, invita a impulsar nuevas formas asociativas, que tienen la capacidad de inspirar a los ciudadanos a la nueva construcción de participaciones activas en el ejercicio de sus derechos (FAO, 2018) siendo el derecho a la alimentación, uno de esos factores que podría verse beneficiado colateralmente a partir de la participación de la comunidad en otros proyectos diferentes a los asistencialistas o a los que representan ayudas condicionadas. Logrando la creación de redes que tengan la capacidad de auspiciar la colaboración en materia alimentaria y en la generación de ciclos cortos de producción y al mismo tiempo, brindando al Estado herramientas para ir más allá del simple diseño de mecanismos de intervención toda vez que intervenir los conflictos derivados de la garantía del derecho a la alimentación, supone la integración de particularidades que únicamente se pueden explicar desde el punto de vista de los ciudadanos y, en ese sentido, la inclusión de ellos en la intervención estatal es un requerimiento indispensable para el incremento de la

eficacia de los programas, el seguimiento a la participación y por ende, la generación de impactos positivos en la garantía del derecho humano a la alimentación.

El fomento de la participación ciudadana en proyectos diferentes a los netamente asistencialistas, tiene la capacidad de brindar al Estado información necesaria para el adecuado diseño de las políticas públicas y facilitar la vigilancia de la implementación de las mismas. Dicha participación se podría fomentar en dos vías: la primera, a partir de la expresión de los colectivos ciudadanos organizados espontáneamente y la segunda, a partir de los diferentes organismos y modelos de participación que ya se tienen establecidos (Luján y Zayas, 2002), pero que no integran los componentes de la seguridad alimentaria como uno de sus elementos, a pesar de que pueden obtener información de interés para el mejoramiento de las condiciones de seguridad alimentaria y nutricional, así como para el mejoramiento de las condiciones de garantía del derecho humano a la alimentación.

En este sentido, es necesario que se explore, más allá de las prácticas que comúnmente se tienen referenciadas, desarrollar una innovación en el campo de la educación y del fomento de la participación, para generar de esa manera con la comunidad, escenarios de mayor diálogo, en donde sea posible una recolección de datos de alta calidad que retroalimenten los programas sociales y sirvan para la construcción o la mejora de herramientas jurídicas y por ende, puedan desempeñar una labor clave en la consulta de nuevas alternativas válidas para el desarrollo de las condiciones del derecho humano a la alimentación dentro del territorio.

El seguimiento en general, se lleva a cabo a lo largo de la operación de los diferentes programas durante su operación y cierre, buscando identificar los resultados de la gestión y establecer las medidas requeridas para continuar avanzando hacia el mejoramiento continuo;

se podría decir que el seguimiento de las acciones encaminadas hacia la garantía del derecho humano a la alimentación y que tienen su sustento en las herramientas jurídicas existentes, ha sido concebido como un análisis longitudinal, que se alimenta de los datos resultantes durante el pleno de la ejecución de las distintas actividades y que está centrado en la identificación de los desvíos de recursos tanto monetarios como no monetarios, frente a lo programado para cada uno de ellos, así, cada una de las intervenciones se toma como un patrón de comparación y el análisis se restringe al seguimiento físico y financiero de las actividades que se tenían previstas (Cohen y Franco, 2005).

Sin embargo, tradicionalmente se ha entendido la participación ciudadana como la presencia de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones, pero dentro del contexto del derecho humano a la alimentación, es fundamental resaltar que esta participación requiere la inclusión de las personas más vulnerables, que son quienes en su mayoría tienen más inseguridad alimentaria; no queriendo decir con esto que la sociedad debería dividirse para ser tomada en cuenta dentro del proceso de construcción de las herramientas jurídicas, sino que segmentar la población sería de utilidad para que los responsables de adelantar las gestiones necesarias puedan tener esas herramientas a punto para su ejecución, que el objetivo real de las herramientas jurídicas encaminadas a la garantía del derecho humano a la alimentación, es también llegar a aquellos que normalmente no están siquiera dentro del contexto del reconocimiento social como individuos que puedan contribuir al desarrollo y en especial los menores de cinco años, quienes en particular podrían ser la garantía para el sostenimiento del desarrollo y el alcance de las metas que como nación nos planteamos.

Se dice con mucha frecuencia, que el futuro de una nación son las nuevas generaciones; si algo tiene que ver con ese futuro, es la nutrición de nuestros niños y niñas y la defensa del derecho humano a la alimentación, es el camino expedito para lograrlo.

## 6. Conclusión

Es claro que Colombia ha asumido unos compromisos de orden internacional al firmar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, lo que incluye el derecho a una alimentación adecuada y aunque el país ya había adoptado algunas disposiciones sobre el derecho a la alimentación en la Constitución Política de Colombia de 1991 y la jurisprudencia es abundante, el goce efectivo del derecho a una alimentación adecuada, especialmente en la primera infancia es precaria.

Las cifras de las encuestas nacionales ENSIN, si bien han mostrado avances en algunos aspectos, dejan ver que la malnutrición ya sea por exceso o por déficit aumenta considerablemente; en el caso de la malnutrición por déficit que afecta en mayor proporción a la población menor de cinco años se presenta la desnutrición aguda grave, la cual va en aumento en la población más pobre y vulnerable, al igual, dicha mal nutrición por déficit también afecta a la población adulta mayor, la cual por no tener unos ingresos adecuados no tiene un acceso a una alimentación adecuada. El otro lado de la moneda es la mal nutrición por exceso de peso que afecta directamente el estado de salud de las personas generando sobrepeso y obesidad, las cuales generan enfermedades crónicas no transmisibles que afectan directamente la capacidad laboral de las personas y por ende, afectan el sistema económico de un país; sin contar los impactos que tiene la COVID-19, en el desempleo y por ende en la situación de inseguridad alimentaria de la nación, que ya en 2015, era superior al 55 % y cuyos efectos impactarán principalmente, al estado nutricional de la población infantil.

Este trabajo da cuenta de las inconsistencias que aún se encuentran en el cumplimiento de la normatividad vigente, las sentencias de la corte y en últimas en el

cumplimiento de la política pública y de las acciones que en el marco de estas se han diseñado para su cumplimiento.

Existe una incoherencia institucional, enmarcada en replicación de actividades entre el Estado nacional y los entes territoriales, una falta de compromiso y de voluntad política para la ejecución de las acciones previstas que impactan en la concurrencia y la corresponsabilidad de los mismos en el cumplimiento del goce efectivo del derecho por parte de los menores de cinco años en el país. A esto se le suma la corrupción en los programas tendientes a mejorar el acceso a los alimentos de las familias más vulnerables, la politización de la entrega de ayudas alimentarias, la falta de una focalización adecuada a causa, principalmente, de un inexistente sistema de vigilancia epidemiológica.

Deja mucho que desear la manera en que se construye la política pública, pues a pesar de que la participación ciudadana y comunitaria está contemplada en la norma, esta solo se hace con mecanismos de participación representativa, dejando por fuera a los actores claves de las localidades y territorios en la construcción de soluciones de sus propias realidades.

También se evidenció que los programas tendientes a generar un goce efectivo del derecho a una alimentación adecuada en esta población específica, se ven truncados en la medida en que el Estado terminó volviendo programas de asistencia social, en asistencialismo.

Con base en lo expuesto hasta el momento; se puede establecer que el derecho alimentario es subjetivo, fundamental y social; es subjetivo porque cada individuo dispone de este para ser garantizado a través del estado y que su efectividad o no afecta directamente al sujeto sobre el cual recae este derecho; así mismo se convierte en fundamental porque al

ser inherente al ser humano para poder sobrevivir, se ha consagrado dentro de los ordenamientos jurídicos con esta categoría con la finalidad de poder ser exigido y reclamado a través de los diferentes mecanismos que maneja el estado; pero más allá de la existencia de normas y disposiciones que lo acreditan como fundamental; considero que la alimentación es algo del diario vivir; se necesita para poder desarrollar las actividades, para poder tener un buen estado de salud y en efecto para estar vivos; visto de este modo la alimentación como derecho debe tener el carácter de fundamental; en lo que respecta a derecho alimentario desde la perspectiva social; podemos indicar que si bien el derecho alimentario es de carácter individual pero de responsabilidad colectiva, es importante resaltar que para poderse garantizar se requiere una participación activa y positiva del Estado ya que este quien debe respetar, proteger, promover, facilitar y materializar el derecho a la alimentación; así las cosas podemos concluir que el derecho alimentario tiene diferentes perspectivas que se complementan para que dentro de un ordenamiento jurídico pueda hacerse exigible; no obstante se deja en claro que esto no garantiza que exista un real cumplimiento y efectividad de este; pues considero que aún queda bastante camino por recorrer para que exista un efectivo cumplimiento en cada uno de los seres humanos, ya que el derecho alimentario desde mi opinión personal atraviesa básicamente todos los derechos humanos ya que para poder gozar plenamente al derecho a alimentación se requiere poder contar con un derecho a la salud, donde la atención medica sea la adecuada, que se respeten efectivamente el derecho a la economía, a la organización política, respeto de valores culturales , a la propiedad privada; en fin podemos ver que la garantía al derecho alimentario tiene una gran relación con lo demás derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales; pues debemos recordar

que no solo se trata de garantizar que no falten los alimentos; pues debe propenderse por tener una sana alimentación; ya que esto permitirá a cada individuo tener una vida sana, saludable y a desarrollarse como un ser humano funcional en la sociedad.

### Referencias

Abramovich, Víctor y Courtis, Christian. (2002). Los derechos sociales como derechos exigibles. (Madrid. Trotta), pp. 27-37.

Acosta, O. L., Forero Ramírez, N., y Pardo, R. (2015). *Sistema de protección social de Colombia. Avances y desafíos*. (Serie de estudios y perspectivas 28). Oficina de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe en Bogotá.  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37882/1/S1421114\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37882/1/S1421114_es.pdf);

Acuña, M. (2015). Diagnóstico de la primera infancia en la Argentina. (Serie primera infancia 142). Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento.

<http://www.codajic.org/sites/www.codajic.org/files/142%20DT%20PS%20Diagn%C3%B3stico%20Primera%20Infancia%20en%20la%20Argentina.%20Acu%C3%B1a,%20noviembre%202015.pdf>

Aguilar, L. F. (2007). El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. *Revista Del CLAD Reforma y Democracia*(39), 5–32.

Alayón, N. (1981). Asistencia y asistencialismo. ¿pobres controlados o erradicación de la pobreza? Disponible en: <http://sociales.uprrp.edu/egts/wp-content/uploads/sites/9/2016/05/Conferencia-Dorothy-D.Bourne-8-Marzo-19917.pdf>

Almanza Garzón, O. C. (2013). Programas de apoyo/asistencia alimentaria de Colombia y países de América Latina–México, Bolivia, Chile [Tesis de doctorado, Universidad Nacional de Colombia] Doctoral dissertation.

Álzate, M, y Romo, G. (2017, 28 de julio). La agenda pública en sus teorías y aproximaciones metodológicas. Una clasificación alternativa. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, XV(26),13-35.  
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=960/96052974002>

Arango, R. (2011, pág 143). Justiciabilidad de los derechos sociales fundamentales en Colombia. Aporte a la construcción de un *ius constitutionale commune* en latinoamérica. Disponible en: <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/32298>

Arango, R (2005). El concepto de los derechos sociales fundamentales. segunda edición complementada 2012. editorial legis. p. 37

Arroyo, D. (1988). Políticas públicas y desarrollo local. En J. Venesia. (Comp.). *Políticas públicas y desarrollo local*. (1. ed.), Fundación Instituto de Desarrollo Regional de Rosario.

Artículo 25 del Decreto 2569 de 2000. DISPONIBLE EN: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1468523>

Banco Mundial. (2010). La formulación de políticas en la OCDE: ideas para América Latina. Unidad de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica América Latina y el Caribe.

Bernal, R., y Camacho, A. (2012). La política de primera infancia en el contexto de la equidad y movilidad social en Colombia. (n.º. 010313). Universidad de los Andes-CEDE.

Bojic Bultrini, D., Vidar, M., & Knuth, L. (2013). El derecho a la alimentación en el marco internacional de los derechos humanos y en las constituciones.

Carlos, J., González, M., Medina, J. L., Castillo, S., y Rankin, A. (2008). El derecho a la alimentación en Colombia: situación, contextos y vacíos.

Castañeda, T. (1999). The Design, Implementation and Impact of Food Stamp Programs in Developing Countries. (April).

Castro, M. A. C., & Londoño, L. F. G. (2016). Perspectivas del pensamiento ecológico que han influenciado el campo alimentario y nutricional. *Perspectivas en Nutrición Humana*, 18(2), 225-236.

Cecchini, S., y Atuesta, B. (2017). Programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe Tendencias de cobertura e inversión. (Series de políticas sociales). Oficina de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe en Bogotá. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41811/1/S1700419\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41811/1/S1700419_es.pdf)

Cervantes, A. (2012). Trabajo social y asistencia vs asistencialismo. En: <https://tsocialaurora.wordpress.com/2012/06/30/trabajo-social-y-asistencia-vs-asistencialismo/>. Revisado en Agosto 25 de 2020.

¿Chinchilla, E. (1999) Qué son y cuáles son los derechos fundamentales? EditorEditorial Temis, ISBN 958350226X, 9789583502262. Pás. 163.

Cohen, E y Franco, R. (2005). Seguimiento y Evaluación de Impacto de los Programas de Protección Social Basados en Alimentos en América Latina y El Caribe. Programa Mundial de Alimentos para América Latina y el Caribe.

Colombia, U. N. de, Salud, I. N. de, y Familiar, B. (2015). Encuesta nacional de la situación nutricional 2015.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe en Bogotá [CEPAL] (2020); disponible en <https://dds.cepal.org/proteccionsocial/sistemas-de-proteccion-social/acerca>,

Congreso de la República. (2006, 8 de noviembre). Ley 1098. *Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia*. Diario Oficial 46.446. [https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley\\_1098\\_2006.htm](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1098_2006.htm)

Congreso de la República. (2009, 14 de octubre). Ley 1355. *Por medio de la cual se define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención*. Diario Oficial 47.502. [https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley\\_1355\\_2009.htm](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1355_2009.htm)

Congreso de Colombia. (2019, 25 de mayo). Ley 1955. *Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”*. Diario Oficial 50.964. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1955\\_2019.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1955_2019.html)

Congreso de Colombia. (2016, 2 de agosto). Ley 1804. *Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial 49.953. [https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley\\_1804\\_2016.htm](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1804_2016.htm)

Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Presidencia de la República de Colombia. (2018). *Orientaciones para la construcción de Políticas Públicas para la igualdad de oportunidades para las mujeres en entidades territoriales*. <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Documents/orientaciones-contruccion-politica-publica-mujeres.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2017). *Informe sobre pobreza y derechos humanos en América*. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PobrezaDDHH2017.pdf>

Constitución Política de Colombia. (1991). Gaceta Constitucional n.º 116.

<http://bit.ly/2NA2BRg>

Constitución Política de Colombia. (1991). Cap. 1, art. 13. Gaceta Constitucional n.º

116. <http://bit.ly/2NA2BRg>

Constitución Política de Colombia. (1991). Cap. 2, art. 44. Gaceta Constitucional n.º

116. <http://bit.ly/2NA2BRg>

Corporación Transparencia por Colombia, (2017). Corrupción y el derecho a la alimentación en Colombia. Presentación al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

Corte Constitucional. (1994, 22 de noviembre). Sentencia T-523/94 [M. P. Alejandro Martínez Caballero]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/T-523-94.htm>

Corte Constitucional. (1996, 13 de junio). Sentencia C-262/96 [M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz].

Corte Constitucional. (1997, 26 de septiembre). Sentencia T-481/97 [M. P. Fabio Morón Díaz].

Corte Constitucional. (2003, 22 de mayo). Sentencia T-410/03 [M. P. Jaime Córdoba Triviño]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/t-410-03.htm>

Corte Constitucional. (2004, 22 de enero). Sentencia T-025/04 [M. P. Manuel José Cepeda]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>

Corte Constitucional. (2005, 10 de marzo). Sentencia T-224/05 [M. P. Clara Inés Vargas]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-224-05.htm>

Corte Constitucional. (2011, 3 de octubre). Sentencia T-740/11 [M. P. Humberto Antonio Sierra Porto]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-740-11.htm>

Corte Constitucional, (2014, 27 de enero). Sentencia T-029/14 [M. P. Jorge Ignacio Pretelt].

Corte Constitucional. (2018, 10 de octubre). Sentencia T-415/18 [M. P. Alejandro Linares Cantillo]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/t-415-18.htm>

Corte Constitucional. (2019, 15 de febrero). Sentencia T-049/95 [M. P. Alejandro Martínez Caballero]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/T-049-95.htm#:~:text=T%2D049%2D95%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=La%20Procuradora%20Delegada%20para%20el,ven%20afectados%20sus%20derechos%20fundamentales.>

Corte Constitucional. (2020, 14 de septiembre). Sentencia T-333/20 [M. P. Gloria Stella Ortiz]. <https://corte-constitucional.vlex.com.co/vid/849487333>

Courtis, Christian. (2010). Dimensiones conceptuales de la protección legal contra la discriminación. *Revista Derecho del Estado*. P. 3.

De San Salvador, P. (1988). Protocolo adicional a la convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales," protocolo de san salvador.

De Caires, C. M. R. (2017). Las políticas públicas. YVES MENY y JEAN-CLAUDE THOENIG Versión española, 1ª. edición Barcelona, Ariel, 1992. *Cuadernos del CENDES*, 34(96), 185-192.

Dankhe, L. (1989). Investigación y Comunicación. La Comunicación Humana: Ciencia Social. México. McGraw-Hill 385-454.

Comisión Europea (2014). Programación de la Asistencia Humanitaria. Disponible en:

[https://ec.europa.eu/echo/files/policies/food\\_assistance/them\\_policy\\_doc\\_foodassistance\\_e\\_s.pdf](https://ec.europa.eu/echo/files/policies/food_assistance/them_policy_doc_foodassistance_e_s.pdf). Revisado el 20 de octubre de 2020.

Del Castillo, S. (2018, 3 de septiembre). *El Programa de Alimentación Escolar: robo de recursos a los más necesitados*. Razón Pública. <https://razonpublica.com/el-programa-de-alimentacion-escolar-robo-de-recursos-a-los-mas-necesitados/>

Departamento Nacional de Planeación. (2014). Guía metodológica para el seguimiento y la evaluación a políticas públicas. Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Cartilla%20Guia%20para%20Seguimiento%20y%20Evaluaci%C3%B3n%20Ago%2013.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2007). Documento Conpes 113 Social. Consejo Nacional de Política Económica Social. República de Colombia.

Departamento Nacional de Planeación. (2007). Documento Conpes 109. Política pública nacional de primera infancia “Colombia por la primera infancia”. Consejo Nacional de Política Económica Social. República de Colombia.

Desnutrición en Colombia: No solo una cuestión de hambre. (2016, 13 de diciembre). *Revista Semana*. Recuperado en: <http://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/desnutricion-en-colombia-no-es-solo-cuestion-de-hambre/36663>

Deubel, A. N. R. (2009). La evaluación de políticas públicas en Colombia: una mirada crítica a partir de las prácticas evaluativas oficiales de los programas de la Red de Apoyo Social. *Revista del clac Reforma y Democracia*, (45), 161-186.

*El Tiempo*. El desolador saqueo de los recursos para la alimentación escolar. (2018, 14 de agosto). <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/las-perdidas-millonarias-por-corrupcion-en-el-pae-255688>

Elver, H. (2019). Relatora de la ONU: Zimbabwe está al borde de la inanición por causas humanas. En: <https://www.aa.com.tr/es/mundo/relatora-de-la-onu-zimbabwe-est%20al-borde-de-la-inanici%20n-por-causas-humanas/1658678>. Revisado el 20 de octubre de 2020.

Espinosa, M. (2009). La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía. *Andamios*, 5(10), 71-109.

FAO. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2019). El Estado de seguridad Alimentaria en el Mundo. Roma. <http://www.fao.org/3/ca5162es/ca5162es.pdf>, revisado en junio 19 de 2020.

FAO (2018). Derecho alimentación. Experiencia de Colombia en la aplicación de las directrices voluntarias en apoyo a la realización progresiva del Derecho a la Alimentación. Disponible en: [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/FAO-countries/Colombia/docs/Octubre\\_2018/Derecho\\_a\\_la\\_alimentaci%20n.\\_Una\\_construcci%20n\\_social\\_incluyente\\_y\\_participativa.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/FAO-countries/Colombia/docs/Octubre_2018/Derecho_a_la_alimentaci%20n._Una_construcci%20n_social_incluyente_y_participativa.pdf)

FAO. (2013). El derecho a la alimentación - Cómo hacerlo realidad. <http://www.fao.org/right-to-food/resources/resources-detail/es/c/211895/>

FAO. (2012). Derecho a la alimentación informe temático 3. Disponible en:

<http://www.fao.org/3/a-ap601s.pdf>. Revisado el 3 de junio de 2020. Pág 2.

FAO (2010). Folleto informativo #34, 2010. Disponible en:  
[https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/595F8363D41C9C59C12577BB0037953A-OHCHR\\_Oct2010.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/595F8363D41C9C59C12577BB0037953A-OHCHR_Oct2010.pdf)

FAO. (2007). El derecho a la alimentación en Colombia: hambre, desnutrición y dependencia alimentaria. 2005–2007. <https://www.fidh.org/es/region/americas/colombia/El-derecho-a-la-alimentacion-en>

FAO. (2005). Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. 49.

FAO (s.f) Tomado de la página oficial en la Web, sin fecha, en:  
<http://www.fao.org/3/w9990s/w9990s11.htm>.

Fernando, V. (2003). *El futuro de la política*. Taurus.

Ferrer, E., y Carbonell, M. (2004). *Compendio de derechos humanos*. Porrúa, México. 3ª Edición. Ed. Porrúa.

FIAN. (2015). La exigibilidad del Derecho Humano a la Alimentación. Qué es y cómo hacerla. Retrieved from [www.fiancolombia.org](http://www.fiancolombia.org)

FIAN. (2013). 3er. *Informe sobre la situación del Derecho a la Alimentación en Colombia*.  
[https://www.fian.org/fileadmin/media/publications\\_2015/Informe\\_DA\\_FIAN\\_Colombia\\_2013.pdf](https://www.fian.org/fileadmin/media/publications_2015/Informe_DA_FIAN_Colombia_2013.pdf)

FIAN (2007). EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN COLOMBIA: SITUACIÓN, CONTEXTOS Y VACÍOS. Una aproximación al compromiso del Estado colombiano a la luz de las Directrices Voluntarias sobre el Derecho a la Alimentación. Disponible en: <http://www.oda-alc.org/documentos/1307478603.pdf>

Fontaine, G. (2015). El Análisis De Políticas Públicas: Conceptos, Teorías y Métodos. *Revista Opera*, 18. <https://www.redalyc.org/jatsRepo/675/67546312012/html/index.html>

Fundación Éxito (2019). Informe de resultados 2017. Disponible en: <https://www.fundacionexito.org/sites/default/files/publicaciones/Informe%20de%20gesti%C3%B3n%202017.pdf>

Gavilanes, R. V. (2009). Hacia una nueva definición del concepto “política pública”. *Desafíos*, 20, 149-187.

Gifra Durall & Beltrán García, 2011.

Gordillo, G. (2013). Seguridad y soberanía alimentaria. Disponible en: [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/rlc/larc33/FS\\_base\\_document\\_ES.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/rlc/larc33/FS_base_document_ES.pdf).

Grinell. (1997, p. 56). El proceso de la investigación, Buenos Aires, El Cid. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3983/46.pdf>

Gutiérrez Ossa, J. A., Restrepo Avendaño, R. D., y Zapata Hoyos, J. S. (2017). Formulación, implementación y evaluación de políticas públicas desde los enfoques, fines y funciones del Estado. *Revista CES Derecho*, 8(2), 333-351.

Holguín, C. J. (2017). El concepto de referencial de Pierre Muller en algunos instrumentos de política pública sobre desplazamiento forzado en Colombia. *Ciencia Política*, 12(23), 115-147.

Hufty, M. (2008). Una propuesta para concretizar el concepto de gobernanza: El Marco Analítico de la Gobernanza. *Gobernabilidad y gobernanza en los territorios de América Latina. La Paz: IFEA-IRD.*

Jiménez, W y col. (2008). El enfoque de políticas públicas y los estudios sobre gobierno. Propuestas de encuentro. *Revista del CLAD Reforma y democracia*, (41), 57-80.

Jiménez, W. G. (2008). El enfoque de políticas públicas y los estudios sobre gobierno. Propuestas de encuentro. *Revista del CLAD Reforma y democracia*, (41), 57-80.

Jusidman-Rapoport, Clara. (2014). El derecho a la alimentación como derecho humano. *Salud Pública de México*, 56(Supl. 1), s86-s91. Recuperado en 03 de octubre de 2020, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0036-36342014000700013&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0036-36342014000700013&lng=es&tlng=es).

Gobierno de Colombia. (2018). Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Retrieved February 3, 2019, from <https://www.icbf.gov.co/instituto>

Gobierno de Colombia. (2019a). Consejería presidencial para la niñez y la adolescencia. <http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Paginas/QuienesSomos.aspx>

Gobierno de Colombia. (2019b). Modalidades de entrega de incentivos. Retrieved from <https://www.prosperidadsocial.gov.co/que/fam/famacc/Paginas/default.aspx>

Guardiola, J., y González-Gómez, F. (2010). La influencia de la desigualdad en la desnutrición de América Latina: Una perspectiva desde la economía. *Nutrición Hospitalaria*, 25(SUPPL. 3), 38–43. <https://doi.org/10.3305/nh.2010.25.sup3.4992>

Gualdrón, R. (2017). *Derecho a la Alimentación y construcción de paz en Colombia: Análisis del Derecho a la Alimentación en el marco de la implementación del primer punto del Acuerdo de paz* [tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia]. Repositorio Institucional UN. [http://bdigital.unal.edu.co/63886/1/TESIS\\_DERECHO\\_A\\_LA\\_ALIMENTACION\\_v1.pdf](http://bdigital.unal.edu.co/63886/1/TESIS_DERECHO_A_LA_ALIMENTACION_v1.pdf)

Luján Ponce, N., y Zayas Ornelas, L. D. (2002). *Sociedad civil y participación ciudadana: los contornos del debate contemporáneo*. México DF: Instituto Electoral del Distrito Federal.

Luna Médicis, A. P. (2016). *Percepción del impacto de las políticas públicas de tipo asistencial en la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población víctima del conflicto armado del Corredor Puerto Vega-Teteyé, Municipio de Puerto Asís en el Departamento del Putumayo* [tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia]. Repositorio Institucional UN. [http://bdigital.unal.edu.co/55768/1/TG\\_finalAL.pdf](http://bdigital.unal.edu.co/55768/1/TG_finalAL.pdf)

Mancilla, L, Álvarez, L, Pérez, E. (2016). *Las políticas alimentarias y nutricionales en Colombia y América Latina: historia, contexto y desafíos*. (1ra ed). Universidad de Antioquia.

Marco, L. (2012). *Derecho a la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria. Aprobada en la XVIII Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano*.

Martínez, S. (2013). *Sistemas de seguimiento y evaluación en Colombia: ¿Herramientas de evaluación o de legitimación?* [tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia]. Repositorio Institucional UN. <http://bdigital.unal.edu.co/40119/1/6701492.2013.pdf>

Martínez, R. (2005). Hambre y desigualdad en los países andinos: la desnutrición y la vulnerabilidad alimentaria en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. In Series Políticas Sociales. [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6116/1/S05788\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6116/1/S05788_es.pdf)

Medina, J, De Febrer, M. (2013). *El derecho a la alimentación en el marco internacional de los derechos humanos y en las constituciones*. <http://www.fao.org/3/a-i3448s.pdf>

Miller del Roso, J. (1999). School Feeding Programs: improving effectiveness and increasing the Benefit to education. A guide for Program Managers. The World Bank.

Ministerio de Salud y Protección Social. (2013). *Plan decenal de salud pública 2012 – 2021. La salud en Colombia la construyes tú*.

Ministerio de Educación Nacional (MEN) (2020). Porque el PAE en el MEN: Historia. Disponible en: [https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-349950.html?\\_noredirect=1](https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-349950.html?_noredirect=1); revisado el 11 de septiembre de 2020.

Montecinos, E. E. M. (2007). Límites del enfoque de las políticas públicas para definir un problema público. *Cuadernos de administración*, 20(33), 323-335.

Morales, J. C. (2007). Hambre y vulneración del derecho a la alimentación en Colombia, Resumen ejecutivo. Plataforma Colombiana Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, (pp. 1–16).

Muller, P. (2010). *Las políticas públicas*. (3ª ed.). Universidad Externado. Públicas Distritales. Alcaldía Distrital de Bogotá.

Noël, A, Deubel, R; (2014). Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación. *Íconos - Revista de Ciencias Sociales* 19(53).

Norton, A., Conway, T., y Foster, M. (2001). Social protection concepts and approaches: Implications for policy and practice in international development. London: Overseas Development Institute. <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/2999.pdf>

Oficina, E. C. D. A. C. (2009). De las Naciones Unidas para los derechos humanos (OACNUDH). *La desaparición forzada de personas en Colombia: Cartilla para las víctimas. Bogotá.*

OIM. (2018). Informe sobre las migraciones en el mundo 2018. Disponible en: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2018\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_sp.pdf). Revisado el 20 de octubre de 2020.

OMS. Malnutrición. Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/factsheets/detail/malnutrition>. Revisado el 20 de octubre de 2020.

ONU (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos, Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948

ONU: Asamblea General, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, (10 Diciembre 1948), 217 A (III), disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/47a080e32.html> [Accesado el 21 Octubre 2020]

ONU. (1999). Consejo Económico y Social. Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 12. El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11) (20° periodo de sesiones, 1999), ONU

E/C.12/1999/5. Universidad de Minnesota, Biblioteca de los Derechos Humanos [página en internet] [consultado el 3 de octubre de 2020].

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2013). EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Cómo hacerlo realidad. Roma, Italia.

Organización de las Naciones Unidas. (2013). *El derecho a la alimentación. Cómo hacerlo realidad*. Roma: FAO.

Ortegón, E. (2008). Guía sobre diseño y Gestión de la Política Pública. Bogotá: Convenio Andrés Bello, Colciencias.

Viveros de Asís

Otero, L. (2012). Nutrición. ISBN 978-607-733-152-0. Disponible en:

[https://www.academia.edu/38808611/Nutricion\\_Belen\\_Otero\\_Lamas\\_booksmedicos](https://www.academia.edu/38808611/Nutricion_Belen_Otero_Lamas_booksmedicos)

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 16 de diciembre, 1966

<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

Parra, E. (2003). El Estado en acción: la aplicación del modelo de análisis de políticas públicas. *Reflexión Política*, 5(9). Recuperado a partir de <https://revistas.unab.edu.co/index.php/reflexion/article/view/752>

PARTE, I. (2007). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Peñalosa, E y col. (2017). Guía Para La Formulación, Implementación Y Evaluación De Políticas

PNUD. (2015). Informe Objetivos de desarrollo del Milenio 2015.

Presidencia de la República. (2013). Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012 – 2019.

Presidencia de la República. (2013, 9 de mayo). Decreto 538. *Por el cual se reorganiza el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reglamenta el inciso primero del artículo 205 de la Ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial 48.786.

[https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto\\_0936\\_2013.htm](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_0936_2013.htm)

Quintero, G. (2011). Metodología para la actuación preventiva de la Procuraduría General de la Nación en las diferentes etapas del ciclo de las políticas públicas. (Serie de documentos para el fortalecimiento del Sistema Integral de Prevención). Metodología, (2).

Reidl, M. (2012). Marco conceptual en el proceso de investigación. Metodología de investigación en educación médica. Consejo Académico del Área de las Ciencias Sociales. Universidad Nacional Autónoma de México. UNAM. México D.F., México.

Restrepo (2011). La protección del derecho alimentario en Colombia: Descripción y Análisis de las Políticas Públicas sobre Alimentación y Nutrición desde 1967 a 2008”

Restrepo (2009). El Derecho Alimentario como Derecho Constitucional. Una Pregunta por el Concepto y Estructura del Derecho Constitucional Alimentario

Revuelta, V. (2007). La implementación de políticas públicas

Restrepo, J. O., Correa, Á. A. C., Castrillón, J. J. C., Corredor, D. A., García, A. M., González, M., ... y Pérez, L. E. (2007). Factores de riesgo para trastornos de la alimentación en los alumnos de la Universidad de Manizales. *MedUNAB*, 10(3), 187-194.

Restrepo-Yepes, O. C. (2011). La protección del derecho alimentario en Colombia: descripción y análisis de las políticas públicas sobre alimentación y nutrición desde 1967 a 2008. *Opinión Jurídica*, 10(20).

Rodríguez Camarena, C. (2014). La exigibilidad de los derechos sociales a partir de su estructura. *Ciencia Jurídica*, 3(6), 51-68. doi:<https://doi.org/10.15174/cj.v3i2.103>

Rogers, L y Coates, J. (2002). *Food-Based Safety Nets and Related Programs*. Beatrice. Social Protection Unit. Human Development Network. The World Bank

Roth, A. (2002). *Políticas Públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora

Sabino, C. (1992). El proceso de investigación. Carlos Ed. Panapo, Caracas, 1992, 216 págs. Publicado también por Ed. Panamericana, Bogotá, y Ed. Lumen, Buenos Aires

Salvia, A., Bonfiglio, J. I., Donza, E., Rodríguez Espínola, S. S., Vera, J., y Santángelo, M. C. (2016). Progresos sociales, pobreza estructural y desigualdades persistentes: ilusiones y desilusiones en el desarrollo humano y la integración social al quinto año del Bicentenario (2010-2014).

Sánchez Torres, C. A. (2003). El concepto constitucional de autonomía fiscal y sus alcances legales y jurisprudenciales en Colombia a partir de la Constitución Política de 1991. *Estudios Socio-Jurídicos*, 5(1), (pp. 172–210). [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0124-05792003000100005&lng=en&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-05792003000100005&lng=en&tlng=es).

Santander, J. (2013). *Introducción a las políticas públicas Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. IEMP Ediciones.

Saura, E. (2013). El derecho humano a la alimentación y su exigibilidad jurídica. En *Lex Social. Revista jurídica de los derechos sociales*. Volumen 3. Número 1/2013. 2013

Sequía y hambre en la Guajira. (2016, 8 de mayo). *Revista Semana*.  
<https://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/sequia-y-hambre-en-la-guajira/35773>

Smith, L. C., El Obeid, A. E., & Jensen, H. H. (2000). The geography and causes of food insecurity in developing countries. *Agricultural Economics*, 22(2), 199–215.  
[https://doi.org/10.1016/S0169-5150\(99\)00051-1](https://doi.org/10.1016/S0169-5150(99)00051-1)

sobre la Alimentación, C. M. (1996). *Declaración de Roma sobre la seguridad alimentaria mundial y plan de acción de la cumbre mundial de la alimentación* (No. 338.19 C969d). Roma, IT: FAO.

Torres, A. (2010). Derecho a la alimentación de la primera infancia: niños con hambre... grave crisis oculta: Estado de cumplimiento del derecho a la alimentación de la primera infancia en el Municipio de Sogamoso. *Principia Iuris*, 14(14).

Torres, M; Santander, J. (2013). Introducción a las políticas públicas Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía. IEMP Ediciones, Bogotá D.C.

Unicef (SF). En: <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Food/Pages/AboutHRFood.aspx>

Unicef. (2019). Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en américa latina y el caribe hacia entornos alimentarios más saludables que hagan frente a todas las formas de malnutrición. Disponible en:

<https://www.unicef.org/lac/media/9316/file/PDF%20Panorama%20de%20la%20seguridad%20alimentaria%20y%20nutricional%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribe%202019.pdf>. Revisado el 20 de octubre de 2020.

Unicef. (2006). Convención sobre los Derechos del Niño. Disponible en:

<https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

Uprimny Yopez, 2008, pág. 33.

Urrea, M. (2017). Vista de Los problemas para la Definición de Problemas en Políticas Públicas de Bardach a Noël-Roth.

Vaccarisi, M (2015). Asistencia Social y políticas alimentarias: tensión entre legitimación y control social. En: Sujetos sociales y políticas. Historia reciente de la Norpatagonia Argentina. (p. 3). Editorial/Editor. CEHEPYC. Centro de Estudios Históricos de Estado, Política y Cultura.

Valderrama, C. (2016) La Corte Constitucional y las políticas públicas. Disponibles en: <https://razonpublica.com/la-corte-constitucional-y-las-politicas-publicas/>; revisado el 23 de julio de 2020.

Valencia, J. (2007). Los principios y valores del estado social de derecho como marco jurídico- político para la resolución de los conflictos. Gest. Ambient., Volumen 10, Número 1, p. 105-112, 2007. ISSN electrónico 2357-5905. ISSN impreso 0124-177X.

Vallejo Arboleda, C. (2008). Informe sobre avances en el Derecho a la alimentación. Fundación Ayuda En Acción International Food Security Network Action Aid Américas Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre, 1–65.

Villabella A. (2009). La investigación científica en la ciencia jurídica. Sus particularidades IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C., núm. 23, 2009, pp. 5-37 Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A. C. Puebla, México

Tengono, D., y Salas, D. (2012). La formación de sujetos autónomos: una reflexión a partir de la práctica de las instituciones que hacen innovación educativa Diana Carolina Dallos Santander. Pág. 216–235.

Yepes, O. C. R. (2009). El derecho alimentario como derecho constitucional. Una pregunta por el concepto y estructura del derecho constitucional alimentario. *Opinión Jurídica: Publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Medellín*, 8(16), 115-134.

Wilhelmi, M. A., y Pisarello, G. (2008). Los derechos humanos y sus garantías: nociones básicas. En J. Bonet Pérez y V. M. Sánchez. (Coords.). *Los derechos humanos en el siglo XXI. Continuidad y cambios*. Huygens Editorial.