

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS
PROCESO DE GRADUACIÓN EN CIENCIAS JURÍDICAS AÑO 2014
PLAN DE ESTUDIOS 2007.**



**LA NECESIDAD DE UN MARCO REGULATORIO DE LA SEGURIDAD
ALIMENTARIA EN EL SALVADOR.**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OBTENER EL GRADO DE:
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS.**

PRESENTAN:

LÓPEZ DÍAZ, CINRE CRISTABEL

MOLINA MERLOS, CLAUDIA PATRICIA

TORRES PEÑA, KARINA CONCEPCIÓN

DOCENTE ASESOR:

LIC. PEDRO ROSALIO ESCOBAR

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, OCTUBRE 2015.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

ING. MARIO ROBERTO NIETO LOVO
RECTOR

MSC. ANA MARÍA GLOWER DE ALVARADO
VICERRECTORA ACADÉMICA

MSC. OSCAR NOÉ NAVARRETE
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

DRA. ANA LETICIA ZAVALETA DE AMAYA
SECRETARIA GENERAL

LICDO. FRANCISCO CRUZ LETONA
FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DRA. EVELYN BEATRÍZ FARFAN MATA
DECANO

DR. JOSÉ NICOLAS ASCENCIO HERNÁNDEZ
VICEDECANO

LIC. JUAN JOSÉ CASTRO GALDAMEZ
SECRETARIO

DRA. EVELYN BEATRÍZ FARFAN MATA
DIRECTORA DE ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS

LICDO. MIGUEL ÁNGEL PAREDES
DIRECTOR DE SEMINARIO

AGRADECIMIENTOS

A Dios todo poderoso y la buena Madre la Virgen María, que fueron los que iluminaron mi carrera desde el inicio hasta el final, la que hoy con su ayuda puedo culminar satisfactoriamente, infinitas gracias Padre por todas tus bendiciones recibidas en esta etapa de mi vida ya que nunca me abandonaste, que cuando creí estar sola eras tú mi Dios quien me cargaba con tanto amor y cuidado.

A mi madre Cinre Cristabel Díaz de López y mi papá Narciso López Sosa, quienes son mi inspiración para superarme día a día, a ellos dedico mi triunfo ya que con su ayuda y sus oraciones todo fue posible, ya que siempre creyeron en mí para lograr ésta meta. Los quiero, los amo y deseo tenerlos siempre a mi lado.

A la persona que Dios puso en mi camino y con quien deseo compartir mis logros y mi vida completa, José Miguel Antonio Mendoza, por su amor, su ternura y por protegerme siempre. Te Amo mi amor.

A toda mi familia, en especial a mi tía Esperanza y Fernando Díaz, quienes fueron los que me ayudaron de una manera incondicional, compartiendo desde un techo para vivir hasta un vaso con agua que con mucho amor nunca me faltó.

Y a todos... Incluyendo a los que nunca me quisieron ver triunfar, también les agradezco, puesto que aprendí a luchar por mis sueños y ser una mujer valiente ya que me ayudaron a quitar mis miedos.

Cinre Cristabel López Díaz

AGRADECIMIENTOS

A Dios, porque es el centro de mi vida, la base de mis estudios y de ésta carrera que decidí iniciar con el firme propósito que al culminarla, la pondría al servicio de la extensión de su Reino, doy gracias a Dios por su fidelidad y por mostrarme su amor y misericordia en cada una de las dificultades que se me presento. Hoy al finalizar mi carrera, reconozco que Dios es mi ayudador y la Gloria siempre sea para Él.

A mi madre Sonia Merlos, por ser mi apoyo incondicional, por ser mi mayor ejemplo de esfuerzo y dedicación, por estar a mi lado en todo momento motivándome a continuar a pesar de cualquier circunstancia, dándome su amor, consejos, seguridad y por guiarme siempre en el camino correcto fundamentado en la palabra de Dios. Te amo y cada día la admiro más.

A mis tíos, agradecer por su ayuda en mi formación académica, mi hermana Diana Merlos por ir adelante enseñándome el camino y por todo su amor y de manera especial a mi Abuelita Haydee Merlos por ser siempre la mejor.

A Samuel Adonay Aparicio, quien es mi mejor amigo y la persona con quien deseo compartir mi vida y cada uno de mis logros, gracias por darme tu apoyo y paciencia en éste proceso, por ser un verdadero ejemplo de una persona integral y por ayudarme siempre dar lo mejor de mí en todas las áreas de mi vida. Te amo con todo mi corazón.

A mis amigos, de quienes recibí una palabra de ánimo y por haberme llevado en sus oraciones, que han sido las que hoy me permiten redactar esta hoja de agradecimientos.

Claudia Patricia Molina Merlos

AGRADECIMIENTOS

A mi Padre Celestial, por darme la vida, la sabiduría y todas las bendiciones que derrama sobre mi vida y mi familia para permitirme estudiar y culminar esta carrera.

A mi madre Celina Guadalupe Peña, por apoyarme en todo momento, por brindarme su amor, su cariño, su comprensión y estar siempre presente en los buenos y malos momentos, de mi vida, sin ella mis estudios no hubiesen sido posibles. No hay palabras para describir lo que ella significa para mí, admiro todas sus cualidades y todo su esfuerzo por el cual le agradeceré todos los días de mi vida. La amo y deseo hacerla siempre feliz con cada uno de mis logros que son el fruto de su dedicación.

A mis hermanos, Luis René Torres y José Heriberto Torres Peña, por confiar en mí y brindarme su apoyo, por cada uno de sus consejos y por el cuidado que han tenido de mí durante toda mi vida. Les amo mucho.

A una persona muy especial que formó parte de mi vida, Antonia Irene Hernández, mi abuelita, por brindarme todo su apoyo, cariño, su comprensión, sus consejos, por haber confiado en mí todos los días de su vida, y a pesar que su presencia ya no esté conmigo, tengo la plena convicción que desde el cielo se siente orgullosa de mí.

Y a toda mi familia, por motivarme siempre a seguir adelante, a mis amigos y vecinos, que de una u otra manera me apoyaron en toda mi formación académica.

Karina Concepción Torres Peña

INDICE.

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPITULO 1

ORIGENES HISTÓRICOS Y EVOLUCIÓN NORMATIVA DEL DERECHO A LA ALIMENTACION.

1.1 Antecedentes históricos remotos	1
1.1.1 Culturas antiguas.	
1.1.1.1 La alimentación de los griegos.	
1.1.1.2 La alimentación romana.....	4
1.1.1.3 La alimentación en el antiguo Egipto.....	9
1.1.1.4 La alimentación en la antigua cultura china.....	11
1.1.2 culturas prehispánicas.....	16
1.1.2.1 La alimentación en la antigua cultura azteca (mexica).	
1.1.2.2 La alimentación en la antigua cultura inca.....	17
1.1.2.3 La alimentación en la antigua cultura maya.....	19
1.2 Antecedentes en El Salvador.....	22
1.2.1 Agricultura salvadoreña.	
1.2.2 Agricultura en la época colonial.....	23
1.3 Antecedentes del Derecho a la Alimentación a nivel internacional.....	26
1.4 Antecedentes normativos sobre seguridad alimentaria en El Salvador...28	
1.4.1 Políticas Gubernamentales sobre producción de alimentos	
1.4.1.1 Propiedad de la tierra y creación del Instituto de Colonización Rural	

1.4.1.2 Creación del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA).....	31
1.4.1.3 Proclama de la Fuerza Armada de 1979.....	33
1.4.1.4 Ley Básica de la Reforma Agraria.....	35
1.4.1.5 Ley para la afectación y traspaso de tierras agrícolas a favor de sus cultivadores directos. (Decreto 207).....	39
1.5 Agricultura bajo riego	
1.5.1 Ley de Riego y Avenamiento.....	40
1.5.2 Ley de Creación del Distrito de Riego.....	41
i. Ley de Creación del Distrito de Riego No 1 Zapotitán.	
ii. Ley de Creación del Distrito de Riego No 2 Atiocoyo.....	43
iii. Ley de Creación de Distrito de Riego y Avenamiento No. 3 Lempa-Acahuapa. (Decreto 396).....	44
1.6 Financiamiento.....	45
1.6.1 Ley del Banco Hipotecario	
1.6.2 Ley del Banco de Fomento Agropecuario.....	46
1.7 Incentivos.....	47
1.7.1 Ley de Fomento Agropecuario.....	48
1.7.2 Ley de Fomento Avícola.....	49
1.7.3 Ley General de Asociaciones Cooperativas.....	51
1.7.4 Instituto Regulador de Abastecimiento (IRA)	

CAPITULO II

EL DESARROLLO DOCTRINARIO DEL DERECHO A LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

2.1 Definiciones de seguridad alimentaria según Organismos Internacionales.....	57
---	----

2.1.1 Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)	
2.1.2 Organización Mundial de la Salud (OMS).....	58
2.1.3 Instituto de Nutrición para Centroamérica y Panamá (INCAP)	
2.2 Principios de la seguridad alimentaria.....	59
2.3 Componentes básicos de la seguridad alimentaria.....	61
2.3.1 La disponibilidad física de los alimentos	
2.3.2 El acceso económico y físico a los alimentos.....	64
2.3.3 La utilización de los alimentos.....	65
2.3.4 La estabilidad.	
2.4 Factores que inciden en la seguridad alimentaria.....	66
2.4.1 Hambre.	
2.4.2 Malnutrición y educación sobre prácticas saludables de consumo.	
2.4.3 Pobreza.....	67
2.4.3.1 Pobreza general o pobreza relativa.	
2.4.3.2 Pobreza extrema.....	68
2.4.3.3 Pobreza humana	
2.4.4 Inseguridad alimentaria	
2.4.5 Canasta básica.....	69
2.4.6 Empleo.....	71
2.4.7 Migración.....	72
2.4.8 Inocuidad.	
2.5 Diferencia entre seguridad alimentaria y soberanía alimentaria.....	77
2.6 Alimentos orgánicos.....	78
2.7 Alimentos transgénicos.....	83

CAPITULO III
REGULACIÓN JURÍDICA A NIVEL INTERNACIONAL Y LA
INEXISTENCIA DE UNA LEY SOBRE SEGURIDAD
ALIMENTARIA EN EL PAIS

3.1 Instrumentos internacionales.....	88
3.2 Instrumentos a nivel regional.....	91
3.3 La ley marco de la FAO.....	92
3.4 Análisis del anteproyecto de Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y nutricional.....	95
3.4.1 Fundamentación constitucional y/o filosófica.....	96
3.4.2 Objeto y ámbito de aplicación.....	97
3.4.3 Análisis de congruencia de los principios declarados con el objeto a regular.....	98
3.4.4 Institucionalidad propuesta.....	99
3.4.5 Existencia de una política nacional.....	102
3.4.6 Soberanía alimentaria e incentivos a la producción	
3.4.7 Utilización de recursos naturales.....	104
3.4.8 Innovación, ciencia y tecnología.....	106
3.4.9 Regulación de la cadena de distribución	
3.4.10 Otras medidas complementarias.....	107
3.4.11 Recursos financieros para la operatividad de la ley.....	109
3.4.12 Régimen Administrativo Sancionatorio.	
3.4.13 A manera de conclusiones sobre el anteproyecto de ley.....	111
3.5 Disposiciones de carácter administrativo vigentes en el país. Creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASSAN).....	112
3.5.1 Misión.	113
3.5.2 Visión.	

3.5.3 Principios.....	114
3.5.4 Roles.....	115
3.6 Derecho Comparado.....	116
3.6.1 República de Guatemala	
3.6.2 República de Brasil.....	119
3.6.3 República de Cuba.....	121
3.6.4 República de Nicaragua.....	125
3.6.5 República Bolivariana de Venezuela.....	130
3.6.6. Distrito Federal de México.....	131
3.7 Jurisprudencia internacional sobre seguridad alimentaria.....	135
3.7.1 la sentencia T-025 de 2004 emitida por la Corte Constitucional de Colombia hace referencia a víctimas del desplazamiento forzoso.	
3.7.2 Caso de la comunidad indígena Sawhoyamaya versus Paraguay.....	139
3.7.3 Sentencia del Tribunal de Justicia de las comunidades Europeas c-402/2003.....	144

CAPITULO IV
SITUACION ACTUAL DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA
EN EL SALVADOR

4.1 Necesidad de la existencia de una ley sobre seguridad alimentaria.....	151
4.2 Incidencia de la producción y comercialización de granos básicos en la alimentación de los salvadoreños.....	152
4.3 Ingresos económicos como obstáculo al acceso a una adecuada alimentación.....	153
4.4 Calidad e inocuidad de los alimentos.....	155
4.5 Aspectos mínimos que debería contener una ley sobre seguridad alimentaria.....	156
4.6 Tratados internacionales relacionados al derecho a la alimentación.....	158

4.7 El desempleo como limitante al acceso a los alimentos.....	159
4.8 Apoyo financiero internacional.....	160
4.9 Instituciones gubernamentales relacionadas con el tema de los alimentos en el país	
4.10 Derecho a la alimentación y seguridad alimentaria.....	161
4.11 Proyectos sociales destinados al tema de la seguridad alimentaria....	162
4.12 Incidencia de los factores climáticos en la seguridad alimentaria.....	163
4.13 Necesidad de producción interna de los alimentos en El Salvador.....	164
4.14 Subsidios por parte del gobierno a los agricultores	
4.15 Incentivos fiscales a los agricultores.....	165

CAPITULO V
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones.....	166
5. 2 Recomendaciones.....	168
Bibliografía.....	171
Anexos.....	178

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación denominado “LA NECESIDAD DE UN MARCO REGULATORIO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL SALVADOR”, se presenta a la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador, como requisito de Graduación, para optar al grado académico de Licenciadas en Ciencias Jurídicas, siendo elaborado por estudiantes egresadas de la misma.

Realizado con el propósito de desarrollar un estudio profundo sobre dicha temática, el cual conlleve a analizar, historia, doctrina y las diferentes leyes, reglamentos, decretos y políticas ya existentes en el país, siendo que éstas últimas no son suficientes ni eficaces para garantizar el marco jurídico sobre el cual versa la seguridad alimentaria.

Se considera que dicho tema es de suma importancia ya que el Estado tiene la obligación constitucional de proteger el derecho a la alimentación de la población, es por ello que la creación, aprobación y aplicación de una ley que contenga los aspectos mínimos necesarios garantizará a los salvadoreños la disponibilidad y el acceso físico y económico de los alimentos.

En el contenido de este documento se expone la manera en cómo se optó por el tema y problema de la investigación, y ofrece al lector importante información de la planificación y ejecución de la misma.

El tema de la seguridad alimentaria es un problema complejo, ya que dentro de este se encuentran diversos factores o determinantes que afectan a la sociedad, puesto que no se ha implementado una ley que garantice de

manera eficaz todos los elementos necesarios tal como la producción, ya que gran parte de los que se dedican a la agricultura como medio de subsistencia no tienen suficiente apoyo financiero ni técnico del gobierno. La seguridad alimentaria es algo que también depende de modo crucial de la disponibilidad de la producción y del acceso de la gente al aprovisionamiento en alimentos. Por consiguiente, plantea tanto problemas de sostenibilidad como de equidad.

Por lo tanto, el problema de la alimentación tiene una dimensión global, diariamente en el mundo personas mueren de hambre, además miles de habitantes carecen de alimentos suficientes y saludables, por lo cual la esperanza de vida se acorta debido a la mala alimentación.

Es obligación de los Estados garantizar a todos los habitantes el acceso a una buena alimentación, además crear una ley que garantice el acceso físico, económico a los alimentos de manera igualitaria.

La Constitución de la República de El Salvador en su calidad de norma suprema, es la fuente principal del ordenamiento jurídico, de donde emanan normas legales que regulan los aspectos concretos de la vida del ser humano y que establece en forma general el derecho a la alimentación, siendo ambos derechos universales, irrenunciables, indivisibles e independientes.

Al realizar un análisis de las consideraciones anteriores se procedió a formular el problema de la investigación el cual se enfocó en la siguiente interrogante: ¿Cuáles son los aspectos fundamentales que deben ser tratados en una Ley para garantizar la Seguridad Alimentaria en la población salvadoreña?

Dentro del ámbito temporal de la investigación, se desarrolló un estudio con una perspectiva histórica, analizando las determinantes actuales del problema y la proyección del mismo hacia el futuro; en la cual se identificó la poca importancia que se le ha dado al tema de seguridad alimentaria en el país.

Por ende, es importante que en el país se cree una Ley de Seguridad Alimentaria, puesto que por ser una ley es de aplicación general, y no debería de ir dirigida a un sector de la población, en cuanto que la necesidad de una adecuada alimentación comprende a todas las personas sin importar su nacionalidad, raza, sexo o religión; tal como lo establece el Art. 3 de la Constitución de la República.

Se debe tener presente que la seguridad alimentaria no debe verse como un tema aislado, sino más bien es una cuestión de interés público o social; por tanto, la investigación conlleva a identificar los factores que inciden en la mala nutrición de las personas, en la calidad de vida que tienen y en el bajo desarrollo intelectual que la mayoría de la población salvadoreña podría sufrir a consecuencia de una mala alimentación producto de un alto costo en la canasta básica, resultado del desempleo o ingresos insuficientes que no permiten adquirir los alimentos necesarios.

Por mandato Constitucional el Estado tiene la obligación de garantizar a los habitantes de la República la satisfacción de sus necesidades básicas, entendiéndose como una de estas el derecho a la alimentación, dentro de un marco de condiciones socioeconómicas y políticas favorables.

Es por ello, que se considera la necesidad de contar con normas jurídicas tendientes a garantizar que las personas tengan acceso y disponibilidad a los

alimentos necesarios para su subsistencia; instituir un procesamiento y comercialización adecuada de los alimentos que se consumen diariamente, asegurar el desarrollo sostenible, realizar controles de calidad adecuados y evitar prácticas monopólicas y anticompetitivas.

En tal sentido se debe alcanzar un régimen legal que comprenda y desarrolle medidas estratégicas que garantice el acceso a los alimentos sanos y nutritivos como un derecho fundamental de todas las personas, en relación al desarrollo sostenible y sociocultural del país.

En conclusión, la creación y aplicación de una ley proporcionaría una alternativa jurídica que garantizaría el derecho a una alimentación apropiada para toda la población y así asegurar la soberanía alimentaria. Por ende se considera que la investigación constituye una aproximación a una situación nueva, reciente y poco investigada.

Por otra parte, se desarrollaron los objetivos de la investigación que son las categorías orientadoras del enfoque de la misma. Los cuales se dividen en generales y específicos; dentro de los objetivos generales se tienen: primero, identificar y explicar los beneficios que trae consigo una ley que garantice la seguridad alimentaria como derecho fundamental de las personas, y segundo, identificar los aspectos fundamentales que debería contener una ley que regule la seguridad alimentaria en El Salvador. Además se plantearon objetivos específicos en congruencia con los objetivos generales, los cuales son los siguientes: determinar cuál es el papel que juegan los Organismo Internacionales en la formulación y aprobación de una ley que regule la seguridad alimentaria de nuestro país, establecer cómo las instituciones gubernamentales de El Salvador contribuyen a una adecuada regulación del derecho a la alimentación, analizar las consecuencias en el

ámbito de la salud que en la actualidad se produce por no contar con una ley sobre seguridad alimentaria en nuestro país.

Importante es establecer que la investigación realizada es de tipo socio jurídica se consideró la necesidad de plantear una hipótesis que se sometería a comprobación, la hipótesis se encuentra ligada al problema planteado, constituyendo respuesta provisional al mismo.

La hipótesis se formuló de la siguiente manera: “La creación y aplicación de una ley contribuye a la seguridad alimentaria de la población salvadoreña”.

Esta hipótesis general sirvió de base para generar el sistema de hipótesis específicas, las cuales se plantearon de la siguiente manera: El deficiente fundamento Constitucional vulnera el derecho a la alimentación, la regulación en Instrumentos de Derechos Humanos obliga al Estado a garantizar el derecho a la alimentación, la necesidad de que exista una ley sobre la materia garantizaría el acceso de alimentos en calidad y cantidad aceptables, la regulación de incentivos a la producción de alimentos incrementará la productividad y disposición de alimentos.

La investigación es de carácter socio jurídica, por lo que la estrategia metodológica que se utilizó fue bibliográfica y de campo, el aspecto social se abordó en la investigación de campo principalmente, por medio del método de muestreo selectivo de informantes claves el cual no es un método masivo que implicaría la selección de una muestra por medio de cálculo estadístico, sino más bien una selección de personas que por su formación profesional o su experiencia laboral tienen información valiosa sobre el tema así como también sugerencias de peso a considerar en la presente investigación, las que aportarán datos de completa relevancia.

En su estructura este trabajo de investigación está conformado por cinco capítulos:

El Capítulo I, titulado Origen Histórico del Derecho a la Alimentación, desarrolla históricamente el tema y señala el origen primitivo de los alimentos, abordando las culturas antiguas, las culturas prehispánicas, los antecedentes a nivel nacional, así como también los antecedentes normativos sobre seguridad alimentaria en El Salvador, lo cual nos da un panorama de los aportes que se han abonado en cada período de tiempo y de la misma manera los avances que se han alcanzado en materia de la seguridad alimentaria.

Por otra parte en el Capítulo II, denominado el desarrollo doctrinario del derecho a la seguridad alimentaria, se desarrolla en primer lugar las definiciones sobre seguridad alimentaria según organismos internacionales, además de los principios que rigen a ésta, los componentes básicos que deben existir para que se hable de seguridad alimentaria, también se describen una serie de factores que inciden en la seguridad alimentaria. Además, se establece la diferencia entre seguridad alimentaria y soberanía alimentaria; se aborda el tema sobre los alimentos orgánicos, concluyendo en este capítulo con los alimentos transgénicos.

En el Capítulo III se desarrolla la regulación jurídica a nivel internacional y la inexistencia de una ley sobre seguridad alimentaria en el país, en una primera parte se abordan los Instrumentos Internacionales y Regionales sobre el derecho a la alimentación, además se realizó un análisis general sobre el Anteproyecto de Ley que actualmente se discute en la Asamblea Legislativa, seguidamente se aborda sobre el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional como el ente rector de la Seguridad

Alimentaria y Nutricional de El Salvador. En segundo lugar, se destacó la legislación referente a la Seguridad Alimentaria de los países como: Guatemala, Brasil, Cuba, Nicaragua, Venezuela y México. Finalizando con la jurisprudencia a nivel internacional.

El Capítulo IV, expone la situación actual de la seguridad alimentaria en El Salvador creándose el apartado del análisis e interpretación de resultados, que muestra el procesamiento y presentación de los instrumentos de investigación, consistentes en entrevistas distribuidas a una serie de segmentos de muestra tales como Abogados en el libre ejercicio de la profesión, como aquellos que laboran en el sector público, Diputados o asesores parlamentarios, instituciones no gubernamentales y ciudadanos.

Finalmente en el Capítulo V, se presentan las conclusiones y recomendaciones a las cuales arribó el grupo después del análisis de todos los capítulos anteriores.

CAPITULO I

ORIGENES HISTÓRICOS Y EVOLUCIÓN NORMATIVA DEL DERECHO A LA ALIMENTACION

El carácter biológico de los seres humanos, les impone la necesidad de contar con el desarrollo orgánico y la energía necesaria para preservar su integridad y el desarrollo de cualquier actividad; y el soporte material para lograr este cometido, es decir, para vivir lo encuentra en la alimentación. Antes y después del proceso de selección natural y hasta la actualidad, los seres humanos necesitan de la alimentación como sustrato material de la vida, por medio de la ingesta de alimentos, todos de origen orgánico animal y vegetal; y solo excepcionalmente mineral.

1.1 Antecedentes Históricos Remotos.

1.1.1 Culturas Antiguas.

1.1.1.1 La Alimentación De Los Griegos.

Primitivamente los agricultores griegos producían la mayoría de los artículos domésticos, y vendían solo lo que necesitaban para comprar ciertos productos como las herramientas y las armas de metal; pero posteriormente en regiones importantes de Grecia la agricultura misma fue organizada sobre bases comerciales. Aunque los granos comenzaron desempeñando el papel de artículos fundamentales, se consagró cada vez más esfuerzos a la preparación de productos relativamente preciosos y fácilmente transportables: vino y aceite de oliva. Por supuesto el vino, era una bebida embriagadora muy apreciada en las reuniones. El aceite de oliva era más versátil, pues no solo se trataba de un importante elemento en la dieta del

Mediterráneo pobre en sustancias grasas, sino también de un sustantivo del jabón, y el único combustible para lámparas que podía ser obtenido fácilmente, en estas circunstancias, no era extraño que los pueblos bárbaros estuvieran dispuestos a pagar generosamente el vino y el aceite de Grecia dando en cambio granos, metales, maderas u otras materias primas. A pesar de la evidente ventaja del cultivo de la viña y el olivo, su difusión fue lenta. Incluso en las regiones donde no existían barreras climáticas que impidiesen la plantación de viñedos o de olivos. Los procedimientos pocos usuales (poda, injerto) y la labor esforzada necesaria para su cultivo contribuyeron a frenar la difusión de los bosquecillos de olivos y de viñedos.¹

Para muchos investigadores, Grecia fue una de las civilizaciones más avanzadas del mundo antiguo y es considerada la cuna de la cultura occidental gracias a que en ella se establecieron las bases del conocimiento moderno como la historia, la filosofía, las matemáticas, el derecho, el teatro, la medicina y la gastronomía.

DISTRIBUCIÓN DE LAS COMIDAS: Los antiguos griegos hacían tres comidas al día, un desayuno (acratismos), compuesto de pan de piso mojado en agua de vino puro; al que eventualmente se le agregaban higos o aceitunas. El griego antiguo era madrugador, se levantaba normalmente al rayar el alba y hacía unos ligeros ejercicios gimnásticos con los cuales ejercitaba su cuerpo y tomaba energía para todas las actividades que realizaba en el día. Después de lavarse con agua del pozo de la casa, se toma el desayuno. Un almuerzo que se tomaba al mediodía o al principio de la tarde y que era bastante frugal o rápido. Una cena, la comida más

¹McNEILL, William H, "*Historia Universal*", Ediciones siglo veinte, Buenos aires, Págs. 293 y 294.

importante y copiosa del día, que tenía lugar generalmente a la caída de la noche. Puede añadirse una merienda, que se solía tomar al atardecer.

En Rodas, se solían cocinar galletas y pasteles que eran una especie de galleta de harina de avena con queso blanco y miel. Eran consumidos en ocasiones especiales y en fiestas religiosas. También eran conocidos el Hemiarton de Éfeso, con forma de media luna en honor a Artemisa, las tartas de queso como el euchylous, higos secos y nueces, llamado bazyma.

EL ACEITE DE OLIVA: es la grasa más utilizada, y no solo para la cocina, el de primer prensado se utilizaba para comer, el de segundo para el cuerpo y el de tercero para alumbrar.

EL VINO: en aquella época era un elemento central y recurrente en su dieta, incluso los doctores en la antigüedad recomendaban una pequeña porción, como una pequeña copa de vino mezclada con agua para el desayuno. Había distintos tipos de vino: el blanco y el rosado, los aromatizaban con canela, miel y tomillo. El vino era consumido generalmente aguado; el vino puro estaba recomendado para un uso corriente, parece que su graduación alcohólica era mayor que la del vino actual.

EL PESCADO: era considerado un alimento exquisito y eran grandes consumidores de pescado, a lo que contribuía el hecho de su situación geográfica (la antigua Grecia se extendía por el territorio actual al que había que añadir todo el que bordeaba el mar Egeo).

VERDURAS Y LEGUMBRES: Las verduras escaseaban y eran relativamente caras en la ciudad, excepto las habas y las lentejas, que se

comían sobre todo en puré. También se comía mucho ajo y cebollas, sobre todo en el ejército. Col, repollo y berza eran las verduras por excelencia.

La lenteja es de origen indio pero desde 2.000 años A.C. ya se cultivaba en todo el Mediterráneo oriental. Se preparaba con ellas una cocción caldosa que se bebía entre horas. Este brebaje recibió el nombre de ptisana, nombre que los romanos usaron para cualquier tipo de hervido de plantas curativas, de ahí "tisana".

LÁCTEOS: la leche era de oveja o de cabra ya que la de las vacas apenas si alcanzaba para amamantar a sus terneros. La mantequilla era conocida, pero también poco empleada. El queso (τυρός), de cabra o de oveja, era un alimento básico. Se vendía en conserva o fresco, era un ingrediente básico en la preparación de buen número de platos.²

1.1.1.2 La Alimentación Romana.

Uno de los privilegios de la alimentación romana es que tiene una gran diversidad de alimentos y productos. Esto hace que su dieta y cocina sea más compleja y elaborada que la de los otros pueblos que no tiene esta riqueza natural. Pertenece esta civilización a la cocina de la trilogía (cereales, aceite y vino).

La dieta de los romanos consistía principalmente de harinas. El pueblo de la antigua Roma comía pan ázimo sopeado en leche, apoyado por cebollas, guisantes y nabos. Solo aquellos en contacto estrecho con el mar, ingerían pescado; y los campesinos, carnes que consistía en su mayor parte de

² **BROM, Juan**, "*Esbozo de Historia Universal*", décima segunda edición (mayo 2004) Pág. 61.

cabras, cerdo y cordero. En tanto que las frutas, cerezas, duraznos, etc., llegaron a la mesa de los romanos hasta el siglo I a. de J.C.

Desaparecida la República Romana los ricos se dedicaron a construir sistemas refrigerantes mediante nieve y hielo para preservar los alimentos. En el año 1000, el europeo era deficiente en cuanto a su economía comparado con los mayas para el mismo período. La dieta de las masas era vegetariana y frugal y lo común era realizar solo dos comidas al día.³

Los romanos tenían producto de temporada y, por tanto una cocina estacional. Al mismo tiempo fueron unos de los más grandes introductores de productos de una zona a otra de su imperio.

El valor de la procedencia de los productos, tan enraizados en las culturas ya la tenía los romanos y los alimentos eran valorados en los textos médicos según fuese su procedencia buscando siempre los mejores. Así como sabemos que valoraban los espárragos de Rávena o el pescado de roca o los jamones de Cerdeña, entre otros. Los platos de cereales de hortalizas de legumbre, con un poco de carne de acompañamiento eran la comida de gran parte de la población. La carne a veces era de caza.

LOS CEREALES: los cereales eran el alimento básico de la dieta romanana. Lo cultivaron, exportaron e importaron por todo su territorio. Los cereales estaban presentes en muchos rituales y fiestas romana. Tenían como diosa a Ceres; y en las fiestas en su honor se hacían sacrificios animales para agradecer la invención de la agricultura.⁴

³ Ibíd. Págs. 66-67.

⁴ **SALAS, Jordi**, y otros, *“La Alimentación y la Nutrición a través de la Historia”*, Editorial Glosa, S.L, Barcelona 2005. Págs. 144-146.

LA HARINA: la harina se obtenía de diversos cereales. Para ello se empleaban varios métodos; uno de los más antiguos era tostar un poco la semilla, separar las cáscaras y después picarlas entre dos piedras. Los romanos tenían molino de piedra; las harinas variaban según tipo de cereal, pero y también por su grado de trituración. Constituían una de las comidas más populares romana, el *puls* o *pulmentum* unas gachas más o menos espesas que comían sola o acompañadas de otros ingredientes como miel, queso o huevo, según la receta de la *puls púnica* fue uno de los alimentos más populares, sobre todo antes de conocerse la elaboración del pan. La harina y la fécula servían también para espesar platos. El arroz no era un producto fácil de encontrar, no conocía un cultivo intensivo; utilizaban sin embargo, la harina de arroz, aunque este alimento era poco corriente.

EL PAN: El origen del pan es incierto; aparece con las primeras civilizaciones. Se atribuye a los egipcios la consolidación de la técnica de panificación. Los romanos aprendieron este oficio en el siglo II a. C., por el contacto con la cultura griega. El pan podía ser elaborado con harina de diversas calidades; por el tipo de cocción encontramos: pan de fogón hecho en casa que acostumbra a ser plano; el pan de horno, *furnus*, hecho en las panaderías, o el pan de *clíbanos*, hecho en un horno pequeño portátil.

LEGUMBRES: Las legumbres ya se encontraban en la dieta de la prehistoria. Juntamente con los cereales ha sido uno de los alimentos básicos de la humanidad. Su gran facilidad de conservación y su riqueza nutricional las hace uno de los productos más valorados de las culturas. Los romanos las consumían de muchas clases.

El garbanzo es una legumbre muy consumida, sus primeros rastros, datan desde hace aproximadamente siete mil años; parece que fue cultivado por

primera vez en la cuenca oriental del mediterráneo. Las lentejas son probablemente originarias del Asia central, se consumían desde tiempos prehistóricos. Los romanos las consumían, a veces, mezcladas con cebada o trigo.⁵

LOS VEGETALES: los romanos comían muchas verduras y hortalizas. Las recolectaban silvestres; las cultivaban en sus huertos, y también las compraban en los mercados. Una de las hortalizas más importantes eran los ajos y los puerros; eran a la vez una verdura y un condimento muy apropiado; además se consideraba que tenía propiedades medicinales. Los soldados y los atletas las ingerían en gran cantidad para estar fuertes y sanos.

Las raíces también formaban parte de la alimentación de los hombres desde tiempos muy remotos y en seguida se cultivaban. Otros vegetales conocidos en Roma son las Acelgas, las Coles, las Lechugas, los berros, las calabazas y el brócoli; todas estas hortalizas se cocinaban de muchas maneras: simplemente hervidas y aliñadas con una vinagreta; chafadas en formas de puré, solas o mezcladas con cereales o como complemento con otras viandas, como las carnes y los pescados, también se hacían con ellas pudines y pasteles salados.

LAS CARNES: los romanos consumían muchos tipos de carne. Eran un plato de los días de fiesta, en que tenía lugar un sacrificio. La carne de cerdo era muy apreciada y muy corriente en aquella época, del cerdo se lo comían todo: el lomo la costilla, las patas, el hígado... de la cerda preferían la matriz y las mamas, que eran los productos muy buscados y caros. Comían

⁵ Ibíd. P. 146-151

corderos, carneros, y ovejas salvajes. Apreciaban mucho las carnes tiernas del cabrito. De entre las aves de corral y pájaros salvajes, eran muy cotizados los patos, las gallinas, los pollos y los pavos reales, los faisanes, los papamoscas, los tordos y las codornices.

Para la conservación de la carne la salaban. Hacían con ella embutidos de muchos tipos: toda clase de salchicha butifarras condimentadas con especias y hierbas aromáticas.

LOS HUEVOS Y EL QUESO: los huevos son muy importantes en la cocina romana. Servían para espesar salsa y platos cocinados. Los tomaban también solos, crudos o cocidos, fritos o hervidos, cocidos a la ceniza, pasados por agua o en tortilla.

El queso en la antigüedad era muy valorado. Hacían los romanos quesos con diferentes leches: de ovejas, de vacas, de cabra, de camella. Si cuando lo consumían era demasiado duro o seco, lo solían ablandar con agua o bien hervirlo. Hacían queso aromatizado con hierbas, y podían tener diferentes sabores: queso al ajo, a la pimienta, a las diferentes otras hierbas; y quesos ahumados con diferentes leñas para darles distintos matices de sabor.

LOS PESCADOS Y LOS MARISCOS: los romanos comían pescado de mar y de agua dulce. Fueron considerados una comida muy exquisita y delicada. Los pescados más apreciados eran la anguila, la dorada, la morena, el saltamontes, el rodaballo, la sardina, el boquerón y el atún; los crustáceos y moluscos más apreciados eran el langostino y la gamba, los calamares, el pulpo y la sepia, las ostras, la almeja, los mejillones y el erizo de mar. El marisco lo transportaban vivos en sus barcos y así llegaba en mejores condiciones al mercado.

LAS FRUTAS Y LOS DULCES: Los romanos comían mucha fruta. Comían frutas a todas horas y, especialmente, al final de la comida las frutas frescas más conocidas eran, los albaricoques, las cerezas, los higos, los limones, las granadas, los melones, las manzanas, las moras, las peras, las sandías, las ciruelas y la uva.

Cocinaban las frutas haciendo cazuelas o mezclándola con carne o pescado; de las frutas frescas hacían conservas y también secaban muchas: como las pasas, las ciruelas y los higos.⁶

1.1.1.3 La alimentación en el Antiguo Egipto.

Los primeros pobladores de Egipto alcanzaron las riberas del río Nilo; el egipcio dependía del Río Nilo por las propiedades fertilizantes de la gruesa capa de limo viscoso que dejaba sobre sus márgenes cada año en los meses de junio. Cada año, en junio, el Río Nilo rebasaba lentamente sus márgenes, regaba y fertilizaba las amplias tierras con una capa abundante de limo viscoso, que estaba repleto de materia orgánica. La cual era transportada desde los bosques del África Ecuatorial. Este barro era un fertilizante natural muy poderoso que tenía el poder de renovar continuamente la generosidad del suelo egipcio.

Hacia finales del mes de Octubre las aguas retrocedían en forma lenta, volviendo a su cauce normal y los egipcios bajaban para arar en forma rápida el barro aluvial antes de que este se secase. Para ellos utilizaban aperos de madera tirados por bueyes. Los campos eran sembrados con trigo, cebada, o lino; mientras que en las terrazas cercanas al río se plantaban hortalizas.

⁶Ibíd. Págs. 151-153.

El buey era el animal que utilizaban para tirar del arado, o para transportar la carga de uvas hasta las bodegas. Mientras tanto, los asnos los utilizaban para cargar el trigo a los silos que luego se distribuía a todo el país.

La base del régimen alimenticio de Egipto eran los cereales, como el trigo, la cebada, y la espelta. La mayoría de la población consumía pan, aceite, puerros y cebollas, siendo el pan el alimento fundamental en la vida del egipcio común. También al pan se lo colocaba en las tumbas, se pagaban con él los salarios y los impuestos al gobernante de Egipto. El ciclo de la producción de cereales se conoce gracias a las pinturas y relieves funerarios.

El pan: Los egipcios preparaban tortas de cereales cocidos sobre piedras calientes, los que posteriormente se convertían en el pan liviano y esponjoso del horno. La harina procedía de tres clases de cereales: la cebada, el almidón y el trigo candeal. Sin embargo, a partir del 1500 A.C., se empieza a utilizar la levadura en la fabricación del pan.

Los panaderos: tuvieron una gran estima en la sociedad egipcia; generalmente sus hornos se encontraban ubicados cerca a los templos, como sinónimo del gran prestigio que disfrutaron.

La cerveza: era la bebida nacional de Egipto y se preparaba con cebada, o trigo candeal y dátiles.

La alimentación: en las comidas se servían porotos, garbanzos y lentejas; además elaboraban diferentes tipos de pan, pasteles y dulces, Consumían frutas y verduras como por ejemplo: dátiles, higos, palmitos, sandías, lechugas, alcachofas, pepinos, rábanos y escarolas.

Los guisados se condimentaban con cebollas, puerros y ajos; los cuales eran muy apreciados según el historiador Herodoto. En egipcio antiguo al ajo se lo llamaba Kizan.

En Egipto, la alimentación marcaba las diferencias sociales, por ejemplo, las coles eran uno de los alimentos favoritos de las clases altas y los saltamontes eran un platillo exótico; también los hongos que los consumían el faraón y los sectores privilegiados de la sociedad.⁷

1.1.1.4 La alimentación en la antigua cultura china.

En la cultura china, la comida ocupa un lugar especial. Tanto en la administración del país como en los contactos entre personas, todos los asuntos se relacionan estrechamente con la comida. Incluso se considera, de manera exagerada, que, en China, comer es casi como una religión y está en la médula de su cultura.

En la antigüedad china, se persistía en el concepto de que para el pueblo la comida es tan importante como el cielo. “El cielo”, para los chinos, hace referencia a lo Alto y Sublime, y es la esencia de la filosofía y la política tradicionales. Según el confucianismo, de la alimentación del pueblo dependía la estabilidad del país. En la historia, China siempre ha sido un país agrícola donde escasean alimentos debido a la falta de tierras cultivables, los frecuentes desastres naturales y las guerras. Para el pueblo, comer es el primer asunto de la vida diaria. La escasez de alimentos se prolongó hasta finales de la década de 1970 cuando se emprendió la política de reforma y abertura, lo que permitió a los chinos alimentarse lo suficiente.

⁷ **SALAZAR, Rubén** y otros, “Acercándonos a la Alimentación a través de los tiempos”. 2° Edición. Editado en el Año 2011. Editorial Dourteau. Pág. 37.

Debido a la importancia de comer, esta palabra se emplea mucho en los dichos populares. También es una forma de expresión importante para los chinos tanto en los festivales, como en las reuniones de familiares o amigos, e incluso en otras ocasiones como las bodas, funerales, bienvenidas o despedidas. En cualquier caso de encuentro se hace una “comida”. Tanto así que decir “he comido con fulano de tal” se ha convertido en un honor que uno puede ostentar.

La comida más importante del año es la cena familiar en la víspera de la Fiesta de la Primavera, año nuevo chino. En esta ocasión, los familiares, aunque vivan en distintos lugares, tienen que regresar a casa para compartir esta cena. En la antigüedad, incluso los presos eran liberados temporalmente ese día para que pudieran reunirse con sus familiares. Es un buen ejemplo que demuestra la gran importancia de esta comida al finalizar el año.

BEBIDAS ALCOHÓLICAS Y PLATOS: en la comida occidental, primero se sirve el pan, la sopa o los aperitivos, luego los platos fuertes y, al final, el dulce. En la comida china, lo que se sirve primero son los platos fríos, luego los platos calientes de carnes y verduras y, más tarde, cuando se termine de tomar licor, se sirve el plato principal que suele ser hecho con cereales.

Los chinos han sabido utilizar con inteligencia todos los recursos naturales de su tierra elaborando de esta forma una alimentación variada. La gran variedad de productos utilizados no solo les ha permitido enriquecer su cocina, sino también alcanzar un grado alto de refinamiento.

LAS SOPAS: están difundidas en todos los países Orientales y son delicadas y variadas en cuanto a ingredientes y sabores. Se sirven antes del postre y

facilitan la digestión. Entre las sopas cabe destacar los nidos de golondrinas. Se trata de un nido particular que construye la salangana, pájaro muy próximo a la golondrina, que anida en los acantilados a orillas del mar, aglomerando algas con su saliva.

Otra sopa típica es la de las aletas de los tiburones, según la costumbre oriental, las aletas de tiburón y otros pescados se ponen a secar al sol sobre los tejados de bambúes cruzados, para preparar la sopa, hay que dejar las aletas en remojo en agua fría durante al menos dos horas y luego hervirlas en un caldo de pollo aromatizado con unas especies particulares.

Las pastas son de origen muy antiguo y son típicos los fideos a base de harina de arroz o harina de soja; el arroz es un alimento que siempre aparece en las mesas chinas, cocido al vapor, solo o como acompañamiento, o también mezclados con otros ingredientes.

Las verduras se utilizan mucho, hervidas en sopa o mezcladas en carne. La agricultura china produce en abundancia cebollas, zanahorias, acelgas, pimientos, tomates, puerros, berenjenas, etc.

La carne más utilizada es la del cerdo, seguida de cerca por la del pollo, pato, vaca y conejo.

Los postres poco encuentran su aprobación en el paladar occidental, a menudo, se prefiere concluir una comida china con fruta fresca como los lichis, las papayas, las piñas, o bien una fruta en almíbar, como los delicados lórganos (ojos de dragón), o fruta confitada, en particular el jengibre. En china se bebe casi siempre té verde, con menos frecuencia té rojo, y en ciertas ocasiones té negro, fuerte y fermentado, según los platos a

los que deba acompañar. También se bebe una cerveza excelente y vino de arroz.⁸

Los platos en las comidas varían mucho, según la ocasión. Por ejemplo, en un banquete de cumpleaños, no sólo hay tarta al estilo occidental, sino lo más común es un tazón de tallarines porque, en China, los tallarines son símbolo de salud y longevidad. En la ceremonia de bienvenida también se ofrece esta comida porque significa amistad larga. En el banquete de despedida, se comen ravioles para simbolizar un viaje feliz. Los platos que se ofrecen en los banquetes de funerales son, en general, vegetarianos y el número de los platos es impar porque en China, en los banquetes, generalmente, el número de platos es par.

El contenido de los platos también es distinto para diversas fiestas. Por ejemplo, en la Fiesta de la Primavera, en la mesa no puede faltar un plato de pescado porque en China, tanto en el norte como en el sur, “pescado” se pronuncia igual a “sobra” que significa “riqueza que sobra al final del año”. El día 15 del primer mes del calendario lunar chino se come yuanxiao, (albóndiga hecha con una envoltura de masa de arroz glutinoso y relleno dulce), símbolo de la reunión familiar.

El día 5 del quinto mes lunar se come zongzi, (especie de empanada con arroz glutinoso envuelta con hojas de bambú o de caña).

El día 6 del sexto mes lunar, se come harina tostada (se prepara con agua caliente cuando se come) y el 15 del octavo mes lunar, pastel de luna, otra ocasión para la reunión familiar.

⁸L y M LANDRA, “*La Cocina China*”, Editorial De Vecchi S.A de C.V., México, 2012, Págs. 17-18

La gastronomía china tradicional no presta mucha atención a las proporciones de los elementos nutritivos, sino que destaca el estilo artístico y busca el sabor de la comida. Además se clasifican las comidas según “el color, el aroma, el sabor y la forma”. En cuanto a los nombres de los platos, existen aquellos denominados según el ingrediente o su forma de preparación, y también hay los que se crean según cuentos históricos, leyendas, anécdotas de personalidades, o por las formas de los platos. Por ejemplo “Albóndigas Cuatro Felicidades”, “Cabeza de León”, “Pollo Mendigo”, “Fénix y Dragón en Armonía”, y “Carne Dongpo”, entre otros.

Los chinos también buscan la función medicinal en las comidas, así como sus beneficios para conservar la salud, utilizando el valor medicinal de algunos alimentos para tratar enfermedades o prevenirlas. Por ejemplo, se come verduras de sabor amargo en casos de padecimiento de “fuego interno”, y dátiles o arroz rojo para vigorizar la sangre. Hace más de dos mil años, en China ya combinaban la gastronomía con la medicina, e incluso se produjo la dieta terapéutica.

La comida occidental se caracteriza porque cada uno pide lo que le gusta para sí mismo. La comida china es diferente. En la mesa cada uno pide, pero se comparte con los demás. Aunque a uno le guste mucho un plato, puede coger más pero no acabarse todo, pues se considera un acto de mala educación.

Al hablar sobre la comida china, es inevitable el tema de comer animales salvajes y perro, pero la carne de perro que se come no es del propio perro criado en casa, sino de perros criados especialmente para eso. El propietario nunca come su propio perro doméstico, ni tampoco lo vende a la carnicería. No se puede negar que los chinos son muy activos en cuanto a la

exploración de recursos alimentarios. En las mesas siempre se oye decir que “se come todo lo que vuela en el cielo menos los aviones, todo lo que se arrastra en la tierra menos los tanques, todo lo que nada en el mar menos los barcos, todo lo que tiene cuatro patas menos los asientos, y todo lo que tiene dos patas menos las personas.”

China siempre ha sido un país de población numerosa y ha sufrido, frecuentemente, desastres naturales como sequías o inundaciones. Cuando se acababan los cereales y el ganado, las personas comían las cáscaras de los árboles y las raíces de las hierbas. Y cuándo se acababan estos, no tenían más remedio que comer animales salvajes, y utilizaban todas las partes de su cuerpo hasta las patas, las vísceras e, incluso, su sangre.

Los chinos saben aprovechar todo para alimentarse, por tanto han podido aumentar las fuentes de comida y sobrevivir a muchas hambrunas. Ello también ha enriquecido las fuentes de los materiales medicinales garantizando la existencia de la nación china por cinco mil años.

1.1.2 Culturas prehispánicas.

1.1.2.1 La alimentación en la antigua cultura azteca (mexica).

Los aztecas dominaron la región de México desde el año 1376 hasta la conquista española de México ocurrida en 1520. El mexica era muy sobrio y medido en el comer. Por lo general hacia dos comidas al día: una a mitad de la mañana y otra en la tarde. Los productos de que se podían alimentar, tanto vegetales como animales, eran muy abundantes. El maíz fue base de su alimentación, el cual consumía en diversas formas: tortillas, tamales, atoles, pozole, etc. Acompañante indispensable del maíz fue el frijol, con el

chile como condimento. El camote, el aguacate, el cacahuate y el huautli, de gran valor alimenticio, eran muy apreciados. Los nopales, los tomates, y jitomates, las calabazas, los chayotes, y otras verduras entraban en todas las cocinas para variar la alimentación.

Las frutas eran variadísimas y exquisitas como el mamey, la chirimoya el zapote y chicozapote, la piña, la tuna, y la papaya. Como bebida deliciosa y muy alimenticia tenían el chocolate endulzado con miel de abeja o caña de maíz y perfumado con vainilla. Otra bebida estimada entre ellos era la que se preparaba con granos de chí. El pulque gustado por todos, pero sujeto a riguroso control. Solo a los ancianos se les permitían emborracharse. Conocían también el uso del tabaco.

La carne con la que se alimentaba el pueblo azteca provenía de sus animales domésticos: el guajolote y techichi. En los lagos y ríos pescaban charales, ajolotes y ranas. Para preparar sus alimentos usaban grasas vegetales y animales. La sal era de uso común. Algunas de sus recetas culinarias han llegado hasta nosotros, como el mole y la barbacoa. La sencilla alimentación azteca formó hombres sanos y fuertes.⁹

1.1.2.2 La alimentación en la antigua cultura inca.

Los incas fueron los dirigentes del imperio americano más grande. Cerca del fin del siglo XVI, el imperio comenzó a extenderse de su región inicial en la región de Cuzco hasta la región sur de las montañas Andinas de América del Sur. En la época de los Incas la lucha económica por la alimentación popular alcanzó una etapa superior. Su cuadro alimentario comprende animales,

⁹CÁRABES PEDROZA, Jesús J. y otros *“Historia Activa de México”* Editorial Progreso S.A de C.V, México D.F, mayo del 2005.Pág. 95.

vegetales y minerales. En el reino vegetal es posible señalar como básicos, la papa, el maíz, el ají, la quinua, la calabaza, la yuca y diversos frutales. De la papa señalan muchas formas de alimentación que aún se emplean en nuestros días; en las zonas altas de los Andes fueron cultivados y cosechados hasta por 200 especies de papas, que se diferenciaban por el color y el tamaño. Para evitar su descomposición con fines de almacenarla o para la alimentación de su numeroso ejercito aprendieron secar y a trozar la papa. Luego antes de consumirlas las volvían a hidratar y se cocinaban.

Es evidente que en las primeras etapas la forma de alimentación debería de caracterizarse por su sencillez, siendo apenas una combinación de papas y sal, hervidas en agua, cocción a la que se fue agregando lentamente una serie de productos conquistados al suelo hasta producir formas más complicadas y refinadas de alimentación.

Las más conocidas formas de alimentación con papa entre los indios, son las siguientes: papas sancochadas, chupe de papas maceradas o de papas duras, papas con ají, papas secas, guiso de papas secas, sopa de harina de papas con verduras, papa deshidratada y helada, papas asadas en horno de tierra, guiso de papas con calabaza y ají.

La quinua (es una semilla, pero con características únicas al poder consumirse como un cereal, por eso, se le llama también pseudocereal), fue y es uno de los alimentos básicos del indígena peruano, por su alto valor proteínico.

Sus formas de alimentación, también variadas, son principalmente: mazamorra de harina de quinua o de cañagua, quinua graneada como el arroz, galletas de quinua, chicha de quinua, gachas de quinua.

El maíz o *sara*, fue una base alimenticia de primer orden, siendo sus variadas formas de alimentación el *mote* o maíz hervido, la *kancha*, maíz tostado: *humita*, tamal, *pitu*, harina de maíz cocido con dulce, *choclo* o mazorca hervida, *jora* chicha de maíz. Deben agregarse a la lista los frijoles, el olluco, la oca, la mashua, la yuca, pallares, camotes de múltiples variedades y las caiguas y calabazas.

Como elemento de condimentación, además del ají, se utilizaba el *rocoto*; diversas yerbas aromáticas como el *watakay*, *chigchipa*, *paico* y otras.

El cuadro de los frutales fue variado, muchas de cuyas variedades están en proceso de extinción, como la *ajipa*.

Del reino animal, el pueblo incaico aprovechó la carne de llama, y seguramente como plato refinado el cuye (mamífero roedor sudamericano, criado y domesticado por los incas). El pescado sirvió de alimentación básica en la costa, junto con los frijoles.

Con relación al aprovechamiento de los minerales como alimentos, debe mencionarse la explotación de importantes salinas, aprovecharon la cal, la arcilla greda, el carbonato de cal como estimulante de los mascadores de coca. Como productos de alimentación subsidiaria, aprovecharon la miel de abeja, la chicha de maíz y de yuca; conocieron el uso del tabaco.¹⁰

1.1.2.3 La alimentación en la antigua cultura maya.

La cultura maya habitó una gran parte de la región denominada Mesoamérica, en los territorios actuales de Guatemala, Belice, Honduras, El

¹⁰**ROMERO, Emilio**, “*Historia económica del Perú*”, Primera edición: Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1949, Lima Septiembre de 2006. Págs. 78-80.

Salvador y en el comprendido por cinco estados del sureste de México: Campeche, Chiapas, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán, con una historia de aproximadamente 3000 años.

La mujer maya se levantaba entre las tres y cuatro de la madrugada y procedía a avivar las brasas; si habían en la casa un esclavo o esclava estos eran los encargados de llevar a cabo dicha tarea.

Su alimento principal consiste en el maíz (chim) con el cual preparaban varios alimentos y también bebidas. Por las mañanas tomaban agua con maíz (pozole). La mujer con ayuda de sus hijas o sus esclavas preparaban el maíz seco. El maíz se preparaba hirviéndolo o remojándolo en agua con cal, luego era drenado mientras se encontraba húmedo. Y después era molido en unas piedras hasta hacer la pasta con la que se preparaban las tortillas (uah).

Al salir la madrugada los labriegos del campo llevaban consigo varias bolas de maíz molido, del tamaño de una manzana, envueltas en hojas. Humedecidas en agua y concentradas con chiles de fuerte sabor picante, constituían su comida del medio día, lo cual a veces agregaban un trozo de carne seca de venado. Su dieta consistía principalmente en carbohidratos. El labriego regresaba diariamente al atardecer, con sus mujeres según era la costumbre donde ya les tenían preparado un baño de agua caliente.¹¹

La comida del mediodía era la más sustanciable; los hombres se sentaban en círculos, unos en banquillos de madera y otros en esteras de palma tejidas. Se preparaban asados de carne de venado, y aves de corral o

¹¹W. VON HAGEN, Víctor, *“El Mundo de los Mayas”*, Primera Edición, Editorial Diana S.A Tlacoquemécatl 73 México D.F, Págs. 63-64.

salvajes, de pescado fresco o secado. A los armadillos se les consideraba como un buen manjar. Había también iguanas, tortugas, etc. Las aves comestibles eran muchas, y variadas. Yucatán era llamado por los Mayas “Tierra del faisán y del venado”. Predominaban los faisanes por el exquisito sabor de su carne. Sus plumas se utilizaban en la confección de capas. El pavo doméstico compartía casa y tierra con los polluelos de pato “los cuales cuando se crían en la casa no se van”. El pato moscovia era preferido por sus plumas, más que por su carne. A las palomas se les tenía en jaula.

La carne de estos animales formaba parte de la olla maya. No obstante, el comer obedecía a una cierta disciplina. Comían bien cuando tenían suficiente alimento, y soportaban el hambre con entereza cuando no lo había. Se lavaban antes y después de tomar los alimentos. Para ello utilizaban un detergente natural, la raíz del árbol (*sapindus saponaria*), con la cual se lavaban en cuerpo y la ropa como si fuese jabón.

El maíz, su principal alimento era acompañado con varias clases de frijol, y calabazas. La papa dulce se cultivaba en las costas. Las frutas eran numerosas; abundaban la papaya, el aguacate y el zapote. Se recolectaban melones y moras, y en las selvas el grano de vainilla. Fermentada la miel se convertía en agua-miel, bebida embriagante, que constituye una de las más antiguas del mundo.

El agua miel de los mayas, se reforzaba con la adición de una corteza productora de un alcaloide: el balché. Así como los aztecas, los mayas eran entusiastas bebedores de chocolate, lo preparaban con cacao y maíz molido, una bebida espumosa de sabor sumamente agradable.¹²

¹²Ibíd. Pág. 65.

Como el cacao se cultivaba en las tierras húmedas de la periferia del país maya, era muy costoso, tanto, que los granos se utilizaban como moneda. Sin embargo, el principal alimento de los mayas era el maíz. Este se comía todo el tiempo. Durante la comida principal, cada varón llegaba a consumir hasta veinte tortillas grandes.

1.2 Antecedentes en El Salvador.

1.2.1 Agricultura salvadoreña.

Hablar de agriculturas campesinas es hablar de la historia de la humanidad, agricultura, alimentación, entre otras palabras que han ido de la mano de la evolución de los pueblos y las culturas y que tienen su raíz en la tierra, en su cultivo.¹³

Los indígenas cuscatlecos, como el resto de la región mesoamericana, habían desarrollado desde hacía siglos, técnicas agrícolas muy eficientes. Ellas les permitían mantener una dieta adecuada, a la vez que conservar recursos como el suelo, las plantas y el agua, los que aprendieron a manejar en sistemas de agricultura sostenible. Habían domesticado plantas alimenticias como el maíz, el frijol, los chilacayotes, calabazas, chiles, cacao, tomatillo, camotes, jícamas, piñas, y árboles frutales. Además, domesticaron y cultivaron el algodón, el tabaco, el maguey, nopales y otras plantas productoras de fibras. Todas esas plantas se cultivaban haciendo uso muy eficiente de los recursos naturales, en sistemas de cultivo diversos, de acuerdo a la calidad del suelo, la pendiente, la disponibilidad de agua y otros factores.

¹³Propuesta de Política Pública de Soberanía alimentaria, El Salvador. Centro de Investigación Sobre Inversión y Comercio (CEICOM). Diciembre de 2010. Pág. 5.

A pesar de los grandes cambios que ha sufrido la agricultura con la llegada de los europeos, todavía persisten algunas prácticas tradicionales entre los campesinos del país. Las labores agrícolas se hacían a mano y con implementos de madera.

Los indígenas de El Salvador supieron hacer uso racional de los recursos naturales con prácticas agrícolas en las que incluían actos ceremoniales con mucha veneración a la madre tierra. El conquistador impuso otros sistemas y técnicas agrícolas que transformaron en forma drástica las prácticas tradicionales, introduciendo también nuevas especies de plantas y animales y herramientas de metal como arado y rastras. Los indígenas, sin embargo, fueron también capaces de adaptar nuevas prácticas a sus necesidades religiosas y culturales, por lo que todavía persisten ciertas tradiciones y procedimientos.¹⁴

1.2.2 Agricultura en la época colonial.

Después de la conquista, y durante la colonia, los españoles decidieron impulsar la cría del ganado y el cultivo del añil, planta de la que se extraía un tinte de gran valor en los mercados europeos.

El proceso de extracción del tinte se llevaba a cabo en instalaciones llamadas “obrajes”. Todavía se encuentran las ruinas de esas estructuras en departamentos como Cabañas, Chalatenango y Cuscatlán, donde floreció esa industria. Para cultivar el añil se talaron selvas y bosques en algunos valles centrales y tierras del norte del país, con lo que comenzaron a perderse comunidades vegetales valiosas donde abundaban especies de

¹⁴Historia Natural y Ecología de El Salvador. Tomo II. Editor: Francisco Serrano. Ministerio de Educación de El Salvador. Editorial Offset S.A de C.V, Marzo de 1996, Págs. 284-285.

árboles maderables y frutales. En esas regiones se cultivaba además, el algodón para el consumo local, el maíz y otros granos básicos, así como la caña de azúcar, la que se procesaba en las “moliendas”, moliéndola en trapiches de madera que después serían de metal y en los cuales se obtenía el dulce de panela. Con el tiempo las moliendas se convertirían en ingenios, en que se produciría el azúcar para la exportación, y que en la actualidad son instalaciones industriales modernas. Este patrón agrícola fue mantenido durante toda la época colonial aunque se fue expandiendo a medida que aumentaba la población. Después de declarada la independencia, la agricultura fue ampliándose más, agregándose después un nuevo cultivo de exportación: el café, que comenzó a tomar impulsos a mediados del siglo XIX.

El cultivo de los frutales ha sido parte del paisaje del país con su presencia en todos los rincones del agro y aún en pueblos y ciudades. En la escala comercial, se han extendido las plantaciones de cítricos (naranjas, limones, mandarinas) además, aguacate, mango y papayas. También se han hecho plantaciones de bananos y plátanos. Todos estos frutales no alcanzan a satisfacer las necesidades de la población y se tiene que importar frutas de países vecinos.

Las hortalizas son otro rubro agrícola que se ha cultivado con alguna intensidad, especialmente en el valle de Zapotitán. Entre ellas se destacan los tomates, zanahorias, remolachas, cebollas, ajos, coliflor, repollo, papas y yuca. De nuevo la producción no resulta suficiente para las demandas de la población, por lo que también se importan considerables cantidades de hortalizas de Guatemala y Honduras.¹⁵

¹⁵Ibíd. Pág. 286-288

La alimentación es fundamental para la vida, así los seres humanos en los diferentes momentos de la historia han buscado de entre lo que provee la naturaleza entre especies vegetales y animales propias de las diferentes regiones, dependiendo de las condiciones del clima: Temperatura, humedad, luz solar, vientos; y del entorno: acceso al uso del suelo, calidad del suelo, fuentes de agua, topografía y altitud. Todo eso determinó que en diferentes lugares y épocas se desarrollaran culturas o civilizaciones, y que cada una de ellas haya estado marcada entre otras características por el tipo de alimentación.

En realidad, los alimentos en su estado natural que ha consumido la especie humana desde la antigüedad a la actualidad no han variado sustancialmente, desde los griegos, los romanos, chinos, hasta las culturas prehispánicas en América: Aztecas, Incas y Mayas entre otros; se siguen consumiendo alimentos muy similares. Así a manera de ejemplo: Carnes: Res, cordero, cerdo, aves, reptiles, conejo, pescado; con la excepción de algunos países asiáticos: el perro. Vegetales: Cebolla, tomate, palmito, garbanzos, lechuga, pepino, camote chile. Cereales: Avena, trigo, arroz, maíz, sorgo, frijoles, soya, ajonjolí. Grasas: Animales, vegetales: Oliva, maíz, palma, coco, soya, girasol, algodón. Frutas: Uvas, manzanas, sandía, papaya, piñas, aguacate, mango, zapote, mamey. Bebidas: Vino, cerveza, té, pulque, chicha, chocolate, atole.

Pero a lo largo de la historia, los alimentos no solo han servido para la satisfacción de necesidades fisiológicas, sino que también han marcado pautas en el desarrollo social, político y cultural de la humanidad.

En el caso de El Salvador, antes de la llegada de los españoles, los historiadores reportan que había abundancia y variedad de alimentos y que

la producción de éstos y la vida en general transcurría en armonía con el medio ambiente; con la conquista se operan: desplazamientos de la población originaria de las tierra de cultivo, nuevos sistemas y técnicas productivas, introducción de nuevas especies de plantas y animales, uso de herramientas de metal, utilización de ganado de tiro. Todo esto generó un cambio abrupto del paisaje, con los cultivos de añil, luego algodón, caña de azúcar y café; y con ello la degradación de los suelos, la demanda insatisfecha de alimentos con la producción nacional, necesidad de importar alimentos, escases de alimentos, altos precios, etc.; situaciones que prevalecen hasta la actualidad.

1.3 Antecedentes del Derecho a la Alimentación a nivel internacional.

De acuerdo a la Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el concepto de seguridad alimentaria aparece en los años 1970. Ha evolucionado desde consideraciones de tipo cuantitativo y económico hacia una definición que tiene en cuenta la dimensión humana del fenómeno.¹⁶

Una definición ofrecida en 1975 identificaba la seguridad alimentaria con la "capacidad en todo momento de aprovisionar a todo el mundo con productos básicos, de modo que se puede sostener un crecimiento del consumo alimentario, soportando las fluctuaciones y los precios". En 1990, la definición incluía la capacidad de asegurar que el sistema alimentario provea a toda la población del aprovisionamiento alimentario y nutricionalmente adecuado a largo plazo.

¹⁶Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe. Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Objetivos de desarrollo del milenio: Región logró la meta del hambre, 2014, Pág. 11.

Esta evolución de la concepción ha influenciado las diferentes estrategias llevadas a cabo por la FAO y otros actores humanitarios de cara a asegurar la seguridad alimentaria de todos, y especialmente de los países del Sur.

Las estimaciones más recientes de la FAO sobre el hambre en el mundo muestran que en las últimas dos décadas, el número de personas subnutridas en América Latina y el Caribe ha disminuido en 16 millones, lo que ha contribuido de forma importante a la tendencia mundial en este mismo sentido, que muestra que, en el período mencionado, el planeta redujo en 132 millones el número de personas afectadas por el hambre.

Estos datos dan cuenta de los esfuerzos realizados por la humanidad para avanzar en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Sin embargo, se estima que actualmente 868 millones de personas sufren hambre en el mundo. La sola mención de una cifra de tal magnitud revela que todo lo realizado por los gobiernos, la sociedad civil y los organismos de cooperación internacional es aún insuficiente.¹⁷

El tema de la seguridad alimentaria y nutricional ha estado marcando la agenda mundial, debido al alza de los precios que comenzó a afectar la economía mundial a partir del 2006. Durante los últimos años, un tsunami silencioso ha venido afectando la seguridad alimentaria y nutricional de millones de pobres en el mundo.

El fenómeno del incremento de los precios de los granos básicos se ha desencadenado por una combinación de factores coyunturales y

¹⁷Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2012, FAO 2012, Oficina de Intercambio de Conocimientos, Investigación y Extensión, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma (Italia). FAO 2014. Pág. 7

estructurales, y se ha alimentado y complicado por la paralela alza de los precios del petróleo.

Esto significa que a nivel global, entre 2006 y principio del 2008, millones de madres, padres, niños, niñas y ancianos han visto reducida aún más su capacidad de acceso a una alimentación y nutrición adecuada y digna. Al mismo tiempo, ha crecido el número global de personas viviendo en pobreza, vulnerabilidad y riesgo.

Sin duda este fenómeno silencioso está destinado a marcar un grave retroceso en la lucha contra la pobreza y el hambre.

1.4 Antecedentes normativos sobre seguridad alimentaria en El Salvador.

1.4.1 Políticas Gubernamentales sobre producción de alimentos.

En El Salvador, históricamente se han desarrollado algunas políticas que inciden de forma directa e indirecta en la producción de alimentos.

1.4.1.1 Propiedad de la Tierra y creación del Instituto de Colonización Rural

En el año de 1952 las políticas del gobierno de ese período, consideraron que los intentos por desarrollar programas para solventar los problemas en el agro salvadoreño habían fracasado.

Cada vez se percibía mayores necesidades económicas y sociales en la población urbana y rural. Se planificaron nuevas proyecciones sociales mediante la creación de una institución especializada para resolver el

problema del campesinado, creándose en el mes de diciembre del mismo año el “Instituto de Colonización Rural”.¹⁸ Los objetivos de la Ley eran:

1) Entre los principales objetivos de la Ley se encuentra el de contribuir a mejorar el nivel social, moral y económico de los trabajadores del campo, dirigiendo sus actividades a la radicación o establecimiento de trabajadores rurales en regiones adecuadas para la explotación agrícola.

2) Elevación del nivel cultural de los campesinos al igual su nivel social y económico.

3) Industrialización progresiva de los productos agrícolas.

4) Mejoramiento e incremento de la productividad de la tierra. Ampliándose la cobertura de la Reforma Agraria incipiente de los programas anteriores. La proyección del gobierno para desarrollar estos programas sufrió grandes limitaciones por la escasez de tierras disponibles, ya que el gobierno solo contaba con una extensión de 8513.064 manzanas de tierra para distribuir a los beneficiarios; el aumento en el costo de las propiedades y la escasez de medios disponibles para las adquisiciones. En ese momento histórico era imposible para el gobierno la expropiación de bienes inmuebles con fines sociales, por considerarse inconstitucional.

La política del I.C.R si hubiera desarrollado sus objetivos, habría tenido éxito en una porción del territorio nacional ya que no se dio cobertura en todo el país.

¹⁸**PORTILLO, María Elena**, “La adquisición de bienes inmuebles por necesidad social y su incidencia en la Ley de Notariado” Tesis de grado, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, San Salvador, El Salvador, 1993, págs.26-27.

Las poblaciones existentes estaban formadas por pequeños propietarios que habitaban en ellas. Se organizaron en cooperativas compuestas por casas de habitación, una escuela, una clínica asistencial, un lugar de recreo y almacenes; la comunidad estaba rodeada de tierras que eran cultivadas por miembros de la cooperativa, no obstante recibían un salario y se repartían los beneficios totales.

Las cooperativas fueron controladas por un administrador del I.C.R. que recibía una parte de los beneficios.

El I.C.R. fue creado como una fundación autónoma, de utilidad pública, con personalidad jurídica y patrimonio propio. La relación con los poderes públicos quedó regulada por medio del Ministerio de Fomento, en la actualidad Ministerio de Economía, sus actividades quedaron sujetas a la determinación de la Ley Orgánica de Mejoramiento Social. Por Decreto Número 342 emitido el 2 de octubre de 1961, se promulgó la Ley Orgánica del I.C.R., que independizó sus actividades de mejoramiento social y pasó a ser dependencia del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

En su momento histórico cada gobierno ha tratado de superar los problemas estructurales debido a la distribución polarizada de la riqueza nacional. Entre los cambios realizados por el capitalismo liberal en la Constitución de 1950, está el concepto de función social de la propiedad privada, que no llegó a cumplir su verdadera finalidad, durante una década, no se llevó a la práctica, manteniéndose la propiedad privada sin ningún cambio hasta el año de 1975.¹⁹

¹⁹**BROWINGS, David G.**, “El Salvador, *La Tierra y El Hombre*” Ministerio de Educación, III Edición, Dirección de Publicaciones e Impresos, Ministerio de Cultura y Comunicaciones, San Salvador, 1987, Págs. 417, 418 y 419.

1.4.1.2 Creación del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA)

Cuando la situación del problema económico y social en el agro salvadoreño, alcanzó dimensiones incontrolables dado que la mayoría de la población en el campo carecía de los medios esenciales de subsistencia, obligó al presidente de la República, Coronel Arturo Armando Molina, a considerar el problema que estaba generando el sistema de propiedad privada en el país; por lo que el 26 de junio de 1975, se emitió el Decreto que contenía la Ley de Creación del instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA), siendo uno de sus objetivos primordiales “el cambio de estructura en la forma de tenencia de la tierra”, para mejorar las condiciones de vida de la población campesina, procurándoseles mejores ingresos y otros aspectos materiales. Desarrollaría cambios en el régimen de vida y de obtención de tierras, cumpliendo así con el precepto constitucional “Que es obligación del Estado, asegurar a los habitantes de la República el goce del bienestar económico y los principios de justicia social”.

Para lograrlo se regularía la actividad de la nueva institución (que sustituyó al ICR) a fin de procurar la adquisición de las tierras necesarias para lograr los objetivos propuestos, y para desarrollar una debida adecuación para lograr la adjudicación a los beneficiarios.

Posteriormente, a un año de creación del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria, se dio la creación del primer proyecto de transformación agraria, el 29 de junio de 1976 para la realización de un verdadero cambio en el sistema de tenencia de la tierra, ubicándose este proyecto en Jiquilisco, Usulután, Jucuarán, Santa María, Ereaguayquín y Concepción Batres del Departamento de Usulután. En los Municipios de El

Tránsito, San Miguel y Chirilagua, en el Departamento de San Miguel, con una extensión de 84,052.56 manzanas de las veintiocho propiedades que comprendería el proyecto para hacer efectivas las disposiciones contenidas en la Ley de Creación del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA).²⁰

Este proyecto fue severamente objetado por la burguesía salvadoreña, específicamente la agro-exportadora, interviniendo para detener nuevos proyectos de transformación. La Asamblea Legislativa decretó, que todo proyecto que se realizara en el interior del país no debía ser específico en alguna zona y no debía desarrollar un nuevo proyecto hasta no estar concluido el anterior.

Estas circunstancias generaron dudas e incertidumbres en la población campesina a quienes se les había ofrecido un cambio en la estructura de tenencia de la tierra. A partir de ese momento se dan políticas de gobierno para entorpecer el desarrollo de la Ley creada, cuya única finalidad y bajo las presiones de la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) trataban de mantener la antigua estructura agraria y de ser posible robustecerla.

En detrimento de los intereses de la casi totalidad de la población, se da un giro radical a la Ley creada que de haberse desarrollado hasta que sus últimas consecuencias hubiera dejado atrás un estadio de su desarrollo histórico, no para pasar a otro radicalmente distinto, pero sí para preparar un despegue cuyo destino quedaría sujeto al talento político y a la decisión de quienes dicen estar al servicio de las mayorías desposeídas.

²⁰ **ORTEGA CASTRO, Teresa Carmen y otros**, *“Efectos de la Privatización y Parcelación de Tierras Expropiadas en la Fase I de la Reforma Agraria”*, tesis de grado, Universidad de El Salvador, San Salvador, 1992, pág. 113.

La Ley de Creación del Instituto de Transformación Agraria no se llevó a cabo de acuerdo a sus objetivos de creación y por el contrario fue radicalmente transformada, situación que generó inconformidad entre los campesinos por el “engaño” del que habían sido objeto y por el despojo por parte de los antiguos propietarios de las tierras, que habían sido afectadas, provocándose el descontento social generalizando en los cuatro años subsiguientes, se caracterizó por el desarrollo de movimientos populares para hacer sentir al gobierno su situación de inconformidad y la lucha era la alternativa de acceso y resolver la crisis económico-social de esa época.

El régimen de gobierno del General Carlos Humberto Romero se deterioró, llegándose a una situación insostenible por lo que el 15 de octubre de 1979, la juventud militar al mando de los coroneles Abdul Gutiérrez y Adolfo Arnoldo Majano, le dieron golpe militar a ese gobierno, amparándose en el Derecho de insurrección que contiene la Constitución Política de 1962 en su Art. 7.²¹

1.4.1.3 Proclama de la Fuerza Armada de 1979

Con ocasión del Golpe de Estado del 15 de octubre de 1979, los militares de El Salvador encabezaron la emisión de la denominada Proclama de la Fuerza Armada, en la cual se proponían la adopción de medidas llamadas a incidir entre otras áreas en la producción de alimentos. El contenido de la Proclamaba que la Fuerza Armada de El Salvador, plenamente consciente de sus sagrados deberes para con el pueblo salvadoreño y compenetrada del clamor de todos sus habitantes contra un Gobierno que:

²¹**ELLACURÍA, Ignacio**, Estudios Centroamericanos (ECA) “*Las Reformas a la Ley del Instituto Salvadoreño de Transportación Agraria y del Primer Proyecto de Transformación Agraria*” “Universidad José Simeón Cañas”, San Salvador, No. 338, diciembre 1976, Págs. 747-748.

1. Ha violado los derechos humanos del conglomerado.
2. Ha fomentado y tolerado la corrupción en la administración pública y de justicia.
3. Ha creado un verdadero desastre económico y social.
4. Ha desprestigiado profundamente al país y a la noble institución armada.

Los lineamientos de este Programa de Emergencia son los siguientes:

I. CESE A LA VIOLENCIA Y CORRUPCIÓN: Haciendo efectiva la disolución de orden y combatiendo organizaciones extremistas que con sus actuaciones violen los Derechos Humanos y erradicando prácticas corruptas en la Administración Pública y de la Justicia.

II. GARANTIZAR LA VIGENCIA DE LOS DERECHOS HUMANOS: Creando el ambiente propicio para lograr elecciones verdaderamente libres dentro de un plazo razonable, Permitiendo la constitución de Partidos de todas las ideologías, de manera que se fortalezca el sistema democrático, concediendo amnistía general a todos los exiliados y presos políticos, reconociendo y respetando el Derecho de sindicalización de todos los sectores laborales y estimulando la libre emisión del pensamiento, de acuerdo con normas éticas.

III. ADOPTAR MEDIDAS QUE CONDUZCAN A UNA DISTRIBUCIÓN EQUITATIVA DE LA RIQUEZA NACIONAL, incrementando al mismo tiempo, en forma acelerada, el producto territorial bruto: creando bases firmes para iniciar un proceso de Reforma Agraria, Proporcionando mayores

oportunidades económicas para la población, mediante reformas en el sector financiero, tributario y de comercio exterior del país, adoptando medidas de protección al consumidor para contrarrestar los efectos de la inflación, implementando programas especiales de desarrollo que tengan por objetivo aumentar la producción nacional y crear fuentes adicionales de trabajo reconociendo y garantizando el derecho a la vivienda, alimentación, educación y salud de todos los habitantes del país y garantizando la propiedad privada en función social.

IV. ENCAUZAR EN FORMA POSITIVA LAS RELACIONES EXTERNAS DEL PAÍS: restableciendo relaciones con el hermano país de Honduras con la mayor brevedad posible, fortaleciendo vínculos con el hermano pueblo de Nicaragua y su Gobierno, estrechando los vínculos que nos unen con los pueblos y gobiernos de las hermanas Repúblicas de Guatemala, Costa Rica y Panamá, estableciendo relaciones cordiales con todos los países del mundo que estén dispuestos a apoyar las luchas de nuestro pueblo y respetar nuestra soberanía y garantizando el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos.

1.4.1.4 Ley Básica de la Reforma Agraria.²²

La Junta Revolucionaria de Gobierno Militar/Demócrata Cristiana se propuso la ejecución de un programa de Reforma Agraria, que al pretender transferir la tierra a manos de los campesinos tendría que incidir en la seguridad alimentaria del país. La Reforma Agraria es considerada como un programa político de gran relevancia para los países subdesarrollados. En El Salvador ha existido una estructura injusta en el sistema de propiedad y tenencia de la

²²**LEY BÁSICA DE LA REFORMA AGRARIA**, D. N° 153, del 5 de marzo de 1980, publicado en el D.O N° 46, Tomo 266 de fecha 5 de marzo de 1980.

tierra, situación generadora de grandes diferencias sociales entre la oligarquía terrateniente y la mayoría de la población sin tierra en condiciones de extrema pobreza. Por lo que se consideró por ello la Reforma Agraria como un instrumento de carácter político, económico, jurídico y social.

Este proceso pretendía desplazar la oligarquía terrateniente mediante la creación de una nueva forma de estructura social que se apoye en otras clases y sectores diferentes a los que han utilizado hasta la fecha.²³

La Ley Básica de la Reforma Agraria se creó por decreto de la Junta Revolucionaria de Gobierno número 153 de fecha cinco de marzo de 1980, en la cual en sus considerandos establece que de conformidad al número III del programa de emergencia, contenido en la Proclama de la Fuerza Armada de fecha 15 de octubre de 1979, se impuso como lineamiento "adoptar medidas que conduzcan a una distribución equitativa de la riqueza nacional, incrementando al mismo tiempo, en forma acelerada, el producto territorial bruto", adoptando como instrumento para el logro de este fin, la creación de las bases firmes para iniciar un proceso de reforma agraria, garantizando el derecho de propiedad privada en función social.

Con dicha ley se pretendía establecer un nuevo orden económico y social en armonía con los principios de justicia social y con la ideología revolucionaria adoptada por el nuevo Gobierno constituido, para responder objetivamente a las demandas del pueblo salvadoreño, rechazando en esta forma los intereses minoritarios prevalecientes, es decir velando por el interés general y no por minorías.

²³**UNGO, Guillermo**, Manual, Estudios Centroamericanos (ECA), *“Consideraciones Jurídico-Políticas de la Reforma Agraria”*, Universidad José Simeón Cañas, San Salvador, Septiembre-Octubre 1976, Pág. 452.

Dentro de sus disposiciones generales en base al Artículo 1 manifiesta lo siguiente:

“Art.1. - Se reconoce y garantiza la propiedad privada en función social. Cumplen con la función social las tierras cuya extensión esté dentro de los límites de reserva que establece esta ley y que además reúnan los requisitos siguientes:

- a) Que la explotación se haga directamente por su propietario o poseedor;*
- b) Que la explotación garantice un mínimo de producción y productividad, de acuerdo a los niveles de promedio nacional para el producto de que se trate;*
- c) Que la explotación se efectúe de acuerdo a los planes de desarrollo agropecuario trazados por el Estado;*
- d) Que se manejen, conserven y protejan apropiadamente el suelo, el agua, y demás recursos naturales renovables; y*
- e) Que se cumpla con las leyes laborales y de seguridad social.*

Los requisitos a que se refieren los literales b),c) y d) de este artículo serán regulados por un reglamento especial.”

En El Salvador se han dado diferentes políticas agrarias impulsadas por cada gobierno, en su aspiración por mejorar las condiciones de subdesarrollo. Doctrinariamente se plantea, con respecto a la política agraria que, si genera un pequeño cambio en la titularidad del dominio de la tierra se le llama Política Agraria de Cambio; si no lo genera, se trata una política agraria

permanente, cuya finalidad es mantener la estructura agraria en forma estable. Esta política agraria constituye un factor que impulsa a la política agraria de cambio, la que podría ser utilizada en el Estado para alcanzar los objetivos propuestos dentro de la política agraria que adopte.

La Política Agraria de Cambio genera modificaciones en la estructura de tenencia de la tierra, según la forma de empuje que se le imprima, es decir, en su tendencia, de ahí que puede clasificarse en política de transformación, de Reforma y Revolucionaria.

La política Agraria de Transformación, se utiliza cuando no existen grandes perturbaciones en la estructura de tenencia de la tierra, aplicando medios jurídicos, económicos técnicos que se dediquen a eliminar en forma gradual la tenencia de la tierra. Este fue el modelo utilizado en el país desde 1975.

En la Política Agraria de Reforma, se generan cambios profundos en la estructura de tenencia de la tierra, en forma sustancial, tanto en las instituciones jurídicas como en el régimen de tenencia de la tierra, lográndose cambios en la estructura económica social del Agro.

Con ello se alcanzan mejores niveles de vida de trabajo estructural, así como la protección de los recursos naturales renovables e inclusive se sientan las bases para dar impulso al desarrollo de transformación de los sectores de la economía en su conjunto, que genera un cambio cualitativo de la sociedad en general, pero sin introducir cambios en el sistema jurídico, económico, político y social. Esta política de Reforma se desarrolló en el país en años 80.

En el artículo dos de la Ley nos ofrece una definición de lo que se debe entender por reforma agraria: *“Art. 2.- Para los efectos de la presente ley se*

entenderá por reforma agraria la transformación de la estructura agraria del país y la incorporación de su población rural al desarrollo económico, social y político de la nación, mediante la sustitución del sistema latifundista por un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra, basada en la equitativa distribución de la misma, la adecuada organización del crédito y la asistencia integral para los productores del campo a fin de que la tierra constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad.”

1.4.1.5 Ley para la afectación y traspaso de tierras agrícolas a favor de sus cultivadores directos. (Decreto 207).²⁴

Esta ley fue creada por Decreto de Ley N° 207, del 28 de abril de 1980, publicado en el Diario Oficial N° 78, Tomo 267, del 28 de abril de 1980; la cual tenía por objeto adquirir por el Estado los inmuebles que no sean explotados directamente por sus propietarios, con el propósito de asignarlos a las personas que la ley determinaba, a quienes se les reconocían sus derecho preferente para adquirir la propiedad y posesión de los inmueble.

1.5 Agricultura bajo riego.

El riego agrícola pretendía impulsar y desarrollar la agricultura y por ende la producción de alimentos en el país en el que el régimen de lluvia permite hacerlo sólo en la época lluviosa, en este campo también ha existido legislación aplicable.

²⁴**LEY PARA LA AFECTACIÓN Y TRASPASO DE TIERRAS AGRÍCOLAS A FAVOR DE SUS CULTIVADORES DIRECTOS**, D.L N° 207 de fecha 28 de abril de 1980, D.O 78, Tomo 267 publicado el 28 de abril de 1980.

1.5.1 Ley de Riego y Avenamiento.²⁵

La Ley de Riego y Avenamiento fue creada por decreto legislativo número 153 de fecha once de noviembre de mil novecientos setenta, dicha ley consideraba que era urgente incrementar la producción agropecuaria mediante la utilización de recursos como el suelo y el agua, para el desarrollo económico y social del país, por lo que era evidente la falta de una legislación apropiada en materia de Riego y Avenamiento, para una ordenada, racional y optima utilización del agua y el desarrollo progresivo de la agricultura y la ganadería a nivel nacional.

En los considerandos de la ley estipula que es obligación del Estado ejecutar obras y trabajos que, por su magnitud, no puede llevar a cabo la iniciativa privada y que permitan desarrollar el riego, el avenamiento, el ordenamiento de cuencas hidrográficas, el control de crecidas, todo en beneficio de los más amplios sectores de la economía nacional.

El fin primordial que perseguía la ley era incrementar la producción y la productividad agropecuaria mediante la utilización racional de los recursos suelo y agua, así como la extensión de los beneficios derivados de tal incremento, al mayor número posible de habitantes del país.

Por lo que con la creación de esta Ley se pretende incrementar la producción y la productividad agropecuaria mediante la utilización racional de los recursos de suelo y agua, así como la extensión de los beneficios derivados de tal incremento, al mayor número posible de habitantes del país. Para lograr tal fin la autoridad competente es el Ministerio de Agricultura y

²⁵**LEY DE RIEGO Y AVENAMIENTO**, D.L N° 153, del 11 de noviembre de 1970, D.O N° 213, Tomo 229, publicado el 23 de noviembre de 1970.

Ganadería debiendo cumplir las atribuciones que en dicha Ley se le encuentran delegadas.

1.5.2 Ley de Creación del Distrito de Riego.

En el Capítulo V de los Distritos de Riego y Avenamiento y de las Asociaciones de Regantes en su sección primera, Art. 29 de la Ley de Riego y Avenamiento tienen base los distritos de Riego y Avenamiento catalogándose como Unidades Técnico Administrativas, dependientes del Ministerio de Agricultura y Ganadería, creadas mediante Decreto Legislativo en las zonas o regiones del territorio nacional, en donde la ejecución, operación y mantenimiento de obras y trabajos, destinados al aprovechamiento de recursos hidráulicos con fines agropecuarios se estimen indispensables y se regulan en cantidades significativas, la inversión pública para la utilización de tales recursos.

Por lo que citando tal disposición es que existen tres Distritos de Riego entre los cuales encontramos Zapotitán, Atiocoyo y Lempa Acahuapa y es el “Poder” Ejecutivo en el Ramo de Agricultura y Ganadería quien tiene a su cargo la ejecución de los estudios técnicos respectivos y el planeamiento de cada uno de los Distritos.

i. Ley de Creación del Distrito de Riego N° 1 Zapotitán.²⁶

El Ministerio de Agricultura y Ganadería a través de la Dirección General de Obras de Riego y de Drenaje planificó el establecimiento de un Distrito de Riego y Avenamiento en el lugar denominado Zapotitán, jurisdicción de los

²⁶ **LEY DE CREACIÓN DEL DISTRITO DE RIEGO N° 1 ZAPOTITÁN**, D. N° 214, del 29 de enero de 1971, D.O N° 25 Tomo N° 230 publicado el 5 de febrero de 1971.

departamentos de La Libertad, Santa Ana y Sonsonate en las Zonas central y Occidental del Territorio Nacional en el que se ha comprobado que es indispensable la ejecución, operación y mantenimiento de obras y trabajos, para lograr el aprovechamiento, con fines agropecuarios de los recursos hidráulicos que existen en el mencionado lugar y que se requiere la inversión pública en cantidad significativa para la utilización de dichos recursos. Este sistema de riego es construido de 1969 a 1973.

El riego que se practica es por inundación, se suministra el agua por turnos de riego pero no se tiene control sobre caudales ni volúmenes de agua utilizados en la parcela por lo cual el problema es que existe una aplicación descontrolada del agua, no hay nivelación de los terrenos y los canales de la tierra están en mal estado lo que viene a causar plagas y enfermedades. Los cultivos que se generan en esa zona son principalmente caña de azúcar, pastos, arroz, pequeñas áreas de loroco, maíz, pepino, cebolla, cítricos y sandía.

El actual Distrito de Riego de Zapotitán, siempre ha sido una zona pantanosa, ya que constantemente existe presencia de aluviones lacustres. Por eso, ha representado durante mucho tiempo, un espacio secundario o “complementario” para las economías que lo rodean, hasta que su avenamiento reciente permitiera su puesta permanente en cultivo, lo que convirtió la zona en un espacio estratégico para el país.

La hacienda de Zapotitán fue adquirida por el Gobierno del General Martínez en el año de 1934, para adjudicarla a familias sin tierra. Treinta y cinco mil hectáreas fueron distribuidas en todo el país en una tentativa de apagar los conflictos sociales. A pesar de las primeras obras de drenaje realizadas por el Instituto de Colonización Rural y la intensa actividad de los primeros

productores, la zona quedó insalubre, la mitad siendo inundada en invierno y la tercera parte siendo inutilizada en verano.

El proyecto de Zapotitán fue precedido por 10 años de consultoría.²⁷ Los objetivos generales asignados fueron de aumentar las producciones de hortalizas y leche, con un incremento de 150% de las tierras regadas, y de su productividad, para sustituir las importaciones de estos productos.

ii. Ley de Creación del Distrito de Riego N° 2 Atiocoyo.²⁸

Esta Ley fue creada por Decreto Legislativo número 285 de fecha ocho de Marzo de 1973, publicada en el Diario Oficial número 52, en fecha 15 de Marzo de 1973, tomo 238. Por medio de esta Ley, se crea el Distrito de Riego y Avenamiento N° 2, Atiocoyo como una unidad técnico-administrativa dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería a través de la Dirección General de Obras de Riego y Drenaje, de acuerdo con el Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica, planificaron el establecimiento de un Distrito de Riego y Avenamiento en los lugares denominados Atiocoyo y Nueva Concepción, jurisdicción de los Departamentos de La Libertad y Chalatenango en la zona Norte-Central del territorio Nacional, con base estudios técnicos, por medio de los cuales se comprobó que es indispensable la ejecución, operación y mantenimiento de obras y trabajos, para lograr el aprovechamiento, con fines agropecuarios, de los recursos hidráulicos que existen en los lugares anteriormente mencionados y que se

²⁷ Por tres consultores sucesivos **Grontzj** (países bajos), **Harza** y **Tahal** (Israel).

²⁸ **LEY DE CREACIÓN DEL DISTRITO DE RIEGO Y AVENAMIENTO N° 2 ATIOCOYO**, D.L. N° 285, del 8 de marzo de 1973, D.O N° 52, Tomo 238, publicado el 15 de marzo de 1973.

requiere la inversión pública en cantidad significativa para utilización de dichos recursos. Todo lo anterior, con el objeto de procurar una mejora sustancial en el nivel de vida de la población campesina de la región, fomentando la pequeña propiedad rural, mediante el logro de una mejor distribución de la tierra acompañada de asistencia técnica y crediticia oportuna, lo cual constituye un imperativo constitucional, que dará como resultado un aumento del ingreso familiar con repercusión favorable en el incremento de la producción agropecuaria a nivel nacional, creando una mayor disponibilidad de alimentos básicos para la población y materias primas para la industria.

La fuente del agua en esta zona proviene del río Lempa del cual se bombea al Canal principal revestido; los canales de distribución y parcelarios son sin revestimiento, en consecuencia el problema existente es que se genera altos costos de energía eléctrica utilizada para el bombeo del agua y se da una aplicación descontrolada del agua. Al igual que en Zapotitán el riego que se practica es por inundación, suministrando el agua por turnos de riego y el cultivo que se produce es arroz y pastos, pequeñas parcelas de chile, pipian y maíz.

iii. Ley de Creación de Distrito de Riego y Avenamiento N°3 Lempa-Acahuapa. (Decreto 396).²⁹

El Ministerio de Agricultura y Ganadería a través de la Dirección General de Riego y Drenaje, de acuerdo con el Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social, planificó el establecimiento

²⁹**LEY DE CREACIÓN DE DISTRITO DE RIEGO Y AVENAMIENTO N° 3 LEMPA-ACAHUAPA**, D.L N° 396, del 27 de junio de 1986, D.O N° 118, Tomo N° 281, publicado el 27 de junio de 1986.

de un Distrito de Riego y Avenamiento denominado "Lempa-Acahuapa", en los Departamentos de San Vicente y Usulután en la zona centro-oriental del territorio nacional. Fue construido de 1984 a 1988. La fuente de agua es en el embalse de la presa de San Lorenzo, construido sobre el río Lempa, el riego que se practica es por inundación, ya sea por desbordamiento del agua, rompimiento de canales o mediante sifones; principalmente se cultiva plátano y papaya, pequeñas áreas de loroco y hortalizas.

Es obligación del Ministerio de Agricultura y Ganadería focalizar recursos para apoyar a los productores y así garantizar las condiciones que contribuyan a asegurar la alimentación de la población a través de la producción agropecuaria haciendo buen uso de los recursos hidráulicos que posee la zona antes mencionada.

1.6 Financiamiento.

Sin duda que los recursos financieros son un recurso necesario para el desarrollo de la actividad agrícola y ganadera como medios de producción de alimentos. El Estado Salvadoreño también ha desarrollado esta política permanente a través de la legislación respectiva.

1.6.1 Ley del Banco Hipotecario³⁰

En enero de 1935, fue firmada la escritura de constitución del Banco Hipotecario de El Salvador, como sociedad anónima que por definición legal desempeñaría un servicio de utilidad pública. Su capital social fue integrado por el aporte de la Asociación Cafetalera de El Salvador, la Asociación de

³⁰**LEY DEL BANCO HIPOTECARIO**, D. L N° 5, del 18 de diciembre de 1934, D.O N° 6, Tomo N° 118, publicado el 8 de enero de 1935.

Ganaderos de El Salvador y accionistas particulares. En diciembre de 1934, se emitió un Decreto Legislativo que contiene la Ley del Banco Hipotecario de El Salvador, definiéndole como objetivos: efectuar préstamos con garantía hipotecaria de bienes inmuebles y emitir sus propias obligaciones en forma de cédulas, certificados u otros títulos.

Entre sus funciones principales estaban la concesión de préstamos hipotecarios de largo plazo, la emisión de cédulas y certificados hipotecarios u otros títulos compatibles con su naturaleza, las negociaciones por cuenta propia o ajena de cédulas, certificados u otros títulos emitidos por él, la concesión de préstamos con garantía de sus propias cédulas o certificados, el comercio de café y otros productos agrícolas o industriales en condiciones especiales, la adquisición y conservación de bienes raíces para el desarrollo de sus funciones, entre otras.

Todo lo antes mencionado se encuentra regulado en la Ley del Banco Hipotecario que rige todas las actividades que realiza el Banco en función de financiar la producción agropecuaria.

1.6.2 Ley del Banco de Fomento Agropecuario³¹

Fomento Agrícola: Es un proceso encaminado a utilizar los recursos de la agricultura de manera integral y acelerada, para obtener la óptima producción, con el fin de mejorar el nivel de vida de todos los sectores de la población. Esta Ley se crea (10 de marzo de 1973) en el contexto que la deficiente producción agropecuaria de alimentos y materias primas tenía en consecuencia un notorio incremento de importaciones y considerable salida

³¹**LEY DEL BANCO DE FOMENTO AGROPECUARIO**, D.L N° 312, del 10 de abril de 1973, D. O N° 75, Tomo N° 239, publicado el 25 de abril de 1973.

de divisas; y si la agricultura no progresaba con un mayor desarrollo que en años anteriores, la economía en conjunto no podría crear el número necesario de nuevos puestos de empleo, para una población que crece a una tasa de 3.5, habiendo alcanzado en 1972 una cifra de 190 habitantes por kilómetro cuadrado. Esto hace muy necesario diversificar la producción, aumentar la ocupación y mejorar la dieta de la población así como fortalecer la balanza de pagos y proponer recursos específicos para facilitar financiamiento a mediano y largo plazo de productos agropecuarios. Se planteaba que la agricultura en los últimos años ha permanecido estancada, con un crecimiento del 1% aproximadamente desde 1962, lo cual tiene implicaciones que causan preocupación para nuestro futuro ya que un 60% de la población vive en el campo.

Por lo tanto, es conveniente destinar recursos específicos para facilitar financiamiento a mediano y largo plazo a productores agropecuarios de las diferentes categorías, principalmente los considerados como pequeños y de limitados recurso y encomendar la tarea de este financiamiento a un organismo especializado por lo que a iniciativa del Presidente de la República, por medio de los Ministros de Justicia, de Hacienda, de Economía de Agricultura y Ganadería y de la Corte Suprema de Justicia se decreta la Ley del Banco de Fomento Agropecuario.

1.7 Incentivos.

En algunos momentos del desarrollo del país, por medio de la legislación se han generado incentivos fiscales a las actividades productivas, y particularmente a la producción de alimentos. La mayor parte de esta legislación fue derogada a inicios de la década de los 90`s en el marco de la aplicación de políticas neoliberales en el país.

1.7.1 Ley de Fomento Agropecuario.³²

El Salvador es un país de estructura y economía esencialmente agrícola por lo tanto se creó la Ley de Fomento Agropecuario, su vida como su riqueza radican y se sustentan en todas aquellas actividades de igual naturaleza como en las que tienen vinculación directa con la Agricultura; razones tales imponen el que sean fomentadas por el Estado de modo primordial, a efecto que alcancen dichas actividades niveles de competencia en todas sus manifestaciones. Los principales objetivos de esta Ley se encuentran regulados en el artículo dos el cual literalmente dice:

“Objeto de la Ley.

Art. 2.- Esta Ley tiene por objeto fomentar:

- a) El desarrollo de la agricultura y la industrialización de sus productos;*
- b) La formación de entidades agrícolas que han de fundamentarse en los principios que informan e inspiran el Sistema del Cooperativismo;*
- c) La manipulación técnica, el uso más racional o el aprovechamiento mejor de los productos vegetales y animales, como también la ejecución y desarrollo más útil de las actividades del campo.”*

Los beneficios a los cuales hace referencia dicha ley se encuentran en el artículo 4.

³²**LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO**, D.L N° 522, del 27 de noviembre de 1961, D.O N° 239. Tomo N° 193, publicado el 27 de diciembre de 1961.

Beneficios

“Art. 4.- Se conceden los beneficios siguientes:

I) Para las Cooperativas Agrícolas; exención de toda clase de impuestos, tasas y contribuciones fiscales establecidas o que en el futuro se establezca,

II) Para las Cooperativas Agrícolas o sus asociados:

a) Exención de impuestos Fiscales y Municipales sobre el establecimiento agrícola o industrial y sobre la producción o venta de los productos que elabore;

b) Exención de derechos, tasas, recargos o gravámenes de importación al país, incluso los derechos por visación de los documentos para el registro, e importación de los artículos siguientes: materiales de construcción, motores, maquina, equipo, herramientas, repuestos y accesorios que se requieran; materias primas y artículos que sean necesarios; envases y empaques de cualquier naturaleza; medicinas, productos químicos, farmacéuticos, y biológicos que se empleen para la producción, conservación y desarrollo de los animales; y materias primas usadas en la elaboración de alimentos.”

1.7.2 Ley de Fomento Avícola.³³

A principios de la década de los años cincuenta, la avicultura tenía vigencia prácticamente como actividad doméstica, con un campo de operación

³³**LEY DE FOMENTO AVÍCOLA**, D.L N° 471, del 24 de noviembre de 1961, D.O N° 233, Tomo N° 193, publicado el 19 de diciembre de 1961.

reducido al rancho campesino y al patio de las casas en las comunidades urbanas.

En esa época la producción avícola no estaba ni podía estar protegida por ninguna prevención sanitaria; la única prevención posible de los productores contra las epidemias era vender sus aves antes que iniciara el invierno, ya que con éste las enfermedades se propagaban.

Aunado a ello, la incubación artificial no era utilizada en el país, y los polluelos se importaban de Estados Unidos de un día de nacidos, por lo cual en la mayoría de ocasiones llegaban a las granjas en malas condiciones lo que incrementaba los niveles de mortandad.

Por ese motivo el sector avícola no era sujeto de crédito ni existían líneas de financiamiento alguno. Fue hasta lograr el apoyo financiero, que el esfuerzo de los avicultores transformó la producción doméstica en producción empresarial reduciendo costos y aumentando considerablemente la oferta de huevos y carne de pollo, así como el desarrollo de la incubación para satisfacer las necesidades de gallinas ponedoras y pollos de engorde.

En 1961 el Gobierno de nuestro país, reconoció que los incentivos y estímulos fiscales que existían en los demás países integrantes de Tratado General de Integración Económica Centroamericana, eran más ventajosos que los que recibía el avicultor Salvadoreño. En vista de lo anterior el 24 de Noviembre de 1961 por medio del decreto legislativo No. 47, del Directorio Cívico Militar de El Salvador, se decretó la Ley de Fomento Avícola, de la cual la avicultura cobró impulso y dio como resultado el surgimiento de varias empresas con el fin de competir con los productos de los demás países del resto de Centroamérica.

1.7.3 Ley General de Asociaciones Cooperativas.³⁴

Tradicionalmente a las formas cooperativas se les dio el tratamiento de sociedades; pero las corrientes modernas apreciaron el contenido económico y sus finalidades y orientaron la estructura cambiándola por asociaciones, sin derogar la anterior forma de sociedad. Estas consideraciones dieron base para la entrada en vigor de la Ley General de Asociaciones Cooperativas en 1969 primero y la de 1986 la cual está vigente.

En el caso de las Asociaciones Agropecuarias, pesquera y demás similares que desarrollan actividades técnicamente consideradas como agropecuarias, como mecanismos para agilizar el proceso de reforma agraria, se dictó la Ley Especial de Asociaciones Agropecuarias pero lo que no esté previsto en esta Ley se registrarán bajo la Ley General de Asociaciones Cooperativas.

En esta época también las Asociaciones Cooperativas eran beneficiarias de incentivos fiscales.

1.7.4 Instituto Regulador de Abastecimiento (IRA)

El IRA son las siglas de la institución creada bajo el nombre del Instituto Regulador de Cereales y Abastecimiento, en fecha 13 de septiembre de 1950, por decreto legislativo No. 840, su cambio de denominación se efectuó en el año de 1953 con el decreto No. 1051.

El IRA desde su creación tuvo una participación clave en la economía salvadoreña, referente a la comercialización de granos básicos dirigida

³⁴**LEY GENERAL DE ASOCIACIONES COOPERATIVAS**, D.L N° 339, del 6 de mayo de 1986, D.O N° 86, Tomo 291, publicado el 14 de mayo de 1986.

especialmente a la población de escasos recursos económicos, es así que dicho Instituto era una empresa pública de gran importancia en la población salvadoreña para la satisfacción de las necesidades básicas de la población, referente al consumo de granos básicos.

El objetivo principal de la Creación del IRA fue desarrollar la comercialización de granos básicos para evitar su escasez y alza de precios.

El IRA como ente regulador de productos alimenticios de primera necesidad, beneficiaba especialmente a la población de escasos recursos económicos, para lo cual adquiría la producción de granos básicos a pequeños y medianos productores, realizaba importaciones especialmente de leche y granos cuando la producción disminuía o era acaparada por vendedores particulares, establecía precios y distribuía los productos a través de los canales establecidos a fin de evitar la escasez y alza en el precio de los mismos.³⁵

Los objetivos del IRA, pueden clasificarse en generales y específicos, y estos últimos son de carácter económico y social, según la naturaleza de la finalidad perseguida.

El objetivo general de la Institución consiste en participar en el fomento y comercialización de la producción agropecuaria y de manera especial la del maíz, arroz, frijol y maicillo; así como de otros productos que se relacionan con la producción de los mismos, regulando su abastecimiento a base de

³⁵**MATA HUEZO, Nelson James Juby, RUFFATY PAZ, Luis Eduardo, VARGAS JIMENEZ, Oscar Armando**, *“Análisis administrativo de las Instituciones Autónomas y Dependientes, El Salvador 1980-1988 Instituto Regulador de Abastecimiento (I.R.A)”*, Tesis de grado, Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, San Salvador, El Salvador, 1989, págs. 74-75.

precios estables, que sean remunerativos para el productor y justos para los consumidores. Este objetivo es eminentemente económico, pues sus puntos de interés son fomentar la producción y comercializar los granos básicos. De este se desprenden los objetivos específicos, los cuales pueden ser de carácter económico y social:

Entre los objetivos de carácter económico se encuentran:

PRODUCCION: fomentar la producción de granos básicos a través de la fijación de precios de garantía que permitan a los agricultores la recuperación de sus costos y obtener algún margen de ganancia.

COMERCIALIZACION: participar de manera eficiente en la comercialización de los granos básicos.

PRECIOS Y CALIDAD: garantizar al consumidor precios justos y buena calidad de los productos.

TRANSPORTE: Disminuir costos de producción, facilitándole al agricultor la captación de sus productos, proporcionándoles transporte.

TECNIFICACION: propiciar la asistencia técnica por parte de Instituciones Gubernamentales a los productores de granos básicos

Entre los objetivos de carácter social tenemos:

CON LOS PRODUCTORES: mantener los controles adecuados para que las compras favorezcan a los pequeños y medianos agricultores y procurar que los convenios crediticios les beneficien.

EMPLEO: generar fuentes de trabajo a través de las diferentes actividades desarrolladas por el Instituto.

CONSUMO: Procurar que especialmente la población de escasos recursos adquieran los productos de primera necesidad para su alimentación.

Por otra parte, el IRA en su función de intermediario en la comercialización de granos básicos, desarrollaba en tres departamentos funciones diferentes para llevar a cabo las actividades de compra-venta, las principales funciones de cada uno de estos departamentos eran:

COMPRAS:

1. Programar las compras de granos básicos, según volúmenes de recepción y usuarios a atender.
2. Colaborar en la definición de políticas de precios de compras, de volúmenes y de selección de proveedores.
3. Aprobar la compra de productos entregados por los productores en las plantas y centros de acopio en base a documentación remitida por dichos centros.
4. Participar en la programación de las necesidades de almacenamiento con base a las políticas de compras.

VENTAS

1. Elaborar los programas de ventas para los canales de distribución.

2. Colaborar en la formulación de políticas de ventas, y en las de cambio de precios.
3. Analizar las necesidades de ampliación y reubicación de los canales de distribución y proponer las medidas a adoptar.
4. Colaborar en el establecimiento de criterios básicos a ser utilizados para la localización de nuevas agencias.

DISTRIBUCIÓN

1. Programar las necesidades de transporte para las operaciones de compras, ventas y traslados de los productos.
2. Distribuir en las plantas y los centros regionales las unidades móviles del Instituto para atender las operaciones permanentes de distribución de ventas y complementarlas con transporte contratado.
3. Llevar un control de cumplimiento de los programas de entrega a los canales de distribución y analizar las causas de retraso para realizar ajustes o deducir responsabilidades.
4. Asistir a la sub-gerencia comercial en la formulación de políticas y normas de transporte.

Como queda expuesto, la alimentación es un factor indispensable para la vida. A nivel internacional ha alcanzado un importante desarrollo su regulación como derecho fundamental. En el país, durante todo el siglo XX se desarrolló la legislación relacionada con la asignación de recursos a la

producción agropecuaria. A finales del mismo siglo, bajo la influencia de los ajustes estructurales que promovieron los organismos financieros internacionales, se derogó la mayor parte de la legislación, provocando una fuerte depresión del sector agropecuario del país, con las consecuencias negativas que afectarían al sector de producción de alimentos del país.

CAPITULO II

EL DESARROLLO DOCTRINARIO DEL DERECHO A LA SEGURIDAD ALIMENTARIA.

2.1 Definiciones de seguridad alimentaria según Organismos Internacionales.

La conceptualización del Derecho a la Seguridad Alimentaria, es importante para el desarrollo de una doctrina jurídica sobre el mismo. En el contexto internacional se observa un importante esfuerzo de sistematización conceptual en organismos internacionales relacionados con la temática.

2.1.1 Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), desde la Cumbre Mundial de la Alimentación (CMA) de 1996, la Seguridad Alimentaria *“a nivel de individuo, hogar, nación y global, se consigue cuando todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana”*.³⁶

También es importante hacer mención al término inseguridad alimentaria, ya que existe una enorme cantidad de personas que sufren de ella a nivel global. Al respecto FAO estableció que *“existe inseguridad alimentaria,*

³⁶Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, 1996), Plan de acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación 1996”, Roma, 16 y 17 de Noviembre. Disponible en: http://www.fao.org/wfs/index_es.htm. en fecha 10 de Septiembre a las 2:40 pm.

cuando hay personas que carecen de acceso a una cantidad suficiente de alimentos nutritivos e inocuos, y por lo tanto, no consumen los alimentos que necesitan para un crecimiento y desarrollo normales, a fin de llevar una vida sana y activa”.

2.1.2 Organización Mundial de la Salud (OMS).

De acuerdo a la OMS, la Seguridad Alimentaria supone que todas las personas en todo momento tienen acceso tanto físico como económico a suficiente alimento para una vida activa y saludable; los modos en que se produce y distribuye el alimento son respetuosos con los procesos naturales del planeta y por tanto son sostenibles; tanto el consumo como la producción de alimentos se rigen por valores sociales justos, equitativos, éticos y morales; la habilidad para adquirir alimentos está asegurada; el alimento mismo es nutricionalmente adecuado y personal y culturalmente; y su obtención ocurre de manera que enaltece la dignidad humana.³⁷

2.1.3 Instituto de Nutrición para Centroamérica y Panamá (INCAP).

Según el Instituto de Nutrición para Centroamérica y Panamá (INCAP) la Seguridad Alimentaria Nutricional es definida como: *“un estado en el cual todas las personas gozan, en forma oportuna y permanente, de acceso físico, económico y social a los alimentos que necesitan, en cantidad y calidad, para su adecuado consumo y utilización biológica, garantizándoles un estado de bienestar general que coadyuve al logro de su desarrollo”.*³⁸

³⁷ Disponible en www.iica.int/Esp/conocimiento/actualidad/Documents/DefinicióndeSeguridadAlimentariaEsp.pdf de fecha 10 de septiembre del 2014 a las 4:20 PM.

³⁸ Seguridad Alimentaria y Nutricional. Conceptos Básicos. Programa Especial para la Seguridad Alimentaria –PESA- Centroamérica, tercera edición, febrero 2011, pág. 2.

Definición de Seguridad Alimentaria del grupo de investigación: acceso permanente físico y económico a suficiente alimento seguro y nutritivo para el goce de una vida sana y activa; asegurando que la producción, distribución y obtención de los alimentos sean sostenibles, así como también la cantidad y calidad de los alimentos garanticen un estado de bienestar general a las personas.

De acuerdo al Anteproyecto de Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria que actualmente se discute en nuestro país el derecho a la alimentación es: *“El derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra por dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a la que pertenece el consumidor y garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna”*³⁹.

Por otra parte, según la FAO el derecho a la alimentación es: el derecho de toda persona a tener, en forma oportuna y permanente, acceso físico, económico y social a una alimentación adecuada, en cantidad y calidad, con pertinencia cultural, así como a su adecuado consumo y aprovechamiento biológico que le garantice el disfrute de una vida saludable y productiva.

2.2 Principios de la seguridad alimentaria.

Por principio entendemos aquellos postulados éticos y morales que fundan los Derechos Humanos.⁴⁰

³⁹ Anteproyecto de ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria en El Salvador.

⁴⁰ Manual de Seguridad Alimentaria para los Consumidores. Pág. 1.

La Doctrina sobre el Derecho a la Seguridad Alimentaria, plantea la existencia de los siguientes principios rectores:

PRINCIPIO DE LA SOSTENIBILIDAD Y PRECAUCIÓN: La seguridad alimentaria es indispensable para un desarrollo sustentable. Los pueblos sin discriminación alguna, tiene derecho a autodeterminarse precaviendo el desarrollo a futuro que la cadena alimentaria no destruya los recursos naturales. La explotación de la tierra en la producción de alimentos debe procurar en todo momento y en todo lugar; el respeto y la protección de los ecosistemas, con el fin de que la tierra no se vea afectada por explotaciones indiscriminadas de los recursos naturales, el principio precautorio y las medidas o acciones preventivas son elementos esenciales para conservar la biodiversidad y sostenibilidad.⁴¹

PRINCIPIO DE EQUIDAD Y DIFERENCIACIÓN: La seguridad alimentaria es un concepto amplio tanto en sus alcances como en sus efectos; por consiguiente, es importante que los Estados dirijan sus esfuerzos a la erradicación de la pobreza, el aumento de las capacidades productivas para el desarrollo, la inclusión social, la igualdad de las oportunidades y la construcción de una sociedad justa. Para ello, es importante promover un enfoque ampliamente participativo de todos los sectores, especialmente de los vulnerables.

PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD: debe existir entre el gobierno central y los gobiernos locales una integración solidaria que permita garantizar el acceso a los alimentos, al agua y a establecer las prioridades necesarias.

⁴¹ **AMAYA HENRÍQUEZ, Glenda Jacquelin** y otros, *“Tras la búsqueda de un régimen legal que garantice la seguridad alimentaria en El Salvador”*, Tesis de grado, Universidad de El Salvador, San Salvador, julio 2009. Pág. 63.

Los Estados deberán, de manera directa o mediante la intervención de donantes, brindar específico apoyo a proyectos destinados a la Seguridad Alimentaria en los cuales se integre el acceso al agua potable, saneamiento básico, entre otros.

PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN Y TRANSPARENCIA: La mejor forma de garantizar el acceso a los alimentos sanos, nutritivos y de buena calidad es asegurar la participación de todos los ciudadanos, incluyendo los consumidores y los grupos vulnerables. Para su efecto, es importante que se apoye a la organización en pie de igualdad con otros sectores de la cadena alimentaria.

Los Estados deben promover, motivar y facilitar el involucramiento de los consumidores, en participar de los procesos decisorios, en las instancias donde se analizan políticas de seguridad alimentaria y en los proyectos en el tema desde su planificación hasta su evaluación. Las autoridades públicas deben fortalecer las acciones necesarias para garantizar que los consumidores estén siempre informados sobre los temas relativos a la Seguridad Alimentaria. Debiendo respetarse el principio de transparencia.⁴²

2.3 Componentes básicos de la seguridad alimentaria.

2.3.1 La disponibilidad física de los alimentos

La disponibilidad de alimentos está determinada por variables relativas a la producción, distribución, comercio exterior, procesamiento y conservación de alimentos. La producción es afectada por elementos relacionados con la

⁴²Ibíd. Pág. 65.

dotación de los principales factores que intervienen en el proceso: capital, tierra y mano de obra; asimismo, con recursos tecnológicos que aseguren la óptima utilización de dichos factores productivos.

Por su parte, la distribución es el resultado del funcionamiento de los sistemas de almacenamiento en el ámbito familiar, comunitario, empresarial y regional, los cuales contribuyen a la reducción de las pérdidas poscosecha y al mantenimiento de la calidad nutricional de los alimentos. La distribución está determinada por sistemas y patrones de comercialización o mercadeo de alimentos que facilitan a grupos organizados o personas, la venta de sus excedentes y garantizan a la población la oferta de alimentos. La existencia y condición de la infraestructura vial y el sistema de transporte también condicionan la distribución.

El Salvador es deficitario en la mayor parte de los productos alimenticios que la población consume. Entre los principales alimentos importados por el país se encuentran el trigo, que ha sido convertido en parte de la dieta alimenticia de la población, y sustituye en muchos casos al maíz, a través del creciente consumo de pan. La dependencia en este rubro es del 100%, debido a que por factores climáticos no existe producción nacional.⁴³

En El Salvador, se observan grandes desequilibrios y desafíos para asegurar la disponibilidad adecuada, oportuna y suficiente de los alimentos que conforman la dieta básica, especialmente en aquellos sectores en condiciones de pobreza, y dentro de éstos, los grupos biológicamente más vulnerables (niños menores de cinco años, mujeres embarazadas y en

⁴³Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Proyecto TCP/ELS/3001. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Junio de 2006, págs. 19-20.

lactancia materna), así como los grupos de riesgo por características propias, como son los escolares, mujeres, adolescentes y ancianos.

La inseguridad alimentaria se analiza en términos de disponibilidad, acceso y utilización biológica de los alimentos, así como de su incidencia en el estado nutricional de la población, particularmente aquella que se encuentra en situación de pobreza extrema o relativa.

El maíz, arroz y frijol constituyen la dieta básica de la población y por lo tanto, la fuente principal de proteínas y calorías, aportando más del 50% de la ingesta calórica diaria per cápita, especialmente en el área rural. En algunas zonas del país se consume sorgo o maicillo como parte de la dieta familiar.

La producción de maíz y frijol es realizada principalmente por pequeños productores, en el marco de una economía de subsistencia, cuya prioridad es cubrir las necesidades alimenticias del grupo familiar, y con los excedentes, generar ingresos para cubrir otros requerimientos familiares. En general, los pequeños productores cultivan en tierras marginales, con dificultad de acceso a la tecnología y con unos rendimientos y rentabilidad baja; en gran medida producen el maíz y el frijol que requiere la población urbana del país. La disponibilidad de alimentos a nivel nacional no garantiza la seguridad alimentaria en el hogar, pues el consumo está fuertemente condicionado por los niveles de ingreso y el acceso material que las familias tengan a los diferentes productos. En términos generales, la dieta para los estratos geográficos metropolitano, urbano y rural, es deficitaria en energía, proteínas, hierro, folatos, yodo y vitamina A, lo cual es reflejo de la poca variación en el consumo de alimentos y del limitado acceso de la población, siendo, como ya se mencionó, el maíz y el frijol, los principales componentes de la dieta.

2.3.2 El acceso económico y físico a los alimentos.

Se entiende por accesibilidad económica, que los costos financieros personales o familiares asociados con la adquisición de alimentos necesarios para un régimen de alimentación adecuado, deben estar a un nivel tal que no se vean amenazados o en peligro la provisión y satisfacción de otras necesidades básicas. Por ende, los grupos socialmente vulnerables como las personas sin tierras y otros segmentos particularmente empobrecidos de la población, pueden requerir la atención de programas especiales.

De su lado la accesibilidad física, implica que la alimentación adecuada debe ser “accesible a todos”, incluidos los individuos físicamente vulnerables, lactantes, niños pequeños, ancianos, personas con discapacidad física, o mental, moribundos, personas con problemas médicos... El sentido de esta accesibilidad es el de evitar que dichas situaciones traduzcan barreras para acceder a los alimentos.⁴⁴

La seguridad alimentaria nutricional (SAN) requiere que los alimentos, además de estar disponibles a nivel nacional, estén accesibles física, económica y socialmente a toda la población, es decir, que puedan ser adquiridos por todos los hogares, ya sea a través de la producción doméstica, las actividades generadoras de ingresos o transferencias.

En este sentido, la pobreza se presenta como una de las principales limitantes para asegurar la alimentación en los hogares salvadoreños.⁴⁵

⁴⁴Investigaciones 3 (2000), Secretaría de Investigación de Derecho Comparado. Corte Suprema de Justicia de la Nación de la República de Argentina, Pág. 834.

⁴⁵Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Proyecto TCP/ELS/3001. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Junio de 2006, Pág. 24.

2.3.3 La utilización de los alimentos.

La utilización normalmente se entiende como la forma en la que el cuerpo aprovecha los diversos nutrientes presentes en los alimentos. El ingerir energía y nutrientes suficientes es el resultado de diversas prácticas de salud y alimentación, la correcta preparación de los alimentos, la diversidad de la dieta y la buena distribución de los alimentos dentro de los hogares. Si combinamos esos factores con el buen uso biológico de los alimentos consumidos, obtendremos la condición nutricional de los individuos.⁴⁶ La oportunidad de un óptimo desarrollo en la etapa de gestación y la alimentación en los primeros dos a tres años de vida del ser humano, en términos de cantidad y calidad, condiciona el estado nutricional de las personas y son fundamentales para las siguientes etapas de la vida.⁴⁷

2.3.4 La estabilidad.

Para tener seguridad alimentaria, una población, un hogar o una persona deben tener acceso a alimentos adecuados en todo momento. No deben correr el riesgo de quedarse sin acceso a los alimentos a consecuencia de crisis repentinas (por Ej., una crisis económica o climática) ni de acontecimientos cíclicos (como la inseguridad alimentaria estacional). De esta manera, el concepto de estabilidad se refiere tanto a la dimensión de la disponibilidad como a la del acceso de la seguridad alimentaria. Incluso en el caso de que su ingesta de alimentos sea adecuada en la actualidad, se considera que no gozan de completa seguridad alimentaria si no tienen

⁴⁶Programa CE-FAO “La Seguridad Alimentaria: información para la toma de decisiones”. Guía práctica. FAO. 2011, Pág. 1.

⁴⁷Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Proyecto TCP/ELS/3001. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Junio de 2006, Pág. 29.

asegurado el debido acceso a los alimentos de manera periódica, porque la falta de tal acceso representa un riesgo para la condición nutricional.

Las condiciones climáticas adversas (la sequía, las inundaciones), la inestabilidad política (el descontento social), o los factores económicos (el desempleo, lo aumentos de los precios de los alimentos) pueden incidir en la condición de seguridad alimentaria de las personas.⁴⁸

2.3 Factores que inciden en la seguridad alimentaria.

2.4.1 Hambre.

Se puede definir como “escasez de alimentos básicos que causa carestía y miseria generalizada”.⁴⁹ El hambre es una violación de la dignidad humana y al mismo tiempo un obstáculo para el progreso social, político y económico.

El derecho internacional reconoce que todos tienen el derecho fundamental a no padecer hambre, y 22 países han incorporado el derecho a los alimentos en su constitución. *“El hambre perpetúa la pobreza al impedir que las personas desarrollen sus potencialidades y contribuyan al progreso de sus sociedades” (Kofi Annan, ONU, 2002)*

2.4.2 Malnutrición y educación sobre prácticas saludables de consumo.

La malnutrición es un estado patológico debido a la deficiencia, el exceso o la mala asimilación de los alimentos, siendo esta una problemática no solo nutricional sino también cultural.

⁴⁸Ibíd. Pág. 1.

⁴⁹“Hambre y alimentos” Revista OPCIONES, PNUD, Abril 2004.

Resulta de deficiencias, excesos o desequilibrios en el consumo de macro o micro nutriente. La malnutrición pueda ser un resultado de la inseguridad alimentaria o estar relacionada con factores no alimentarios, como practicas inadecuadas de cuidado de los niños, servicios de salud insuficientes o un medio ambiente insalubre.⁵⁰

El tema de la malnutrición también es un tema cultural, ya que los estilos de vida de hoy en día son muy diferentes a los de otros tiempos. Actualmente vivimos a un ritmo acelerado lo que trae cambios en muchos sentidos de nuestras vidas, incluso en los hábitos de consumo y la preparación de los alimentos, ya que optamos por comidas rápidas que resultan ser poco saludables para nuestra salud. El consumo de los alimentos sanos y nutritivos depende de los esfuerzos de todos los que participan en la compleja cadena de la producción, procesamiento, transporte, producción y consumo de los alimentos. El consumidor es el elemento final de la cadena alimentaria. El Estado debe de crear programas, iniciativas y campañas para la promoción de prácticas adecuadas de salud, alimentación y nutrición con el objeto de incentivar a todas las personas a consumir alimentos sanos y nutritivos, siempre respetando la diversidad cultural de cada país.

2.4.3 Pobreza.

2.4.3.1 Pobreza general o pobreza relativa.

El PNUD la define como “falta del ingreso necesario para satisfacer las necesidades esenciales no alimentarias como el vestuario, la energía y la

⁵⁰Guía práctica. La Seguridad Alimentaria: información para la toma de decisiones. Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 2011. Pág. 3

vivienda, así como las necesidades alimentarias. Para el Banco Mundial, la pobreza es “vivir con menos de 2 dólares al día”.

*“La pobreza engloba diversas dimensiones de privación relacionadas con necesidades humanas como el consumo alimentario, salud, educación, derechos, seguridad, dignidad y trabajo decente”.*⁵¹

2.4.3.2 Pobreza extrema.

Pobreza absoluta o indigencia. El PNUD la define como “falta del ingreso necesario para satisfacer las necesidades básicas de alimentos, que se suele definir sobre la base de las necesidades mínimas de calorías”. Según el Banco Mundial “pobres extremos son los que viven con menos de 1 USD al día”.

2.4.3.3 Pobreza humana:

Nuevo concepto que se refiere a la privación en cuanto a la capacidad más esencial de la vida, incluso vivir una larga vida y saludable, tener conocimientos, tener aprovisionamiento económico suficiente, y participar plenamente en la vida de la comunidad.

2.4.4 Inseguridad alimentaria.

Es un concepto mucho más amplio, íntimamente relacionado con la vulnerabilidad, y que se puede definir como “la probabilidad de una disminución drástica del acceso a los alimentos o de los niveles de consumo,

⁵¹Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE.

debido a riesgos ambientales o sociales, o a una reducida capacidad de respuesta”.⁵²

La inseguridad alimentaria es lo contrario a la seguridad alimentaria, supone la probabilidad que las cantidades de alimentos disponibles para consumo humano sean insuficientes y/o su adquisición por parte de las personas/hogares tenga limitaciones o sea incierta e inestable, lo que lleva a una alimentación inadecuada. Las causas de la inseguridad alimentaria se pueden relacionar con las causas del hambre y de la pobreza extrema; sin embargo esto significa que necesariamente todos los hogares en inseguridad alimentaria estén en extrema pobreza y a la inversa. Si bien, una puede estar relacionada con la otra, sus causas y manifestaciones dependerán de diversas condiciones de desarrollo en general, pues la incapacidad para que los hogares/individuos accedan a los alimentos y a las deficiencias en la disponibilidad de alimentos (producción/importación) son efectos de una situación de subdesarrollo. En este contexto la inseguridad alimentaria puede ser una situación crónica que mantiene una condición de subalimentación; pero también, puede ocurrir que algunos hogares pasen por periodos de inseguridad alimentaria debido a situaciones coyunturales como el alza en los precios de los alimentos, la escasez por problemas climáticos, falta de empleo, etc.⁵³

2.4.5 Canasta básica.

El Salvador ha sido históricamente deficitario de la canasta básica de alimentos a nivel familiar, la deficiencia de un déficit en la disponibilidad

⁵²FAO. El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo. SOFI 2009.

⁵³**MENCHÚ, M. T, H. MÉNDEZ.** Análisis de la Situación Alimentaria en El Salvador. Guatemala: INCAP, 2011, Pág. 4

alimentaria es la expresión de una inseguridad alimentaria y de la presencia de un problema nutricional que hace presa a la población.⁵⁴

El costo de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) ha sufrido un incremento importante en los últimos años, lo que en parte está asociado a la crisis alimentaria internacional, así como a otros factores como la crisis energética, los impactos del cambio climático en la producción y los mecanismos especulativos. Entre 2007 y 2008, esto llevó a un aumento desmesurado de los precios de los alimentos que afectó seriamente las condiciones de acceso a los alimentos para la población.

Se considera que un hogar está en situación de pobreza extrema si su ingreso no alcanza a cubrir el costo de la CBA, y será pobre relativo si cubre esa canasta pero no la CBA ampliada.

Más recientemente, para noviembre de 2010, las estimaciones del costo de la CBA mostraron un aumento de 11.85% en el área urbana y de un 13.5% en el área rural, con respecto a enero del mismo año, lo cual significa que el costo de la CBA urbana llegó a \$185 y a \$130, la rural. En general, se estima que el costo de los alimentos aumentó en un 8.4% para el período de enero a noviembre (DIGESTYC, 2010).

En el último semestre de 2010, el aumento en el costo de la CBA fue altamente afectado por el incremento de precios de algunos alimentos básicos como el frijol, los huevos y las verduras, entre otros, con lo que el poder adquisitivo de los salarios se ha visto deteriorado. Por otra parte, los aumentos de precios del frijol que sufre la población muestran que más allá

⁵⁴ **INCAPI OPS, FAO, UNICEF** “*La situación alimentaria y nutricional de El Salvador (1980-1990) un Desafío para Todos*”, octubre 1992. Pág. 10

de los impactos de las inundaciones y otros factores climáticos sobre la producción, se ha evidenciado que los mercados desregulados y el libre comercio internacional no son necesariamente los mecanismos que mejor garantizan el acceso adecuado a los alimentos y que pueden ser más bien una amenaza a la seguridad alimentaria y nutricional del país.⁵⁵

2.4.6 Empleo.

Otro factor importante para garantizar la SAN es el empleo, ya que este debe posibilitar los ingresos para cubrir los bienes y servicios necesarios para una vida digna. Al respecto, el Informe sobre Desarrollo Humano (PNUD, 2008) señala que solamente un 20% de la población económicamente activa tiene trabajo decente; asimismo un 7% está desempleada y 43%, subempleada; y se considera que un 31%, aunque percibe ingresos superiores al salario mínimo, no cubre el costo de la canasta básica a precios de mercado. Esta situación no parece haber cambiado en los siguientes años y es probable que se haya deteriorado más por los impactos de la crisis económica mundial.

Del total de hogares pobres, el 35% están a cargo exclusivamente de una mujer, mientras que el 65% restante está normalmente a cargo de una pareja. En el primer caso las mujeres deben hacer frente solas tanto al cuidado de sus hijos e hijas y personas dependientes como a su manutención. En el 2007 las mujeres recibieron por el trabajo un ingreso per cápita medio de \$3.675/año frente a los \$8.016 recibidos por los hombres (PNUD, 2009). Por otro lado, el empleo informal (sin prestaciones) afecta al

⁵⁵Política Nacional De Seguridad Alimentaria y Nutricional, Gobierno De El Salvador Consejo Nacional De Seguridad Alimentaria Y Nutricional, San Salvador, Enero De 2011, Pág. 28.

48,8% de los empleos, de los cuales el 57% son mujeres y el 43% hombres.⁵⁶

2.4.7 Migración.

El porcentaje de personas que vive fuera del país es grande, existe un aproximado de 1.7 millones de salvadoreños que se encuentran viviendo en el exterior y de esto se deduce el número de hogares receptores de remesas de los cuales su gran mayoría viven en la zona rural, por lo que muchas personas ya no se dedican a actividades agrícolas debido a que no hay empleo.

2.4.8 Inocuidad.

En el Salvador, la circulación de alimentos inocuos y saludables, es un aspecto esencial del mercado, que incide significativamente en la salud y el bienestar de los ciudadanos, así como en sus intereses sociales y económicos.

Su relevancia se establece desde la Constitución de la República, la cual dispone que sea obligación del Estado velar por la conservación de la salud de sus habitantes y controlar la calidad de los productos alimenticios y las condiciones ambientales que puedan afectar la salud y el bienestar⁵⁷.

La falta de inocuidad de los alimentos y educación del ciudadano sobre el manejo adecuado de los mismos, ha incidido directamente en la salud de la población.

⁵⁶Ibídem. Pág. 29

⁵⁷Artículos 65 y 69 inciso Segundo. Constitución de la Republica de El Salvador.

Ante esta realidad, es vital la implementación de mecanismos para lograr el aseguramiento de la calidad e inocuidad de los alimentos en toda la cadena alimentaria (producción, distribución y comercialización), desde la producción agropecuaria hasta la provisión de alimentos en supermercados, restaurantes, comedores y en la mesa del consumidor, consolidando así una cultura de respeto a sus derechos y estrechando la coordinación institucional en el sector. Los factores que afectan la calidad e inocuidad en la industria de alimentos son:

1. La higiene del ambiente y el personal
2. La estructura de las fábricas, la limpieza, las plagas y su control
3. Control de los riesgos microbiológicos (bacterias, levaduras)
4. Riesgos químicos (contaminación por diversos productos químicos tales como: resinas, tinta o por presencia de sustancias toxicas de forma natural) y riesgos físicos (cuerpos extraños, metales, sólidos no metálicos, materia orgánica); y
5. El uso de herramientas de control, tales como los gráficos de control, sistema de toma de muestras y los procedimientos de emergencias tales como la retirada de los alimentos.

Por otra parte, las Instituciones Gubernamentales vinculadas con el sector de alimentos son esencialmente:

- a) Ministerio de Agricultura y Ganadería: Le corresponde la aplicación de las siguientes normativas: Ley de Sanidad Animal y Vegetal, Ley de Fomento a

la Protección Higiénica de la Leche y su Reglamento, Ley de inspección Sanitaria de la Carne y su Reglamento y Ley de Conservación de la Vida Silvestre y su Reglamento.

b) Ministerio de Salud Pública: Le corresponde la aplicación de las siguientes normativas: Código de Salud, Normas Técnicas Sanitarias, Normas Salvadoreñas Obligatorias y Reglamentos Técnicos Centroamericanos.

c) Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales: Le compete la emisión del permiso ambiental con que se debe contar para el inicio y operación de actividades de obras y proyectos de construcción que tengan un impacto ambiental. Con ellos todas las empresas productoras de alimentos perecederos como carnes, mariscos, lácteos, agroindustriales, o aquellas que afecten al medio ambiente con sus aguas de desecho, olores o desechos sólidos, deben de realizar un estudio de impacto ambiental y permiso ambiental de funcionamiento.

d) Superintendencia de Competencia: Le corresponde promover, proteger y garantizar la competencia, mediante la prevención y eliminación de prácticas anticompetitivas que, manifestadas bajo cualquier forma, limiten o restrinjan la competencia o impidan el acceso al mercado de cualquier agente económico, a efecto de incrementar la eficiencia económica y el bienestar de los consumidores.

e) Defensoría del Consumidor: Le corresponde velar para que los consumidores reciban información sobre las características y condiciones de los alimentos que adquiere: tales como origen, composición, cantidad, precio, fecha de vencimiento, entre otros. Así como promover la sanción de los proveedores que incumplan la Ley de Protección al Consumidor.

La defensa del consumidor en su ámbito constituye un aspecto clave de la seguridad alimentaria y nutricional, y en general contribuye a profundizar el contenido extendido del derecho humano a una alimentación adecuada más allá de sus contenidos mínimos, en las áreas de calidad e inocuidad alimentaria, información y sensibilización de consumidores, y el fomento de mercados agroalimentarios competitivos y responsables para asegurar la estabilidad y calidad del consumo de alimentos.

La labor en torno a la seguridad alimentaria y nutricional de la Defensoría del Consumidor como coordinadora del sistema nacional de Protección al consumidor, puede sintetizarse en tres grandes ámbitos de acción:

- i. Análisis sobre la inocuidad y calidad, en productos alimentarios disponibles en distintos segmentos del mercado.
- ii. Difusión de información y sensibilización para fortalecer el derecho a la información de los consumidores.
- iii. Procesos de capacitación continua a consumidores y otras partes interesadas.

Con respecto a la calidad nutricional, e inocuidad de los alimentos, la Defensoría del Consumidor en conjunto con el Ministerio de Salud han establecidos planes anuales de análisis a productos alimentarios disponibles en el comercio, con el fin de reforzar la puesta en vigencia de normas y reglamentos técnicos. Durante los últimos años destaca especialmente las inspecciones que realiza la defensora del consumidor en tienda y cafetines escolares, verificando la inocuidad de los productos envasados, así como la supervisión de la fabricación y preparación de alimentos en el lugar.

En lo que respecta al fortalecimiento del derecho a la información de los consumidores, destaca la difusión mediante boletines mensuales y otros mecanismos de todos los análisis de calidad nutricional e inocuidad realizados por la defensoría, detallando los contenidos nutricionales hallados en los análisis y los problemas en la inocuidad encontrada, especificando lugar, marca y producto analizado.

En tercer lugar, destacan los procesos de sensibilización y capacitación continua de consumidores llevados a cabo mediante campañas informativas, diplomados y cursos de capacitación en convenio con instituciones educativas.⁵⁸

f) Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de El Salvador (CONACYT): Le correspondía emitir normas técnicas obligatorias y recomendadas para diferentes productos alimenticios y agroindustriales, ofrecer servicios de acreditación a laboratorios de servicios en cuanto a las técnicas y prácticas de laboratorio, las pruebas realizadas y el funcionamiento; entre otras.

Actualmente esas funciones son ejercidas por el Organismo Salvadoreño de Acreditación y otras dependencias del Ministerio de Economía que conforman el Sistema Nacional de Calidad.

Mientras que el CONACYT fue transferido al Viceministerio de Ciencia y Tecnología del Ministerio de Educación, con otro tipo de atribuciones. Al tener en cuenta el aporte de estas Instituciones para lograr la calidad e

⁵⁸Avances y retos en la implementación de las directrices voluntarias para la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. EL CASO DE EL SALVADOR. Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Impresos múltiples S.A de C.V, San Salvador, febrero de 2015. Págs. 56-57

inocuidad de los alimentos, es necesario aplicar prácticas y normas de higiene, a fin de proporcionar productos alimenticios que sean inocuos y aptos para el consumo, asegurar que los consumidores obtengan una información clara y fácil de comprender mediante el etiquetado, de manera que puedan proteger sus productos e la contaminación y del desarrollo y supervivencia de patógenos, almacenándolos, manipulándolos y preparándolos correctamente; logrando así, mantener confianza en los productos que se comercializan a nivel nacional como internacional.

Toda la institucionalidad y cuerpos normativos mencionados tienen alguna relación con el derecho a la alimentación, no están referidos de manera específica a la regulación del derecho a la seguridad alimentaria.

2.5 Diferencia entre seguridad alimentaria y soberanía alimentaria.

Sobre este aspecto, vale señalar, la soberanía alimentaria fue planteada por la Vía Campesina durante el Foro Mundial por la Seguridad Alimentaria, evento paralelo a la Cumbre Mundial de la Alimentación de la FAO, en 1996. La soberanía alimentaria se plantea desde una óptica “de los pueblos, de sus países o uniones de Estados a definir su política agraria y alimentaria, sin dumping⁵⁹ frente a países terceros.

El derecho de los campesinos a producir alimentos y el derecho de los consumidores a poder decidir lo que quieren consumir y, cómo y quién se lo produce.”⁶⁰

⁵⁹El dumping o competencia desleal consiste en vender un producto a un precio inferior al costo incurrido para producirlo, con el objetivo de competir más eficazmente en el mercado.

⁶⁰Vía Campesina, “¿Qué es la soberanía alimentaria?”. Disponible en <http://www.ecoportal.net/content/view/full/25873>. En fecha 7 de noviembre del 2014 a las 11:10 AM.

La soberanía alimentaria incluye dos aspectos importantes: uno es priorizar la producción agrícola local; y dos, el acceso a créditos, tierra, semillas y agua. Se trata de un tema de política pública sobre la alimentación y acceso a los recursos necesarios, para garantizar una vida digna en el campo. Evitar las malas prácticas comerciales; el respeto a las decisiones de los pueblos sobre el qué, cómo y para quién producir. Así como informar a la población consumidora sobre los alimentos que deseen adquirir.

De acuerdo a la Política Nacional De Seguridad Alimentaria y Nutricional, Gobierno de El Salvador Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, San Salvador, Enero de 2011, la soberanía alimentaria se puede definir como: *“Se refiere al derecho del Estado salvadoreño a definir sus propias políticas y estrategias de producción, distribución, comercialización y consumo de los alimentos, para garantizar el derecho a la alimentación de toda la población y lograr una seguridad alimentaria duradera y sustentable, respetando la diversidad cultural”*.

2.6 Alimentos orgánicos.

Según la FAO la palabra alimento se define como: producto natural o elaborado, susceptible de ser ingerido y digerido cuyas características lo hacen apto y agradable al consumo, constituido por una mezcla de nutrientes que cumplen determinadas funciones en el organismo.

Se denomina alimento orgánico al producto agrícola o agroindustrial que se produce bajo un conjunto de procedimientos denominados “orgánicos”. En general, los métodos orgánicos evitan el uso de productos sintéticos, como pesticidas, herbicidas y fertilizantes artificiales. El movimiento de agricultura orgánica surgió en la década de los 1940 como respuesta a la

industrialización de la producción agrícola denominada revolución verde. Actualmente la agricultura orgánica es una industria fuertemente regulada, que en países como Japón, Canadá o la Unión Europea requiere certificaciones especiales para poder comercializar sus productos.

Por otra parte las pretensiones de una mayor seguridad de los alimentos orgánicos se han basado mayoritariamente en la presencia de residuos de pesticidas. Estas preocupaciones están motivadas por los hechos de que, primero, exposiciones masivas y agudas a pesticidas pueden provocar efectos adversos significativos sobre la salud, segundo, que algunos productos alimenticios han sido contaminados ocasionalmente con pesticidas, lo que puede resultar en una toxicidad aguda, y tercero, que la mayoría, si no toda, la comida vendida comercialmente contiene cantidades traza de pesticidas agrícolas.

Sin embargo, como se suele resaltar en la literatura científica, "lo que no se deduce de esto, es que una exposición crónica a las cantidades de trazas de pesticidas encontrados en la comida resulte en una toxicidad demostrable. Esta posibilidad es prácticamente imposible de estudiar y cuantificar;", por lo tanto, cualquier conclusión firme sobre la seguridad relativa de los alimentos orgánicos ha sido obstaculizada por la dificultad de diseñar estudios adecuados y la relativamente pequeña cantidad de estudios que comparen directamente alimentos orgánicos con convencionales.

Es condición necesaria que los alimentos orgánicos no contengan agroquímicos ni pesticidas, y se prohíbe expresamente el uso de plantas o semillas transgénicas (semillas modificadas genéticamente para una mejora en la producción, logrando que sean más aptas a los suelos y condiciones climáticas o a las plagas).

Para el cultivo se utilizan sistemas de fertilización mediante el uso de compostajes que devuelven al suelo los nutrientes que se pierden. El uso de terrazas para evitar la erosión, y la rotación de los cultivos para la preservación de los suelos. Para el control de plagas se utilizan sistemas y productos naturales (Nunca sintéticos ni químicos), que contrarrestan y combaten a los organismos que pueden perjudicar o disminuir los cultivos o la cría de animales.

La mayor calidad del alimento orgánico se manifiesta en las mayores cantidades de vitaminas y minerales que contienen y en un sabor más intenso, producto de respetar los tiempos de maduración y la no utilización de procesos o aditivos que fuercen el crecimiento de plantas y animales. En el caso de los animales se elimina el uso de hormonas y antibióticos como formas de aumentar el rendimiento de la producción.

El agua por definición es un líquido transparente, incoloro, inodoro e insípido. Sin embargo en el agua se disuelven sustancias que pueden darle un cierto sabor, olor, color o varias de estas cosas a la vez. La aparición de un determinado gusto u olor anormal en el agua, suele interpretarse como una señal de que existe algún problema en el agua.⁶¹

Según el Doctor López Farré (Director de la Unidad de Investigación Cardiovascular del Hospital Clínico San Carlos de Madrid), el agua es un nutriente esencial ya que interviene en casi todas las funciones del organismo humano. El agua que se bebe también se puede considerar un alimento, ya que contiene varios electrolitos, que son nutrientes. Y además el ser humano es agua, más del 60% del peso corporal por término medio es agua, si bien varía con la edad, el sexo, y el porcentaje de grasa corporal.

⁶¹ **J. SANCHO, E. BOTA, J.J DE CASTRO.** “Introducción al análisis sensorial de los alimentos”. Edicions Universitat de Barcelona. 1º Edición 1999. Pág. 199

Todos los tejidos del cuerpo contienen agua, incluso aquellos que parece que no, como los huesos y el pelo. Por eso, hay que beber agua y especialmente en meses de calor, alrededor de los 2 a 3 litros diarios.

Para ser consciente de la importancia que tiene el agua sobre la alimentación, debemos conocer algunos datos de interés que seguro pueden convencer a la hora de elegir el consumo de agua en nuestra alimentación.

Se comenta que el cuerpo humano tiene más de un 60 % de agua y ésta agua toma parte en la mayoría de las reacciones que se producen a cada momento en nuestro cuerpo. Los jugos gástricos que ayudan a hacer la digestión, las lágrimas cuando lloramos, la saliva cuando miramos el escaparate de una pastelería, la sangre que circula por nuestras venas entre otras. Son una multitud de funciones las de nuestro cuerpo que necesitan irremediablemente hacerse con agua.

Desde el punto de vista nutricional, el agua no se suele tener en cuenta y es como si no contase en las dietas, pero últimamente los dietistas se están dando cuenta de la importancia de incluir el agua y de explicar a la gente las cantidades que deben tomar en función de los alimentos que ingieran. Por ejemplo, una dieta basada en azúcares y carbohidratos necesita grandes cantidades de agua, por lo que de no tomar la cantidad adecuada podríamos sufrir un caso de deshidratación.

El agua ayuda a purificar el cuerpo limpiando las toxinas que se producen diariamente, además de mantener menos espesa la sangre y ayudar al corazón a bombearla mejor. También se cree que el sistema nervioso mejora con la ingestión de agua, ya que la deshidratación es una causa que favorece la aparición de enfermedades como la ansiedad, la fibromialgia, alzhéimer, entre otros.

Es posible estimular el metabolismo para que queme más calorías y queme más grasa corporal tan solo añadiendo más agua a nuestra alimentación.

Tiene que existir un balance adecuado entre los ingresos de agua y las pérdidas. Los ingresos se deben al agua contenida en los alimentos, bebidas y la propia agua que ingerimos, el agua del aire que se inspira, además del agua que se produce en nuestro organismo como consecuencia de múltiples reacciones metabólicas. Las pérdidas se deben principalmente al agua que se excreta por la orina, las heces, el sudor, la evaporación a través de la piel, y el agua que se pierde por la respiración. Si se pierde demasiada agua, por el sudor, la orina, las heces en el caso de diarreas, hay que reponerla, porque si no se produce deshidratación. Una pérdida de agua corporal de 2-3% produce alteraciones físicas, funcionales y cognitivas.

Una de las propiedades más importantes que tiene el agua aparte de sus características para la nutrición, es la de participar activamente en procesos de curación. El agua potable y pura puede mitigar los dolores de cabeza, la hipertensión, el asma, las úlceras, las artritis y otras tantas enfermedades. No es que las cure, pero sí que hace más pequeños sus efectos adversos.

Según explica a Infosalus la doctora Pilar Vaquero, investigadora del Instituto de Ciencia y Tecnología de Alimentos y Nutrición (ICTAN) del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), el agua puede considerarse un alimento ya que contiene nutrientes como sodio, calcio, magnesio o potasio que le confieren en distintas proporciones características específicas que intervienen en los distintos procesos del organismo humano. Es por ello que las sociedades de nutrición incluyen ya el agua dentro de la composición de las pirámides de alimentación que constituyen la guía para una dieta equilibrada.

2.7 Alimentos transgénicos.

Los alimentos transgénicos, son aquellos que fueron producidos a partir de un organismo modificado mediante ingeniería genética (la ingeniería genética es la ciencia que estudia y experimenta con la modificación de genes). Dicho de otra forma, es aquel alimento obtenido de un organismo al cual le han incorporado genes de otro para producir las características deseadas. En la actualidad tienen mayor presencia de alimentos procedentes de plantas transgénicas como el maíz o la soja.

La ingeniería genética o tecnología del ADN recombinante es la ciencia que manipula secuencias de ADN (que normalmente codifican genes) de forma directa, posibilitando su extracción de un taxón biológico dado y su inclusión en otro, así como la modificación o eliminación de estos genes. En esto se diferencia de la mejora clásica, que es la ciencia que introduce fragmentos de ADN (conteniendo como en el caso anterior genes) de forma indirecta, mediante cruces dirigidos. La primera estrategia, de la ingeniería genética, se circunscribe en la disciplina denominada biotecnología vegetal. Cabe destacar que la inserción de grupos de genes y otros procesos puede realizarse mediante técnicas de biotecnología vegetal que no son consideradas ingeniería genética, como puede ser la fusión de protoplastos.

La mejora de las especies que serán usadas como alimento ha sido un motivo común en la historia de la Humanidad. Entre el 2.000 y 4.000 a. de C. ya se realizaba una mejora por selección artificial de plantas. Tras el descubrimiento de la reproducción sexual en vegetales, se realizó el primer cruzamiento intergenérico (es decir, entre especies de géneros distintos) en 1876. En 1909 se efectuó la primera fusión de protoplastos, y en 1927 se obtuvieron mutantes de mayor productividad mediante irradiación con rayos

X de semillas. En 1983 se produjo la primera planta transgénica. En estas fechas, unos biotecnólogos logran aislar un gen e introducirlo en un genoma de la bacteria *Escherichiacoli* (E.Coli). Tres años más tarde, en 1986, Monsanto, empresa multinacional dedicada a la biotecnología, crea la primera planta genéticamente modificada. Se trataba de una planta de tabaco a la que se añadió a su genoma un gen de resistencia para el antibiótico Kanamicina. Finalmente, en 1994 se aprueba la comercialización del primer alimento modificado genéticamente, los tomates FlavrSavr, creados por Calgene, una empresa biotecnóloga.

A estos se les introdujo un gen antisentido con respecto al gen normal de la poligalacturonasa, enzima que induce a la maduración del tomate, de manera que este aguantaría más tiempo maduro y tendría una mayor resistencia. Pero pocos años después, en 1996, este producto tuvo que ser retirado del mercado de productos frescos al presentar consecuencias imprevistas como una piel blanda, un sabor extraño y cambios en su composición. Aun así, estos tomates se usan para la producción de tomates elaborados.

En el año 2007, los cultivos de transgénicos se extienden en 114,3 millones de hectáreas de 23 países, de los cuales 12 son países en vías de desarrollo. En el año 2006 en Estados Unidos el 89% de plantaciones de soya (o soja) lo eran de variedades transgénicas, así como el 83% del algodón y el 61% del maíz.

Los caracteres introducidos mediante ingeniería genética en especies destinadas a la producción de alimentos comestibles buscan el incremento de la productividad (por ejemplo, mediante una resistencia mejorada a las plagas) así como la introducción de características de calidad nuevas.

Debido al mayor desarrollo de la manipulación genética en especies vegetales, todos los alimentos transgénicos corresponden a derivados de plantas. Por ejemplo, un carácter empleado con frecuencia es la resistencia a herbicidas, puesto que de este modo es posible emplearlos afectando sólo a la flora ajena al cultivo. Cabe destacar que el empleo de variedades modificadas y resistentes a herbicidas ha disminuido la contaminación debido a estos productos en acuíferos y suelo, si bien es cierto que no se requeriría el uso de estos herbicidas tan nocivos por su alto contenido en glifosato (GLY) y amonio glifosinado (GLU) si no se plantaran estas variedades, diseñadas exclusivamente para resistir a dichos compuestos.

Las plagas de insectos son uno de los elementos más devastadores en agricultura. Por esta razón, la introducción de genes que provocan el desarrollo de resistentes a uno o varios órdenes de insectos ha sido un elemento común a muchas de las variedades patentadas. Las ventajas de este método suponen un menor uso de insecticidas en los campos sembrados con estas variedades, lo que redundará en un menor impacto en el ecosistema que alberga al cultivo y por la salud de los trabajadores que manipulan los fitosanitarios.

Recientemente se están desarrollando los primeros transgénicos animales. El primero en ser aprobado para el consumo humano en Estados Unidos fue un salmón AquaBounty (2010), que era capaz de crecer en la mitad de tiempo y durante el invierno gracias al gen de la hormona de crecimiento de otra especie de salmón y al gen "anticongelante" de otra especie de pez.

Por otro lado, la práctica de modificar genéticamente las especies para uso del hombre, acompaña a la humanidad desde sus orígenes, por lo que los sectores a favor de la biotecnología esgrimen estudios científicos para

sustentar sus posturas, y acusan a los sectores anti-transgénicos de ocultar o ignorar hechos frente al público.

Por su parte, los científicos resaltan que el peligro para la salud se ha estudiado pormenorizadamente en todos y cada uno de este tipo de productos que hasta la fecha han obtenido el permiso de comercialización y que sin duda, son los que han pasado por un mayor número de controles. La Organización para la Agricultura y la Alimentación por su parte indica con respecto a los transgénicos cuya finalidad es la alimentación, hasta la fecha, los países en los que se han introducido cultivos transgénicos en los campos no han observado daños notables para la salud o el medio ambiente.

Además, los granjeros usan menos pesticidas o pesticidas menos tóxicos, reduciendo así la contaminación de los suministros de agua y los daños sobre la salud de los trabajadores, permitiendo también la vuelta a los campos de los insectos benéficos. Algunas de las preocupaciones relacionadas con el flujo de genes y la resistencia de plagas se han abordado gracias a nuevas técnicas de ingeniería genética.

Sin embargo, que no se hayan observado efectos negativos no significa que no puedan suceder. Los científicos piden una prudente valoración caso a caso de cada producto o proceso antes de su difusión, para afrontar las preocupaciones legítimas de seguridad.⁶²

La Organización Mundial de la Salud dice que los diferentes organismos genéticamente modificados incluyen genes diferentes insertados en formas diferentes. Esto significa que cada alimento genéticamente modificado y su

⁶²Disponible en www.nlm.nih.gov/medlineplus/spanish/ency/article/002432.htm en fecha 7 de noviembre de 2014 a las 2:40 PM.

inocuidad deben de ser evaluados individualmente, y que no es posible hacer afirmaciones generales sobre la inocuidad de todos los alimentos genéticamente modificados. Los alimentos genéticamente modificados actualmente disponibles en el mercado internacional han pasado las evaluaciones de riesgo y no es probable que presenten riesgos para la salud humana. Además, no se han demostrado efectos sobre la salud humana como el resultado del consumo de dichos alimentos por la población general en los países donde fueron aprobados.

El uso continuo de evaluaciones de riesgo según los principios de Codex y, donde corresponda, debe formar la base para evaluar la inocuidad de los alimentos genéticamente modificados. Muchos países no tienen o no aplican ninguna legislación o regulación a cerca de sus alimentos o cultivos transgénicos, y El Salvador no es la excepción.

La preocupación por la presencia de cultivos y productos transgénicos en El Salvador es incipiente, poco o casi nada se conoce, debate o discute con seriedad sobre el tema, lo que ha permitido la siembra, importación y comercialización de productos transgénicos sin ningún registro, control o regulación efectiva a pesar que existen dependencias del Estado como los Ministerios de Medio Ambiente (MARN), Agricultura y Ganadería (MAG), de Salud Pública (MSPAS), y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología en El Salvador (antes CONACYT), tienen la responsabilidad del establecimiento de los requisitos sanitarios, para la producción y comercialización de productos transgénicos, movilización, importación y desarrollo de pruebas de campo de organismos manipulados mediante la biotecnología moderna.

Desafortunadamente para el país, estas instancias estatales no reportan avances en esta materia.

CAPITULO III

REGULACIÓN JURÍDICA A NIVEL INTERNACIONAL Y LA INEXISTENCIA DE UNA LEY SOBRE SEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL PAIS.

El análisis del componente jurídico del problema de investigación es suigéneris ya que siendo un tema de gran relevancia para la sociedad salvadoreña, tratándose de un derecho humano del orden económico social, en el país aún no encuentra un importante desarrollo constitucional y legal. En el presente capítulo se presenta la revisión de la fundamentación de este derecho en el marco de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, el análisis de un proyecto de ley que se encuentra en proceso de discusión en la Asamblea Legislativa, algunas disposiciones de carácter administrativo adoptadas en el país, así como su avance en otros países, con la revisión de derecho comparado.

3.1 Instrumentos Internacionales.

En El Salvador, se ha firmado y ratificado una serie de instrumentos jurídicos de carácter internacional, que inciden en nuestra Seguridad Alimentaria dentro de los cuales estan: La Carta de las Naciones Unidas, La Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 25 de 1948; La Declaración Mundial sobre la Nutrición, de Roma 1992; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, La Cumbre Mundial Sobre La Alimentación, el Codex Alimentarius, entre otros.

a) Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Dentro del marco teórico de la 3ª Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas se suscribió y proclamó el 10 de diciembre de 1948, en

Paris Francia, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, esta declaración establece el Derecho a la Alimentación como un conjunto de normas jurídicas en el cual se reconoce este derecho como eje central del bienestar humano; en dicha declaración en su artículo 25 , se establece que: “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...”.

Esto debe de entenderse que junto a las condiciones higiénicas sanitarias de los alimentos, y la alimentación tiene una relación fundamental con la salud, así como también con el derecho a la defensa de los consumidores, con el derecho a la vida, y como no, con la dignidad de la persona, así también la seguridad alimentaria entra en el elenco de los derechos fundamentales de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como también los Tratados y acuerdos Internacionales ratificados por El Salvador.⁶³

En el nivel internacional y en el regional existen varios compromisos que enmarcan la iniciativa de seguridad alimentaria y nutricional como una prioridad en el tema de reducción de la pobreza. En el ámbito internacional además se destacan los compromisos adquiridos en la Cumbre Mundial Sobre la Alimentación, en 1996; la Cumbre del Milenio, en 2000; así como la Cumbre Mundial Sobre la Alimentación “cinco años después” en 2002.

b) Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

Por otra parte el derecho a la alimentación es una obligación jurídicamente vinculante para los 160 Estados parte del Pacto Internacional de Derechos

⁶³ **RECUERDA GIRELA**, Miguel Ángel *Seguridad Alimentaria Y Nuevos Alimentos Régimen Jurídico Administrativo*, Primera Edición, Editorial Aranzadi, SA, Navarra, 2006, Pág.262.

Económicos, Sociales y Culturales (FAO, 2010), específicamente en su artículo 11. Este documento fue adoptado por las Naciones Unidas en 1966 y entro en vigor en 1976. En este pacto el derecho a estar protegido contra el hambre es el único derecho calificado como fundamental, se le considera una norma absoluta y se vincula directamente con el derecho a la vida.

c) Codex Alimentarius.

La comisión del Codex Alimentarius es el exponente más claro de la internacionalización de la legislación alimentaria. En 1891, en el Congreso Internacional de Higiene celebrado en Viena se habló de la conveniencia de que cada país tuviera su Codex Alimentarius, o recopilación normativa sobre alimentos. La FAO y la OMS establecieron un Comité mixto formado por expertos en nutrición y, en la reunión que celebraron en 1950 mostraron la preocupación por la divergencia de las legislaciones alimentarias, y por la carencia de fundamento científico de muchas de las normas sobre alimentos que se aprobaban.

En el informe que elaboraron se apuntaba que <<los reglamentos alimentarios de los diferentes países son con frecuencia divergentes y contradictorios. La legislación que regula la conservación, la nomenclatura y las normas alimentarias aceptables suelen variar considerablemente de un país a otro. A menudo se introducen nuevas legislaciones que no están basadas en conocimientos científicos y puede darse el caso de que apenas se tengan en cuenta los principios nutricionales en la formulación de las reglamentaciones>>.

Además, desde los años 50 la OMS recomendó a todos los países la creación de códigos alimentarios nacionales, y además se propuso, por

iniciativa de Austria en 1954, la creación de código alimentario europeo – *Codex Alimentarius Europaeus*-. En 1961 el Consejo del *Codex Alimentarius Europaeus* propuso que la FAO y la OMS se encargaran del desarrollo de las normas alimentarias internacionales lo que dio lugar a la creación en 1963 de la Comisión del *Codex Alimentarius* para desarrollar normas alimentarias, reglamentos y códigos de buenas prácticas bajo el Programa conjunto FAO-OMS de Normas Alimentarias.

3.2 Instrumentos a nivel regional.

La iniciativa de la seguridad alimentaria y nutricional se aprobó en la reunión XLIV en 1993 en Guatemala por el Consejo Directivo del INCAP, se incorporó en la Resolución 38 del Subsistema de Integración Social en Costa Rica y se retomó en la Conferencia Internacional de Paz y Desarrollo en Centroamérica.

Entre los mandatos presidenciales sobre la seguridad alimentaria y nutricional, se pueden citar los establecidos en la: XVI Cumbre de Presidentes, realizada en octubre de 1993; el Tratado de Integración Social de Centroamérica, aprobado en 1995 en San Salvador; el acuerdo de presidentes de Centroamérica y México, en junio de 2002, y el de la XXII Reunión Ordinaria de jefes de Estado y Gobierno de Centroamérica, realizada en Diciembre de 2002, en San José Costa Rica, donde se establece el “marco estratégico para enfrentar la situación de inseguridad alimentaria y nutricional asociada a las condiciones de sequía y cambio climático”, el cual incluye los compromisos de los Gobiernos de la Región, y los mandatos específicos para la institucionalidad centroamericana en áreas relacionadas a los recursos hídricos y al manejo integral del agua, acciones agrícolas y productivas en medio rural.

Sobre las políticas regionales vinculadas con la Seguridad Alimentaria, se ha trabajado ya en instrumentos como: La estrategia Centroamericana de Desarrollo territorial (ECADERT), la estrategia Regional Agroalimentaria y de Salud (ERAS), la Política Centroamericana (PACA) 2008-2017 y la Agencia y el Plan.

3.3 La ley marco de la FAO⁶⁴

El Parlamento Latinoamericano (Parlatino), entidad que agrupa a los congresos y asambleas legislativas de 23 países de América Latina y el Caribe, aprobó una Ley Marco de Seguridad y Soberanía Alimentaria, la cual reconoce el derecho humano a la alimentación, en la XVIII Asamblea Ordinaria celebrada en Panamá del 30 de Noviembre al 1 de Diciembre de 2012.

Se trata del primer marco legislativo que reconoce el derecho a la alimentación desde una esfera supranacional, dándole así mayor fuerza a instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, reconocidos en el marco de tratados internacionales celebrados por los estados parte.

Esta norma fue desarrollada con el apoyo de FAO y en el marco de la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre.

Este instrumento normativo refleja la convicción y el compromiso político que existe en la región de América Latina y el Caribe y en sus parlamentarios por

⁶⁴Aprobada en la XVIII Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano 30 de noviembre al 1 de diciembre de 2012. Panamá.

fortalecer el desarrollo institucional de la lucha contra el hambre, dotándola de mecanismos legales que permiten llevar a cabo las acciones necesarias para dar pasos decididos hacia la erradicación del hambre.

El término “ley marco” se refiere a un mecanismo normativo empleado para abordar cuestiones multisectoriales; la legislación marco establece los principios y obligaciones generales y que sirve de modelo para que las autoridades competentes de los diferentes países, de acuerdo a sus propios ordenamientos jurídicos pueden adoptar lo pertinente y definir las medidas específicas que se incorporarán a dicho ordenamiento para dar plena efectividad a dichas obligaciones, generalmente dentro de un determinado período de tiempo.

Una ley marco para el derecho a la alimentación puede ofrecer una definición precisa del alcance y contenido de este derecho humano y establecer las obligaciones de las autoridades del Estado y el sector privado, así como los mecanismos institucionales necesarios y proporcionar las bases jurídicas para la legislación nacional y otras medidas necesarias que deberán adoptar las autoridades competentes.

El objeto de la Ley marco se encuentra regulado en el artículo 1, el cual literalmente dice:

“Artículo 1º.- Objeto de la Ley:

El objeto de la presente Ley es establecer un marco jurídico de referencia, que permita a cada Estado establecer políticas y estrategias para garantizar de manera permanente y con carácter de prioridad nacional “El Derecho a la Alimentación”, la seguridad alimentaria y nutricional de la población, para el disfrute de una vida sana y activa.

Los Países que hayan adoptado el concepto de Soberanía adecuaran el objeto de la presente Ley.”

Por otra parte en el Capítulo II de dicha ley nos ofrece una serie de definiciones relacionadas al tema de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, así por ejemplo, esta ley nos proporciona una definición de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el cual literalmente dice:

“Artículo 9º.- A los fines de la presente Ley, se adoptan las siguientes definiciones:

Seguridad Alimentaria y Nutricional se define como la garantía de que los individuos, las familias y la comunidad en su conjunto, accedan en todo momento a suficientes alimentos inocuos y nutritivos, principalmente producidos en el país en condiciones de competitividad, sostenibilidad y equidad, para que su consumo y utilización biológica les procure óptima nutrición, una vida sana y socialmente productiva, con respeto de la diversidad cultural y preferencias de los consumidores.⁶⁵

La seguridad alimentaria tiene cuatro componentes: Disponibilidad: La disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes, obtenidos a través de la producción de un país o de importaciones (incluyendo la ayuda alimentaria) Accesibilidad: El acceso de toda persona a los recursos adecuados (recursos a los que se tiene derecho), para adquirir alimentos apropiados y una alimentación nutritiva. Estos derechos se definen como el conjunto de todos los grupos de productos sobre los cuales una persona puede tener dominio en virtud de acuerdos jurídicos, políticos, económicos y

⁶⁵Ley Marco de la FAO. Pág. 17.

sociales de la comunidad en que vive (comprendidos los derechos tradicionales, como el acceso a los recursos colectivos). Utilización: La utilización biológica de los alimentos a través de una alimentación adecuada, agua potable, sanidad y atención médica, para lograr un estado de bienestar nutricional en el que se satisfagan todas las necesidades fisiológicas. Estabilidad: Para tener seguridad alimentaria, una población, un hogar o una persona deben tener acceso a alimentos adecuados en todo momento. No deben correr el riesgo de quedarse sin acceso a los alimentos a consecuencia de crisis repentinas de cualquier índole, ni de acontecimientos cíclicos. De esta manera, el concepto de estabilidad se refiere tanto al sentido de la disponibilidad como al del acceso a la alimentación.

La Soberanía Alimentaria se entiende como el derecho de un país a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, respetando sus propias culturas y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales.”⁶⁶ En general es una ley que recoge y considera criterios, principios y parámetros reconocidos en el ámbito del derecho internacional y en el marco jurídico regional, en materia de seguridad alimentaria.

3.4 Análisis del anteproyecto de Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.

A continuación se presenta un análisis del contenido y alcance del anteproyecto de ley analizado por la Asamblea Legislativa.

⁶⁶Ley Marco de la FAO. Pág. 18

3.4.1 Fundamentación constitucional y/o filosófica.

Es necesario tomar en cuenta que la Constitución de El Salvador no regula de manera expresa el derecho a la alimentación, de hecho en los últimos días de la legislatura que concluyó su mandato el 30 de abril de 2015, no logró ser aprobada una iniciativa de diversos sectores sociales que propugnaban por la reforma de la Constitución incorporando como derechos constitucionalmente protegidos: El derecho a la alimentación y el derecho al agua.

Por lo tanto, entre las razones que se proponen para justificar la emisión de una ley sobre soberanía y seguridad alimentaria, se mencionan algunas disposiciones de la Constitución que pudieran tener relación con ese derecho y otras, más bien de índole filosófico.

Así se menciona el Art. 1 Cn., el cual en tanto reafirma el carácter humanista del texto constitucional en su conjunto, sin duda que en forma tácita y en una interpretación integradora y progresista de la Constitución habrá de considerar todos los derechos que como el de la alimentación resultan ser inherentes a la vida y la salud de la población. Por su parte con el Art. 101 Cn. se pretende considerar la alimentación como un componente de la existencia digna del ser humano y su relación con la obligación del Estado de promover la productividad y la producción de alimentos específicamente.

Sin duda que siendo el Estado Salvadoreño signatario de los instrumentos internacionales de derechos humanos, el fundamento del desarrollo legislativo del derecho a la alimentación también se encuentra relacionado con el Art. 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Art. 12 de la Convención Americana de Derechos Humanos Económico, Sociales y

Culturales; como ya se mencionó antes. Esto plantea además el compromiso del Estado de la adopción progresiva de los Derechos Humanos.

Dentro de esa fundamentación filosófica se plantean también como obligaciones del Estado: La eliminación de monopolios, la relevancia de la agricultura respecto de la producción de alimentos, el reconocimiento del papel de la mujer en la agricultura y la necesidad de la existencia de una Política de Estado sobre soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.

3.4.2 Objeto y ámbito de aplicación.

En el Art. 1, para destacar el carácter obligatorio, general y preferente que tendría respecto de los agentes públicos y privados al ser aprobada la ley, se califica como de orden público. Esto es congruente con el ámbito de aplicación que define el Art. 2, al vincular a los sujetos de la ley relacionados con la materia regulada, en los ámbitos nacional, departamental y local; y se reafirma en el Art. 97 que establece que la ley será de carácter especial, haciéndola prevalecer sobre disposiciones de carácter general.

Asimismo en el Art. 1 se plantea como objeto de la misma garantizar la soberanía alimentaria y el ejercicio del derecho humano a la alimentación incidiendo en las actividades relacionadas con el acceso a los alimentos: producción, comercialización y abastecimiento; como factores determinantes de la salud y nutrición de la población. Todo esto pasa por que la soberanía y seguridad alimentaria se asuman por le Estado como políticas públicas.

En el Art. 4 se plantean como objetivos de la futura ley: crear un marco legal e institucional de la soberanía y seguridad alimentaria, reactivación del agro y mejora de la producción y productividad, combatir la pobreza, el hambre y la

mal nutrición, disminuir los problemas nutricionales en grupos poblacionales vulnerables, igualmente se incluyen como objetivos algunos aspectos programáticos que no son exclusivos de la seguridad alimentaria como: acceso a la salud, contraloría social y rendición de cuentas, fortalecer mecanismos de vigilancia de mercados nacional e internacional, la igualdad de género en la toma de decisiones, entre otros.

3.4.3 Análisis de congruencia de los principios declarados con el objeto a regular.

En el anteproyecto de ley se plantean 19 principios que orientarán la aplicación de las normas jurídicas que incorporaría la misma ley y su desarrollo reglamentario. Estos principios son: transparencia y rendición de cuentas, no discriminación, dignidad humana, descentralización, empoderamiento, estado de derecho y acceso a la justicia, eficiencia, equidad, equidad de género, inclusión social, participación, respeto a la diversidad étnica y cultura, sostenibilidad, sustentabilidad, universalidad, precaución, prevención y reparación, interés superior, principio de tutela.

Como se observa la abundancia y dispersión conceptual que existe en los denominados principios de la seguridad alimentaria, vuelve imprecisa su determinación, ya que al ser planteados en forma general y amplia bien aplicarían para cualquier tipo de política social, sin poder precisar los que podrían orientar la efectiva satisfacción del derecho a la alimentación por la población.

La misma deficiencia se puede observar en la Ley marco propuesta por la FAO, ya que aunque menos abundantes, los principios no son específicos respecto de la soberanía y seguridad alimentaria.

El anteproyecto también incorpora la categoría de “Alimentación Adecuada”, a la cual le atribuye como características: Acceso regular, permanente y libre. Acceso directo, compra en efectivo o trueque o intercambio. Cuantitativa y cualitativamente suficiente. Acorde a las tradiciones culturales.

Respecto a la alimentación adecuada le establece al Estado ciertas obligaciones como: Respeto, protección, promoción y desarrollo, realización inmediata. De nuevo se incorporan conceptos y definiciones genéricas y programáticas, que no permiten identificar, las obligaciones objetivas y materiales que se le asignan al Estado.

3.4.4 Institucionalidad propuesta.

Se eleva a la categoría de ley la existencia de un Sistema Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASSAN), con una finalidad de gran envergadura como garantizar el goce del derecho humano y fundamental a alimentación, la soberanía y seguridad alimentaria, y estar protegido contra el hambre. (Art. 8)

Se establece que estará conformado por instituciones públicas, privadas y organismos no gubernamentales; lo cual resulta equívoco ya que éstos últimos son “privados”. El Art.9, establece una estructura compleja ya que no estaría conformado por Ministerios o Instituciones ya existentes, sino por comités o coordinaciones interinstitucionales, las que a su vez si están integradas por aquellos, así se mencionan:

1º) El Consejo Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASSAN) (que es distinto al CONASSAN que funciona actualmente y que fue creado por decreto ejecutivo).

2°) La Dirección Ejecutiva del CONASSAN, DECONASSAN.

3°) El Comité Técnico Intersectorial de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, COTEISSAN.

4°) Los Comités Departamentales para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, CODESSAN.

5°) Los Comités Municipales para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, COMUSSAN.

6°) El Consejo Ciudadano de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, COCISSAN.

El Consejo Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASSAN) se propone una conformación igualmente compleja de 15 miembros entre Ministerios, como el de Educación, Agricultura y Ganadería, Salud, Hacienda, Economía, Medio Ambiente y Recursos Naturales y Gobernación; instituciones como la Defensoría del Consumidos, COMURES y otros sectores sociales y coordinaciones.

El que esté conformado por titulares y presidido por el Presidente de la República lo plantea casi inoperante, ya que resulta ser un nivel operativo (Art. 11); sumado a que tendría un régimen de sesiones bimestral. (Art. 13)

La determinación de su naturaleza jurídica como coordinación o institución de carácter permanente, también resulta imprecisa. (Art.10) Entre las funciones atribuidas se pueden mencionar (Art. 12):La formulación y aprobación, seguimiento, revisión, modificación y otras acciones inherentes

al cumplimiento de la Política Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional; así como acciones relacionadas con la participación social, y otras de carácter operativo. El contenido del Art. 14 es impropio de una ley, ya que se refiere a la estructura operativa del mencionado Consejo. En el Art. 16 se regulan de manera abundante de los requisitos y las incapacidades e inhabilidades para ocupar el cargo de la Dirección Ejecutiva del CONASSAN; igualmente se regula una importante cantidad de atribuciones de carácter operativo que garantizan el funcionamiento del Consejo y el Sistema Nacional. Como evidencia de la pesada institucionalidad que se pretende crear, también se asignan unidades operativas a la Dirección Ejecutiva, además de las ya asignadas al Consejo como tal (Art. 18).

El Comité Técnico Intersectorial de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (COTEISSAN), está concebido como asesor o consultivo del Sistema Nacional y del Consejo. De nuevo vale la mención del cuestionamiento sobre su efectividad ya que se plantean una conformación a partir de un delegado de las 15 instituciones que conforman el Consejo más 11 miembros más, delegados de igual número de instituciones, haciendo un total de 26 miembros. (Art. 19)

A nivel Departamental replicarán las funciones del COTEISSAN, los denominados Comités Departamentales para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (CODESSAN). Con estos la institucionalidad se sigue complejizando ya estarían conformados por representantes de las mismas instituciones que conforman el COTEISSAN y otras entidades a nivel regional. (Art. 20 y 21)

A nivel local y dependiendo de los consejos municipales, funcionarían los Consejos Municipales de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional

(COMUSSAN), concebidos como espacios conformados por representantes de instituciones con presencia a nivel municipal, organizaciones de la sociedad civil, mujeres campesinas y pueblos originarios. (Art. 22 y 23)

También existirá una estructura denominada Consejo Ciudadano de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (COCISSAN), con representación de diferentes sectores sociales, empresariales y académicos; la cual tendrá como principales funciones ejercer vigilancia y contraloría social respecto de la aplicación de la ley. (Art. 24, 25 y 26).

3.4.5 Existencia de una política nacional.

De conformidad al Art.27, el Estado por medio del SINASSAN y aprobada por el Presidente de la República, deberá formula dos instrumentos que garanticen la efectiva aplicación de la ley: Política Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional y Plan Intersectorial de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional. La formulación de estos instrumentos contará con la participación de los sectores público y privado. Serán de obligatoria aplicación y vinculación con los planes de desarrollo nacional y local. La política nacional, deberá ser revisada y actualizada cada cinco años por el CONASSAN, y darse a conocer prioritariamente a las instituciones obligadas a su ejecución y a la población en general. (Art. 28 y 29)

3.4.6 Soberanía alimentaria e incentivos a la producción.

Se plantea que el Estado deberá promover el desarrollo de la actividad agropecuaria, con un sentido agro ecológicos y de uso sustentable de los recursos. (Art. 30) La declaración del Art. 30 se pretende materializar por medio de la generación de incentivos a la producción como los siguientes:

Crédito a la producción: Se reitera la obligación del Estado de generar líneas de crédito productivo en especial para pequeños y medianos productores agropecuarios, por medio de las instituciones de la Banca Nacional. El problema es que esto en teoría se viene haciendo desde hace mucho tiempo, de hecho actualmente se cuenta con instituciones que fueron creadas con esa finalidad como el Banco Hipotecario (BH), el Banco de Fomento Agropecuario (BFA) y más recientemente el Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL); sin que se haya logrado impactar importantemente la depresión que por muchas décadas tiene el sector agropecuario en general o la falta de acceso al crédito de pequeños productores por trabajar rubros poco rentables como la producción de granos básicos (alimentos) y falta de garantía reales. (Art. 31)

Seguros Agroalimentarios: se propone que es Estado a través de la banca estatal cree un tipo de seguro a la producción agropecuaria. Sobre este punto también en el país ha habido pocos avances, excepto en los casos de catástrofes naturales que se han generado programas moratorios o de condonación de saldos y algunas iniciativas de algunas compañías aseguradoras privadas; por tratarse de una actividad vulnerable ante los cambios climáticos, en términos de seguros, sumamente siniestrosa. (Art. 32).

Diversificación productiva: en el anteproyecto, también a nivel declarativo se establece dar prioridad a la producción de productos alimenticios, mejorando los sistemas de cultivos y la utilización de los recursos naturales, promoviendo la protección de los recursos fitogenéticos y la producción sustentable. (Art. 33, 34, 36, 37 y 38). La diversificación productiva incluye la producción agrícola, la ganadera por medio del incremento de la explotación de especies animales y el desarrollo de la pesca y la acuicultura.

Protección de la producción nacional frente a otros mercados: El Art. 35 prevé la existencia de beneficios arancelarios o sistemas compensatorios para que la importación de productos alimentarios no afecte la producción nacional. Igualmente se plantea la existencia de incentivos o desincentivos para la producción de ciertos productos de acuerdo al comportamiento del mercado nacional.

3.4.7 Utilización de recursos naturales.

La actividad de la producción de alimentos está íntimamente relacionado con la Actividad Agraria, sin duda que como lo establece el Derecho Agrario, ésta se desarrolla sobre una base material que es la naturaleza orgánica, constituida por los recursos naturales. Sobre el acceso y uso de los recursos naturales, también se incorporan algunas disposiciones que regulan aspectos como los siguientes:

Acceso a la tierra: El proyecto considera la posibilidad de que a solicitud del CONASSAN, es Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA) entregue de manera equitativa tierras propiedad del Estado que se encuentren ociosas para destinarlas al cultivo de Alimentos (Art. 40).

Después de la suspensión del proyecto original de Reforma Agraria impulsado en 1980 y las medidas de reversión en la década de 1990, el inventario de tierras del Estado es insignificante y el acceso de tierras agrícolas por medios distintos a la adquisición y transferencia voluntaria y a precios de mercado es virtualmente imposible.

Recurso suelo: se le atribuye al Estado la obligación de adoptar medidas para la recuperación de la fertilidad y capacidad productiva de los suelos, un

adecuado uso potencial descartando el uso urbano de suelos agrícolas y el uso sustentable del mismo. (Art.48) El uso del recurso suelo como recurso natural de difícil renovación es un aspecto técnico científico, que va más allá de la titularidad del dominio de la tierra, difícil de resolver con los niveles de degradación que sufren los suelos salvadoreños.

Explotación de recursos pesqueros: en términos generales se propone realizar acciones que se vienen realizando desde hace muchos años como la de promover la pesca y la acuicultura, así como la protección de los pescadores artesanales, sin que hasta ahora ello haya facilitado el acceso de productos del mar y otros cuerpos de agua dulce a la mesa de los salvadoreños, sobre todo porque el costo de éstos es superior a otras fuentes de proteína como la carne de res, pollo o cerdo e incluso los frijoles. (Art. 41).

Se incluye como opción la pesca en aguas internacionales, sin considerar las dificultades que implica el dominio de los países sobre sus aguas territoriales. Y sobre todo que en el caso de El Salvador, el problema no es la disponibilidad de recursos pesqueros en las aguas territoriales nacionales, sino el elevado costo financiero que implica la inversión para su explotación.

Recurso agua: el Art. 47 se refiere a la promoción del uso racional y equitativo del recurso agua, principalmente para riego agrícola, por medio de la implementación de obras de retención y almacenamiento, manejo de cuencas y fuentes de agua, así como la implementación de técnicas de riego eficientes como el goteo o micro riego. Una vez más se trata de la declaración de propósitos pero sin puntualizar el origen de los recursos económicos para financiar la costosa adquisición de tecnología y equipos para los sistemas de riego de última generación.

Energía: en el Art. 49 se declara la necesidad de reducir el costo de la energía eléctrica y de los combustibles para la producción agrícola y pecuaria, y la promoción del uso de fuentes de energía alternativa.

3.4.8 Innovación, ciencia y tecnología.

En el anteproyecto (Art.42) propone que los esfuerzos de desarrollo de ciencia y tecnología que promueva el Estado deberán considerar la aplicación de estos desarrollos al de la agricultura y el uso sustentable de los recursos, aprovechando los usos agroecológicos y sociales de los ecosistemas, haciendo frente además a los efectos del cambio climático.

En este punto el país ya cuenta con una Ley de Desarrollo Científico y Tecnológico y su Reglamento, y que en aplicación de la misma ya se desarrolla el primer Parque Tecnológico de Agroindustria, el cual funciona en las instalaciones del Centro de Tecnología Agrícola y Forestal, con la participación del Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Ministerio de Educación por medio del Viceministerio de Ciencia y Tecnología. También se incluye la promoción de la investigación científica en este campo, que integre las prácticas agrícolas ancestrales con las innovaciones científicas, y la transferencia de tecnología a los productores por medio de la asistencia técnica. (Art. 43 y 44).

3.4.9 Regulación de la cadena de distribución.

Comercialización, abastecimiento y almacenamiento: El anteproyecto considera también como medio para lograr la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, acciones tendientes a lograr el uso eficiente de los mercados de alimento, que incluya el intercambio directo entre productores.

Como mecanismo para mantener el abastecimiento, se propone la obligación del Estado de promover la construcción de infraestructura necesaria para el almacenamiento de grandes volúmenes de productos susceptibles de este tipo de manejo, para mantener una reserva estratégica de productos. (Art. 51 y 53). En forma equívoca a este tipo de infraestructura se le denomina “infraestructura productiva”.

3.4.10 Otras medidas complementarias.

Sanidad agropecuaria: se prevé la obligación del Estado de promover acciones encaminadas a asegurar la inocuidad de los alimentos como medio de asegurar la nutrición y la salud de la población. Asimismo impulsar acciones encaminadas a mantener la sanidad vegetal y salud animal, como medio de incrementar la producción y productividad. (Art. 54).

Prevención y gestión de riesgos de emergencia alimentaria: En el Art. 55 se le confiere al CONASSAN la obligación de coordinar a las instituciones que conforman el SINASSAN, para evitar o mitigar el riesgo y crisis alimentaria a consecuencia de catástrofes naturales, plagas y enfermedades, cambio climático y riesgo de mercado. Se proponen como mecanismos: La detección de alerta temprana, identificación de familias en situación de riesgo, planes de acción inmediata y otros.

Además en el Art. 56 se regulan medidas preventivas ante la emergencia alimentaria, que correspondería ejecutar al Presidente de la República por medio de las instituciones competentes, adoptando acciones como: distribución gratuita de alimentos e insumos agrícolas, gestión de recursos financieros, establecimiento de bandas de precios y vigilancia de los mimos, combate al acaparamiento y la especulación.

Emergencia alimentaria y nutricional: el Art. 57 confiere al Presidente de la República la competencia para la declaratoria de emergencia alimentaria y nutricional, a nivel nacional o en un territorio específico; y las acciones extraordinarias que se pueden adoptar como consecuencia de la declaratoria de emergencia, entre las que destacan: La adquisición de emergencia de alimentos básicos preferentemente a pequeños productores, venta a precios preferenciales o distribución gratuita; así como la exención tributaria de tales operaciones.

Promoción de la adecuada nutrición: para la promoción del componente nutricional, se propone la adopción de medidas de educación nutricional, así como regulaciones para promover la ingesta de una dieta saludable y el desestímulo respecto de alimentos nocivos para la salud. (Art. 62)

Atención a personas vulnerables: según el Art. 63, corresponderá al CONASSAN proponer acciones y políticas para la atención de personas, grupos o comunidades en condición de vulnerabilidad alimentaria y nutricional.

En este marco se propone especial atención a los niños en condiciones de mal nutrición, niños menores de cinco años, niños en edad escolar, mujeres embarazadas, madres lactantes y personas viviendo en zonas de extrema pobreza. (Art. 64, 65, 66 y 68) Actualmente los Ministerios de Educación y Salud ya desarrollan programas orientados a tales sectores. Regulación de la publicidad: la publicidad relacionada con los alimentos estará orientada a promover la ingesta de alimentos saludables, así como la aplicación de disposiciones legales ya existentes, como la que regula lo relativo a la prohibición de los sucedáneos de la leche materna. (Art. 69) La educación en materia alimentaria es también otro eje importante (Art. 70)

3.4.11 Recursos financieros para la operatividad de la ley.

El financiamiento que requiere la aplicación de la ley al ser aprobada, se identifica proveniente de dos fuentes principalmente asignación especial que deberá otorgar el Ministerio de Hacienda al CONASSAN y fondos dedicados de los presupuestos con los que ya cuentan los diferentes ministerios e instituciones públicas y municipales. (Art. 71).

En el Art. 72 se declara la creación de un Fondo Nacional de Emergencia de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (FONASSAN), para hacer frente a cualquier emergencia alimentaria. Una limitante de éste es que se pretendería financiar principalmente con recursos públicos, en un país con recursos limitados y en presencia aún de una crisis financiera mundial.

3.4.12 Régimen Administrativo Sancionatorio.

En el ámbito administrativo, siempre resulta importante el régimen sancionatorio como medio para garantizar el cumplimiento obligatorio de las leyes. En el Art. 73 se establece un catálogo de Infracciones, limitado y deficiente si se toma en cuenta la relevancia de la normativa propuesta. La mayoría de tipos infractores están referidos a acciones u omisiones de funcionarios y personas relacionados a incumplimientos de disposiciones legales, otras referidas a aspectos relacionados con publicidad; y otro tanto, está referido a conceptos indeterminados, lo cual las vuelve virtualmente inaplicables de conformidad a las corrientes doctrinarias y jurisprudenciales actuales.

Multas (Art. 74): la multa como sanción pecuniaria, es la sanción por excelencia de este anteproyecto de ley, no obstante la forma en que se

regula es sumamente cuestionable, tomando en cuenta dos aspectos importantes como son el rango de cien a dos mil salarios mínimos, no solo es amplio sino que implicaría montos económicos elevados, que colocaría a las multas dentro del concepto de “multas confiscatorias” a que se refiere la doctrina del Derecho Administrativo y los criterios de gradualidad para la imposición de sanciones no son muy claros, lo cual es muy grave si se toma en cuenta el amplio margen de discrecionalidad que la norma otorgaría a la autoridad sancionatoria. (Art. 75).

Autoridad competente: para la conformación de la autoridad sancionatoria se opta por una tendencia cada vez más frecuente en la legislación administrativa, la de un “tribunal sancionador adhoc”, en este caso dependiente del SINASSAN, lo cual resulta cuestionable ya que el sistema es una coordinación interinstitucional y no una institución permanente de la Administración Pública. La conformación, la forma de designación y de remuneración de los miembros del tribunal pueden ser objeto de cuestionamiento. (Art. 77, 78, 79,80).

Procedimiento para imponer sanciones: como diligencias previas a la iniciación del procedimiento, se faculta a la autoridad competente para la declaratoria de medidas preventivas o precautorias que puedan evitar graves daños a la seguridad alimentaria y nutricional. (Art. 85)

El procedimiento podrá iniciar por denuncia o de oficio (Art. 88 – 90). La estructura del procedimiento sancionatorio es relativamente sencilla: tres días para el emplazamiento, una audiencia para la recepción de pruebas, resolución final; y diez días adicionales para el cumplimiento de la resolución. Se habilita el recurso de revisión, de ejercicio optativo como requisito de procesabilidad para acceder a la vía contencioso administrativa.

Procedimiento judicial para la exigencia de los derechos y deberes, en el Art. 96 se habilita de forma general una suerte de acción judicial de carácter civil para la exigencia de los derechos y deberes que establece la ley. La impresión de la regulación y siendo el Estado el mayormente obligado al cumplimiento de la ley, plantea fuertes dudas sobre su efectiva aplicación, en caso de ser aprobada.

3.4.13 A manera de conclusiones sobre el anteproyecto de ley.

En la mayoría de sus disposiciones se plantea como una ley declarativa de objetivos, finalidades, principios y propósitos; y muy pocas disposiciones de carácter sustantivos que impliquen una conducta objetiva, material de los sujetos obligados.

Propone la creación de un complejo entramado de institucionalidad, que hace prever que podría tratarse de una ley, que no incidiría de manera importante en el cumplimiento del derecho a la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional de la población salvadoreña.

No se identifican acciones concretas en el sentido de crear obligaciones materiales, tangibles por parte del Estado y el Gobierno para el cumplimiento de un derecho que es esencialmente programático y que implicaría establecer concretamente: Acciones concretas para que la población pueda tener un trabajo que garantice un ingreso y la capacidad adquisitiva de sus alimentos.

Programas de apoyo o subsidio para proporcionar directamente alimentos a grupos vulnerables y población en edad productiva que se encuentre desempleada.

3.5 Disposiciones de carácter administrativo vigentes en el país. Creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASSAN).

El CONASAN es un instrumento de articulación entre el Gobierno y la sociedad, para la formulación de políticas públicas y planes de acción intersectoriales en las áreas de la alimentación y la nutrición. El CONASAN o Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, fue creado el 16 de octubre de 2009 por decreto ejecutivo, en el primer año de la administración del presidente Mauricio Funes, con el objetivo de iniciar un proceso de consolidación e institucionalización del tema en el país, con un enfoque intersectorial y en el marco del derecho a la alimentación.

Este Consejo es el ente rector de la seguridad alimentaria y nutricional en El Salvador. Se encarga de coordinar los esfuerzos institucionales existentes en esta temática a nivel nacional en Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN). Su rol no es el de ejecutar, sino el de articular las intervenciones el SAN.

Es una instancia de definición de la política y el plan estratégico nacional de la SAN, que promueve la intersectorialidad e interinstitucionalidad. Lo forman cuatro instituciones del Estado: Ministerio de Salud (MINSAL), Secretaría Técnica de la Presidencia (STP), Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y Secretaría de Inclusión Social (SIS). La presidencia la ejerce el MINSAL.

Este Consejo, además, cuenta con una dirección ejecutiva y un comité técnico en seguridad alimentaria y nutricional (COTSAN), que incluye a otras instituciones gubernamentales: Ministerio de Economía (MINEC), Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), Ministerio de Educación

(MINED), Defensoría del Consumidor (DC), Asociación Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), Instituto Salvadoreño de Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), Ministerio de Trabajo (MTPS), Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES). Durante el año 2012 y sobre la base de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, oficializada en mayo de 2011, el CONASAN elaboró sus planes estratégico y operativo, los que consensuó y socializó con los diversos sectores públicos, privados, de cooperación internacional y de la sociedad civil. Además, trabajó en el Anteproyecto de Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que será revisado y discutido en la Asamblea Legislativa, para su posterior aprobación.⁶⁷

3.5.1 Misión.

“Ser la instancia rectora y vigilante de la SAN en el país, a fin de erradicar los problemas de inseguridad alimentaria y nutricional, con énfasis en los grupos de población más vulnerable, articulando políticas públicas, programas y planes sectoriales e intersectoriales, con un abordaje integral que contemplen las determinantes del problema y orientados en el ser humano a lo largo del ciclo de vida, ambientalmente sostenible, con enfoque de derechos y equidad de género”.

3.5.2 Visión

“Lograr que toda la población salvadoreña goce de la seguridad alimentaria y nutricional plena y sostenible, aportando al desarrollo de una vida digna, saludable y productiva, en armonía con el medio ambiente.”

⁶⁷ Disponible en www.conasan.gob.sv en fecha 3 de noviembre a las 10:20 PM.

3.5.3 Principios

Los principios que orientarán la seguridad alimentaria y nutricional son:

DIGNIDAD HUMANA: Se considerará el reconocimiento de la dignidad y la autonomía inherente a toda persona y el respeto y la promoción integral de los derechos humanos.

EQUIDAD: Se tomarán en cuenta las diferentes condiciones y necesidades de las personas y grupos sociales.

NO DISCRIMINACIÓN: No habrá discriminación alguna por motivos de etnia, sexo, religión, opinión política, origen, posición económica, o de cualquier otra condición o motivo. No constituye discriminación la diferencia de trato o medidas especiales de acción positiva en beneficio de personas, grupos o poblaciones, que enfrenten mayores restricciones para ejercer su derecho a la alimentación adecuada.

IGUALDAD DE GÉNERO: Se prevendrá y erradicará toda discriminación contra la mujer, se promoverá la igualdad de hombres y mujeres en todos los ámbitos de la seguridad alimentaria y nutricional, en particular en cuanto a la corresponsabilidad de ambos en la seguridad alimentaria y nutricional de la familia.

INCLUSIÓN SOCIAL: Se garantizará la inclusión de los sectores sociales en condiciones de vulnerabilidad y pobreza incluida pobreza extrema; así como la participación de los diferentes ámbitos sociales, económicos, religiosos y políticos en la solución de los problemas de inseguridad alimentaria y malnutrición.

SOLIDARIDAD Y CORRESPONSABILIDAD: Se fomentará el compromiso y la concurrencia de esfuerzos del Estado, la sociedad, la familia, las organizaciones sociales, la empresa privada y la comunidad internacional.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA: Se garantizará la participación ciudadana activa en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas, estrategias nacionales y programas que sustentan la seguridad alimentaria y nutricional.

TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS: Se asegurara cumplir con los Requisitos de transparencia y rendición de cuentas; enfatizando los mecanismos de monitoreo y evaluación permanentes y fomentando la transparencia en el gasto público y la contraloría social.

SOSTENIBILIDAD: Se promoverá modelos de intervención sostenibles que garanticen la protección de los recursos naturales, la institucionalidad y apropiación del marco regulatorio, las competencias, y recursos técnicos, financieros y humanos necesarios para la implementación de la política.

3.5.4 Roles

Vigilar la situación de la SAN en el país y recomendar la adopción de medidas para responder a las necesidades de la población en situaciones de vulnerabilidad, incluyendo las situaciones de emergencia. Monitorear y evaluar el cumplimiento de la Política Nacional y Planes de SAN y emitir recomendaciones a las instituciones en todos los aspectos de la SAN, para el logro de los objetivos. Velar por que las instituciones vinculadas con la aplicación de esta ley elaboren sus planes operativos anuales, que incluyan medidas especiales de acción positiva para disminuir brechas de

desigualdad en el acceso a la SAN. Diseñar y proponer el marco regulatorio para la aplicación de la ley, la política de SAN y los planes.

Concientizar sobre la problemática de la Seguridad alimentaria y sus determinantes. Educar a la población sobre el consumo adecuado y nutritivo de los alimentos. Incidir y abogar, proponiendo los ajustes necesarios del marco legal, para generar cambios en favor de los grupos en inseguridad alimentaria. Alinear las políticas del Estado y los recursos vinculados al tema de SAN, para el logro de los objetivos de la Política. Integrar y coordinar los esfuerzos entre el gobierno, la sociedad y los organismos de cooperación internacional, en todos los aspectos relacionados con la SAN. Promover la investigación científica sobre la SAN con el sector público, el privado, la academia y la cooperación internacional.

3.6 Derecho Comparado

Con el objeto de realizar una correlación con el derecho comparado en lo atinente a la seguridad alimentaria, se ha tomado como referencia algunas disposiciones internacionales como lo son: La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Guatemala, Ley Orgánica de la Seguridad Alimentaria en Brasil, República de Cuba, Ley de soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional de Nicaragua, Constitución de la República de Venezuela, y Ley de Seguridad Alimentaria del Distrito Federal.

3.6.1 República de Guatemala.

La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Guatemala, conocida por sus siglas como (SAM), se crea mediante el decreto N^o 32 (2005). El objeto de esta ley es establecer y mantener, en el

contexto de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, un marco institucional estratégico de organización y coordinación para priorizar, jerarquizar, armonizar, diseñar y ejecutar acciones de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Este cuerpo normativo consta de cuarenta y cuatro artículos y diez capítulos.

En cuanto al capítulo I de esta ley se establecen las disposiciones generales que comprenden tanto conceptos como los principios en que se fundamenta la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional; a la vez, se explica que esta política posee ejes temáticos y lineamientos generales para orientar las acciones de las diferentes instituciones que desarrollan actividades para promocionar la seguridad alimentaria y nutricional de la población Guatemalteca.

Mediante este decreto se crea un Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional integrado por tres órganos como lo son: el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, la Secretaría de Seguridad Alimentaria y la instancia de consulta de participación social. Así mismo, se indica la naturaleza estructura y atribuciones de tales órganos. Dentro de los sujetos que comprende esta ley están la población en general y especialmente grupos que padecen de desnutrición.

La SAN en Guatemala es para toda la población, más de 12 millones de habitantes, sin discriminar raza, estatus socioeconómico, edad ni sexo. La SAN se ha de tener en todo momento, lo que significa que no haya escasez de alimentos en una época del año, o que sea irregular el acceso a los alimentos por sequía u otra catástrofe. Los grupos sujetos a protección especial personas en situación de pobreza, residentes en zonas rurales, indígenas, y afro-descendientes.

Hay grupos sociales que permanentemente padecen insuficiente acceso a los alimentos, otros carecen de alimento o del dinero para comprarlos cíclicamente o en forma estacional cada año. El acceso físico y económico se refiere, entre otros, a la disponibilidad de carreteras para el transporte de productos y mercancías, y a la equidad de género en el hogar, donde las madres y las niñas han de tener las mismas oportunidades de comer que el niño y el padre. El acceso económico se da al tener ingresos económicos para cubrir las necesidades alimenticias. Aunque no se produzca su propio alimento, tiene dinero para comprarlo en el mercado.

Cada persona, dependiendo de su edad, las actividades que realiza y su estado fisiológico (embarazadas, niños, ancianos) tiene necesidades nutricionales diferentes. Por eso, cuando el concepto de SAN menciona suficiente alimento se refiere a que todos tendrán los alimentos que necesitan: la niña pequeña tendrá el alimento que necesita para estudiar, crecer y jugar y la madre tendrá suficiente alimento para sus actividades diarias y/o para la formación del nuevo bebe.

El desarrollo del país depende de cada uno de nosotros y de nuestro aporte a la sociedad. La SAN tiene como fin que todas las personas puedan tener una vida activa y sana, para poder producir alimentos, asistir a la escuela, cuidar a una familia. Para que haya seguridad alimentaria nutricional, deben cumplirse cuatro requerimientos o condiciones.

1. Debe haber disponibilidad nacional de alimentos para consumo humano.
2. Debe haber capacidad adquisitiva por parte de la población, para comprar los alimentos, bienes y servicios que se necesitan para llevar una vida aceptable.

3. Hay que generar comportamiento alimentario para que la gente haga una adecuada selección y uso de los alimentos disponibles.

4. Tienen que crear las condiciones ambientales y de salud para la utilización biológica de los alimentos.

Dentro de las normas vinculadas a esta ley, están el Pacto Internacional de Derechos. En síntesis, esta ley establece un marco institucional estratégico de organización y coordinación para priorizar, jerarquizar, armonizar y ejecutar acciones orientadas a garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de toda la población Guatemalteca.⁶⁸

3.6.2 República de Brasil.

Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria en Brasil.

La Ley orgánica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (LOSAN) de Brasil, aprobada por el Senado Federal y promulgada el viernes 15 de septiembre de 2006, establece como objeto la seguridad alimentaria e instituye de forma permanente el Concejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSEA), órgano formado por el gobierno y la sociedad.

El objetivo es establecer las definiciones, principios, directrices, objetivos y la composición del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SISAN) , por medio del cual el poder público, con la participación de la sociedad civil organizada, formulará e implementará políticas y acciones en aras de asegurar el derecho humano a una alimentación adecuada.

⁶⁸Disponible en www.sesan.bob.gt en fecha 11 de noviembre de 2014 a las 3:40 PM.

El punto más importante en la Ley orgánica de Seguridad Alimentaria en Brasil es que tendrá una política de Estado y ya no solo una política de Gobierno; ya que se considera la cuestión de la alimentación como un derecho fundamental.

Eso abre la posibilidad de que toda la sociedad brasileña tenga la capacidad o que construya la capacidad de exigir al Estado el cumplimiento de este derecho. Como se mencionó dentro del objetivo principal de esta ley, otro aspecto importante que abarca, es que apunta a la construcción de un Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SISAN), para combatir los problemas de alimentación, ya que al crear este sistema se abre la posibilidad para que el gobierno establezca procedimientos más adecuados para combatir el hambre, pues se trabaja más articuladamente y de forma interdisciplinaria.

Además, se basa en principios que rigen el manejo adecuado de la ley, los cuales son los siguientes:

- a. Universalidad y equidad en el acceso a una alimentación adecuada, sin cualquier especie de discriminación.
- b. Preservación de la autonomía y respeto a la dignidad de las personas.
- c. Participación social en la formulación, ejecución, seguimiento, monitoreo y control de las políticas y los planes de seguridad alimentaria y nutricional en todas las esferas del gobierno.
- d. Transparencia de los programas, de las acciones y de los recursos públicos y privados y de los criterios para su consecución. Esta ley tiene como principales obligaciones por parte del gobierno las siguientes: adoptar las políticas y acciones que sean necesarias para promover y garantizar la

seguridad alimentaria y nutricional de la población, respetar, proteger, promover, prever, informar, monitorear, fiscalizar y evaluar la consecución del derecho humano a una alimentación adecuada, así como garantizar los mecanismos para su exigibilidad.

Esta Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria, integra a todos los sectores de la población brasileña tal como lo establecen sus principios rectores, pues el sistema que desarrolla la política alimentaria de Brasil tiene un funcionamiento nacional, federal y municipal; con lo que se garantiza que los programas implementados a favor de la seguridad alimentaria lleguen a quienes lo necesitan. En Brasil, el derecho a la alimentación adecuada es garantizado institucionalmente con la acción conjunta del gobierno y de la sociedad civil; estrategia implementada a partir de la publicación de la Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria y Nutricional, instituyendo el sistema Nacional. El SISAN promueve la integración de políticas que hacen viables el acceso de la población brasileña a la alimentación de calidad, regularidad y cantidad adecuada. Eso pasa por el compromiso del Estado en la producción, comercialización y abasto de alimentos, en la promoción de la educación alimentaria, en la distribución del agua y alimentos en situaciones de crisis, entre otras medidas.⁶⁹

3.6.3 República de Cuba.

La constitución de la República de Cuba contiene disposiciones que garantizan la protección del derecho a la alimentación y su realización progresiva.

⁶⁹Construcción del Sistema y de la Política de la Seguridad Alimentaria y Nutricional: La experiencia brasileña. Brasilia, noviembre de 2009. FAO. Págs. 30-35

Sujetos comprendidos: población en general, para el gobierno cubano el disfrute por todo el pueblo del derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria, forman parte de la seguridad nacional, el gobierno continúa garantizando la canasta básica de alimentos subsidiados para la totalidad de la población, la cual incluye un suministro básico de alimentos consistentes en cereales, granos, proteínas, grasa, sal y azúcar, con independencia en los ingresos económicos de cada persona y de su familia.

También Cuba garantiza un litro de leche diario a todos los niños de 0 a 7 años. Se implementa una estrategia denominada Plan de Acción de Cultura Alimentaria, que involucra a todos los sectores vinculados con esta temática; se trata de un estrategia de comunicación y movilización social que pretende facilitar y acelerar el mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de toda la población cubana que no se limita a brindar información o a elevar los conocimientos sino que promueve la adopción de actitudes y prácticas alimentarias de acuerdo a los requerimientos nutricionales y con plena conciencia de su relación con la salud.

Orientación hacia grupos sujetos a protección especial: en Cuba se ejecuta el Plan Integral para la Prevención y en contra de la anemia por deficiencia de hierro, incluido para los niños y las niñas y para las mujeres embarazadas, lo que ha permitido mantener este trastorno nutricional en cifras ínfimas.

Adicionalmente existe el servicio de alimentación sobre bases subsidiadas para adultos mayores, personas con discapacidad y otras personas en situación de riesgo; se ha priorizado el Programa Alimentario en el cual se trabaja intensamente para elevar la cantidad y calidad de la alimentación de la población.

Las disposiciones de la Constitución cubana son complementadas por cuerpos legales como el Código de Trabajo, por ejemplo, su artículo 81 expresa: *“en las actividades organizadas en uno o dos turnos de trabajo se concede, fuera de la duración de la jornada laboral y no computable en ésta, una pausa para el almuerzo o la comida no inferior a treinta minutos”*. Más adelante, el artículo 129 refiere: *“La administración de la entidad laboral viene obligada a brindar alimentación y alojamiento adecuado o, en su caso, a sufragar los gastos por estos conceptos en la cuantía establecida, cuando los trabajadores son enviados eventual o temporalmente a realizar labores que implica una variación de su lugar habitual de alimentación y alojamiento”*.

Así mismo, en la República de Cuba para hacer valer el derecho a la alimentación en caso de que fuere vulnerado, la Constitución establece que toda persona que sufre daño o perjuicio causado indebidamente por funcionarios o agentes del Estado con motivo del ejercicio de las funciones propias de sus cargos, tiene derecho a reclamar y obtener la correspondiente reparación o indemnización en el artículo 29 de la Carta Magna del país en estudio.

El papel de las Organizaciones, de la sociedad Civil en materia de Seguridad a la alimentación en Cuba: actualmente los Lineamientos de la Política Económica y Social han sido discutidos ampliamente por todos los sectores de la población, incluyendo la sociedad civil, la cual tiene un papel muy destacado. Dentro de las ONG's registradas en Cuba, muchas de ellas tienen la producción de alimentos como objeto social, destacando a la asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP), fundada en 1961, que tiene derecho a participar en la formulación de políticas agrícolas y de Seguridad Alimentaria, asimismo, la Asociación Cubana Animal (ACPA) tiene un papel destacado en la producción agropecuaria nacional.

Otras ONG's no están vinculadas directamente a la producción de alimentos, pero constituyen positivamente, como es el caso de la Unión Nacional de Juristas de Cuba, la cual participa en los estudios y elaboración de propuestas para contribuir desde el punto de vista jurídico a la producción alimentaria.

Para identificar y focalizar los grupos más vulnerables en el derecho a la seguridad Alimentaria, Cuba cuenta con un sistema integral en que da participación a varias instituciones, entre las que se destacan el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Educación y las Organizaciones Sociales. En Cuba existe un Programa Integral de Salud (PIS) reconocido internacionalmente, que brinda cobertura médica gratuita a todos los sectores de la población sin excepciones, y permite identificar necesidades nutricionales y las enfermedades que puedan estar relacionadas con una alimentación deficiente, para aplicar las medidas que correspondan; en el caso de la mujeres embarazadas, además de la atención propias del Programa Integral de Salud, se crean centros especializados en la atención a este sector de la población, en el que se brinda una atención multifactorial diferenciada y se educa en los hábitos alimentarios. Al mismo tiempo, se brinda una alimentación balanceada y acorde con las necesidades nutricionales.

El Ministerio de Educación, en conjunto con el Ministerio de Salud Pública mantienen un monitoreo en los centros escolares para detectar estudiantes con insuficiencias alimentarias, lo que permite tomar acciones necesarias desde el punto de vista médico y reforzar las dietas en caso necesario, igualmente existe un mecanismo de distribución de alimentación mediante una tarjeta de racionamiento que permite que todos los ciudadanos dispongan de una canasta básica de alimentos a precios subsidiados.

Sin embargo es de hacer hincapié que los efectos de los huracanes del 2008, junto con el aumento rápido y constante de los precios internacionales de los alimentos y una gran dependencia del país de productos alimenticios importados representan un enorme reto para Cuba, convirtiendo la seguridad alimentaria en una prioridad nacional. En este contexto, se están introduciendo progresivamente una serie de medidas en el país con el fin de aumentar la cantidad, la eficiencia y la calidad de la producción de alimentos en Cuba.⁷⁰

3.6.4 República de Nicaragua.

Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional de la República de Nicaragua.⁷¹ A partir del año 2007, el gobierno en sus documentos de políticas, asume el concepto de Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Ambos conceptos se plantean como el eje central de sus acciones para el desarrollo humano y económico del país y para superar la pobreza. Con esta finalidad, se elaboró el Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH) que reúne las estrategias para alcanzar las metas institucionales en el tema alimentario.

A finales del 2007, el Gobierno retoma la iniciativa hecha por la sociedad civil sobre un nuevo marco legal en el tema alimentario. Después de ser negociada entre los sectores de la sociedad civil, los gremios empresariales y el gobierno, fue aprobada el 18 de junio del año 2009 por la Asamblea

⁷⁰Disponible en www.cubanet.org/actualidad/lafao en fecha 12 de noviembre a las 3:30 PM.

⁷¹**LEY DE SOBERANÍA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA**, D.L N° 693 Publicada en la Gaceta, D.O N° 133 del 16 de julio de 2009.

Nacional y publicada en la Gaceta Diario Oficial el 16 de julio del mismo año, la Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria Nutricional (S y SAN); pero es desde 1997 que se inició el impulso de ésta ley, se realizaron estudios en sus diferentes procesos, particularmente el diagnóstico de “La Inseguridad Alimentaria y Nutricional: Un reto para la Legislación Nicaragüense”.

También se analizó documentación nacional e internacional, incluyendo las medidas y recomendaciones que los gobiernos tomaron como compromiso en la Cumbre de Roma y las recomendaciones que la FAO ha hecho al país. Igualmente se realizaron consultas con las diferentes bancadas parlamentarias y diversos sectores organizados de la Sociedad Civil tales como el Grupo Propositivo de Cabildeo, el Grupo de Interés por la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (GISSAN), La MESA AGROPECUARIA, el COSEP, e instituciones de Gobierno como el MAGFOR, MINED, MINSA, entre otros.

La Ley viene a fortalecer el marco regulatorio y operativo del Estado en el tema SSAN, ya que se retoma la creación y la funcionalidad del Consejo Nacional de Seguridad y Soberanía Alimentaria (CONASSAN), así como una Secretaría Ejecutiva para la Seguridad y Soberanía Alimentaria Nutricional (SESSAN) que tiene la responsabilidad de llevar a efecto la coordinación intersectorial, así como la articulación de los programas y proyectos de las distintas instituciones nacionales e internacionales, vinculados con la seguridad alimentaria y nutricional del país.

La ley tiene por objeto garantizar el derecho de todas y todos los nicaragüenses de contar con los alimentos suficientes, inocuos y nutritivos acordes a sus necesidades vitales; que estos sean accesibles física, económica, social y culturalmente de forma oportuna y permanente;

asegurando la disponibilidad, estabilidad y suficiencia de los mismos a través del desarrollo y rectoría por parte del estado, de políticas públicas vinculadas a la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Para la implementación del objeto de la ley, y el Derecho a la Alimentación, como un derecho humano y fundamental que incluye el derecho a no padecer hambre y a estar protegido contra el hambre, a una alimentación adecuada y a la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, se crea el Sistema Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASSAN), estableciéndose las regulaciones del mismo. Este sistema está integrado por un conjunto de Instituciones Públicas, Privadas y Organizaciones de la Sociedad Civil con competencia en Soberanía y Seguridad Alimentaria a nivel nacional, departamental, regional y municipal.

La ley tiene por objetivo general garantizar el derecho de todas y todos los Nicaragüenses de contar con alimentos suficientes inocuos y nutritivos acordes con sus necesidades vitales; y que estos sean accesibles física, económica y culturalmente de forma oportuna y permanente.

Nicaragua además se plantea propiciar las condiciones que inciden en el mejoramiento de la producción interna de alimentos para facilitar la disponibilidad la población nicaragüense, impulsando programas de corto, mediano y largo plazo que mejoren los niveles de producción y productividad de alimentos y que armonicen las políticas sectoriales a cargo de las distintas instituciones, y la promoción de la pequeña y mediana producción nacional frente a la introducción de productos por políticas de libre mercado, aliviar la pobreza, el hambre, la marginación, el abandono y la exclusión de la población que sufre inseguridad alimentaria y nutricional, mejorando las condiciones para acceder a un empleo, a los recursos productivos, tierra,

agua, crédito, entre otros, así como también facilitar el acceso permanente de las personas a los alimentos inocuos y culturalmente aceptables, para una alimentación nutricionalmente adecuada en cantidad y calidad, y finalmente establecer una educación basada en la aplicación de prácticas saludables de alimentación sana y nutritiva, recreación y cuidado del medio ambiente.

La Seguridad Alimentaria y Nutricional con todos sus componentes está reforzada por los principios que orientan su tratamiento. Por principio entendemos aquellos postulados éticos y morales que fundan los Derechos Humanos.

En el caso de Nicaragua los principios en los que se basan son la Disponibilidad, Equidad y acceso, Consumo, Utilización biológica, Participación, Eficiencia, No discriminación, Solidaridad, Transparencia, Tutela, Equidad, Integralidad, Sostenibilidad, Descentralización.

El Sistema Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASSAN), es un sistema que ha sido creado para implementar el derecho a la alimentación como un derecho humano y fundamental que incluye el derecho a no padecer hambre a una alimentación adecuada y a la soberanía alimentaria y nutricional; las Instituciones que conforman este sistema son: Comisión Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria u Nutricional (CONASSAN); siendo la instancia máxima de toma de decisiones y coordinación en materia de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional en el nivel nacional. Secretaria Ejecutiva de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESSAN); es el ente encargado de operativizar las decisiones de la CONASSAN y tiene además la responsabilidad de llevar a cabo la coordinación de programas y proyectos de las instituciones nacionales e internacionales vinculados a la SSAN.

Los consejos Técnicos Sectoriales para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (COTESSAN); estos se encargan de elaborar la propuesta de la política sectorial para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional para su aprobación por el sector y apoya la coordinación de la SESSAN. Comisiones regionales de las regiones autónomas de atlántico Norte y Sur (CORESSAN); Son la máxima instancias de toma de decisiones y de coordinación intersectorial a nivel regional. Comisiones departamentales para la Seguridad y Soberanía alimentaria y nutricional (CODESSAN); son la instancia máxima de toma de decisiones y coordinación intersectorial a nivel departamental, de seguimiento y evaluación de planes y proyectos dirigidos al desarrollo de la SSAN. Comisiones Municipales para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (COMUSSAN). Son la instancia máxima de toma de decisiones y coordinación intersectorial a nivel municipal, son presididas por el Alcalde o Alcaldesa.

En el Capítulo VII de la Ley en mención, se plantean dos elementos claves para asegurar una aplicación y seguimiento a las políticas y programas de seguridad alimentaria, siendo estos: En primero lugar, los Recursos Financieros, en el artículo 26 se establece que las Instituciones del Gobierno que forman parte de la CONASSAN, priorizarán en sus partidas presupuestarias la asignación de recursos del presupuesto general de la República y de la Cooperación Internacional, asociados a programas, proyectos y actividades de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional con equidad de género.

Además se establece que la Asamblea Nacional de la República, en el proceso de aprobación del presupuesto general de la República, identificará de manera clara las partidas de gastos que serán asignadas a cada una de las Instituciones responsables de implementar las medidas derivadas de esta

ley. Y en segundo lugar, el artículo 29 establece la creación del Fondo Nacional de Emergencia de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional denominado FONASSAN, con el objetivo de enfrentar situaciones de emergencia alimentaria ocasionadas por desastres nacionales, crisis económicas o sociales.

Estos fondos provendrán del presupuesto general de la República, donaciones de organismos nacionales e internacionales, aportes privados u otros financiamientos que la CONASSAN proponga a la Presidencia de la República para su gestión y aprobación.

3.6.5 República Bolivariana de Venezuela.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela⁷² plantea dos componentes básicos entre los derechos irrenunciables de la Nación, enunciados en su artículo uno, como son la soberanía y la seguridad alimentaria.

El carácter esencial de la actividad de producción de alimentos es desarrollado de manera amplia en el artículo 305 de la Constitución, en el cual se encuentra explícita la garantía de seguridad alimentaria, sobre la base del desarrollo de la soberanía alimentaria, entendida la primera como *“la disponibilidad suficiente y estable de alimentos en el ámbito nacional y el acceso oportuno y permanente a éstos por parte del público consumidor”*, y la segunda comprendida en la idea de desarrollo y privilegio de la producción agropecuaria interna, *“de interés nacional y fundamental para el desarrollo económico y social de la nación”*. Dentro de las principales actividades

⁷² **CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA**, Gaceta Oficial Extraordinaria N° 36.860 de fecha 30 de diciembre de 1999.

estatales asignadas al gobierno destacan la creación de políticas nacionales en materia de seguridad alimentaria y la legislación en materia de seguridad alimentaria. La seguridad alimentaria se alcanzará desarrollando y privilegiando la producción agropecuaria interna, entendiéndose como tal la proveniente de las actividades agrícola, pecuaria, pesquera y acuícola. La producción de alimentos es de interés nacional y fundamental para el desarrollo económico y social de la Nación. A tales fines, el Estado dictará las medidas de orden financiero, comercial, transferencia tecnológica, tenencia de la tierra, infraestructura, capacitación de mano de obra y otras que fueren necesarias para alcanzar niveles estratégicos de autoabastecimiento. Además, promoverá las acciones en el marco de la economía nacional e internacional para compensar las desventajas propias de la actividad agrícola. El Estado protegerá los asentamientos y comunidades de pescadores o pescadoras artesanales, así como sus caladeros de pesca en aguas continentales y los próximos a la línea de costa definidos en la ley.

3.6.6. Distrito Federal de México.

Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Distrito Federal (México)⁷³, el 17 de agosto de 2009 fue aprobada la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Este instrumento jurídico, enfocado desde la perspectiva de los derechos humanos y en el reconocimiento de que la alimentación es un derecho humano fundamental, entró en vigor a partir de la segunda mitad de noviembre de ese año.

⁷³**LEY DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL PARA EL DISTRITO FEDERAL**, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 17 de septiembre de 2009.

Las disposiciones de la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Distrito Federal tienen por objeto:

- a. Una política que garantice el derecho humano a la alimentación y la adecuada nutrición de toda la ciudadanía de manera sustentable.
- b. Incluir la participación de los sectores público, social y privado en la planeación, diseño, toma de decisiones, de las políticas y acciones que garanticen seguridad alimentaria y nutricional de la población.
- c. Los criterios que debe cumplir el proyecto de presupuesto del Distrito Federal que anualmente debe presentar el Jefe de Gobierno del Distrito Federal a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en materia de seguridad alimentaria y nutricional.

Los sujetos comprendidos en dicha ley de acuerdo a las disposiciones de la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Distrito de México son de orden público e interés general, y de observancia obligatoria para el Distrito Federal, garantiza el derecho universal a la alimentación y a la seguridad alimentaria para todos los habitantes del Distrito Federal, dicha ley contempla las necesidades alimentarias de toda persona, definidas claramente en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales relativo al derecho a la alimentación, en donde se reconoce el derecho de toda persona a estar protegida contra el hambre y se acuerda que los Estados Parte adoptarán las medidas necesarias, incluidos los programas concretos para garantizar el derecho humano a la alimentación.

Progresividad: la promulgación de esta ley constituye un hito que permitirá avanzar hacia el cumplimiento de los derechos humanos económicos,

sociales y culturales en la entidad más poblada de México; significa también un paso adelante hacia la equidad y la justicia social. Mediante esta ley, hombres y mujeres que habitan el Distrito Federal, sin distinción alguna de raza, sexo, religión, ascendencia, u orientación política podrán reclamar ante las instancias gubernamentales correspondientes el cumplimiento del derecho a la alimentación y a la nutrición y, en el caso de que estos derechos sean violados, demandar que cese la violación y reclamar justicia.

Normas vinculadas: En lo no previsto por la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Distrito Federal se aplicará supletoriamente la Ley de Desarrollo Social, la Ley de Planeación de Desarrollo del Distrito Federal, la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, y demás leyes aplicables. Art. 4.

Así mismo, las actividades que emanen de dicha Ley se planean y conducen en apego y concordancia a los objetivos, estrategias y prioridades del Programa General de Desarrollo de la Ciudad de México, buscando en todo momento la participación de las Jefaturas Delegacionales y grupos sociales en su ámbito de competencia.

Objetivos General y Específicos de la Política de Gobierno: La política del Gobierno en materia de planeación para la seguridad alimentaria y nutricional del Distrito Federal es dirigida al logro de los siguientes objetivos:

Los objetivos generales de la política de gobierno son principalmente cumplir en el marco de las atribuciones de la Administración Pública del Distrito Federal plenamente las obligaciones constitucionales en materia social para que la Ciudadanía pueda gozar de su derecho social universal a la alimentación.

Asegurar y mantener de la seguridad alimentaria el acceso a una alimentación correcta, culturalmente aceptable, inocua, sana, suficiente y variada, para las y los habitantes. Integrar las políticas y programas contra la pobreza alimentaria en el marco de las políticas contra la desigualdad social. Impulsar la política de seguridad alimentaria, con la participación de personas, comunidades, organizaciones y grupos sociales que deseen contribuir en este proceso de modo complementario al cumplimiento de la responsabilidad social del Estado. Establecer los mecanismos para que el Gobierno del Distrito Federal cumpla de manera eficiente su responsabilidad en el desarrollo de la seguridad alimentaria y nutricional. Así como definir las responsabilidades de cada uno de los órganos que integran la Administración Pública del Distrito Federal que se vinculen al tema de la seguridad alimentaria.

Objetivos Específicos: establecer condiciones para el desarrollo humano, y mejoramiento de la calidad de vida, que permitan a la población revertir el actual deterioro de los recursos de desnutrición de la ciudad, eliminar la desnutrición de la población, priorizando la atención de los grupos vulnerables y marginados, establecer el Programa para la Seguridad Alimentaria y Nutricional, reducir significativamente las enfermedades relacionadas con la mala nutrición, adecuar la seguridad alimentaria y nutricional, con base en la canasta básica alimentaria recomendada y las metas de consumo deseable basadas en una dieta correcta, recuperar, aumentar y mantener la rentabilidad de las actividades alimentarias, mediante el diseño y ejecución de políticas integrales y sustentables, de carácter anual, que incorporen las dimensiones técnicas y económicas a nivel del Distrito Federal y fomentar una red del Distrito Federal para el abasto alimentario, con la participación de los sectores público, privado y social.

3.7 Jurisprudencia Internacional sobre seguridad alimentaria.

Debido a lo incipiente del desarrollo normativo del derecho a la alimentación en el país, no es posible encontrar un desarrollo del mismo a nivel jurisprudencial. La jurisprudencia existente sobre el derecho a la alimentación es extremadamente reducida aún a nivel internacional, sin embargo, a continuación se expondrán algunas sentencias que han sido emitidas en el extranjero, las cuales tiene importante relación con el tema de seguridad alimentaria.

3.7.1 La Sentencia T- 025 de 2004 emitida por la Corte Constitucional de Colombia hace referencia a víctimas del desplazamiento forzoso.

Estas personas en su carácter de demandantes solicitan ayuda de entidades que les puedan proporcionar apoyo y seguridad con base en un sistema de amparo a sus derechos fundamentales inherentes.

Se trata de personas víctimas de desplazamiento forzado, la mayoría de los cuales recibieron algún tipo de ayuda humanitaria de emergencia durante los tres meses siguientes a su desplazamiento, pero ésta no llegó a todos y no siempre fue oportuna y completa.

Los demandantes interpusieron acción de tutela contra la Red de Solidaridad Social, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los Ministerios de Salud y del Trabajo y Seguridad Social etc., así como contra varias administraciones municipales y departamentales, por considerar que dichas autoridades no estaban cumpliendo con su misión de protección a la población desplazada y por la falta de respuesta efectiva a sus solicitudes en materia de vivienda y

acceso a proyectos productivos, atención de salud, educación y ayuda humanitaria. Algunos de los tutelantes se encuentran inscritos en el Registro Único de Población Desplazada, sin embargo muchos no han recibido ayuda a pesar de estar inscritos en dicho registro.

A las distintas solicitudes presentadas ante las entidades encargadas de atender a la población desplazada, los demandantes recibían muchas justificantes para no conceder el beneficio al que aspiraban. Posteriormente, la Corte Constitucional de Colombia solicitó pruebas a las autoridades encargadas de brindar apoyo a las personas desplazadas. Además procedió a revisar competencia, a resolver los problemas jurídicos y a examinar las resoluciones emitidas por los tribunales.

Entre los derechos constitucionales fundamentales que resultan amenazados o vulnerados por las situaciones de desplazamiento forzoso, la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia señaló los siguientes:

1. El derecho a la vida en condiciones de dignidad.
2. Los derechos de los niños, de las mujeres cabeza de familia, los discapacitados y las personas de tercera edad.
3. El derecho a escoger su lugar de domicilio.
4. Los derechos al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de expresión y de asociación.

Sucesivamente, la sentencia hace referencia a una serie de derechos que están siendo vulnerados a la población desplazada; en el caso que nos

atañe, la seguridad alimentaria se puede encontrar reflejada en cierta medida en el numeral doce de tal sentencia, la cual literalmente reza: *“12. El derecho a una alimentación mínima, que resulta insatisfecho en un gran número de casos por los altísimos niveles de pobreza extrema a los que llegan numerosas personas desplazadas, que les impiden satisfacer sus necesidades biológicas más esenciales y repercuten, por ende, sobre el disfrute cabal de todos sus demás derechos fundamentales, en particular sobre los derechos a la vida, a la integridad personal y a la salud. Ello es especialmente grave cuando el afectado es un menor de edad. Para la interpretación del alcance de este derecho son pertinentes los Principios 1 a 3, 18 y 24 a 27, relativos al nivel de vida adecuado que se debe garantizar a la población desplazada y a la asistencia humanitaria.”*

La Corte Constitucional de Colombia llegó a la conclusión de que la situación en la que vivían miles de familias desplazadas correspondía a un estado de cosas inconstitucional. Sin embargo para llegar a esta conclusión la Corte valoró los siguientes factores: *“(i) la vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas; (ii) la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos; (ii) la adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado; (iii) la no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos. (iv) la existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante; (v) si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección*

*de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial.*⁷⁴

Estas familias vivían en condiciones difíciles, sin ayuda alimentaria por parte del Estado, a pesar de las peticiones a cargo de las autoridades encargadas de las personas desplazadas. Esas autoridades respondían que no podían ayudarlas, pues los recursos que les habían sido destinados por el Estado no eran suficientes.

La Corte Constitucional se basó en los derechos reconocidos en la Constitución, interpretados a la luz del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y de las observaciones generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, para llegar a la conclusión de que las condiciones de extrema vulnerabilidad de la población desplazada, y la omisión permanente de una protección efectiva de las diversas autoridades responsables por su protección, constituían, entre otros, una violación del derecho a la alimentación.

Para la Corte, entre los derechos fundamentales que el Estado tiene la obligación de garantizar en cualquier circunstancia está el derecho a la alimentación, definido como el derecho a un mínimo de subsistencia. *“Existen ciertos derechos mínimos de la población desplazada que deben ser satisfechos en cualquier circunstancia por las autoridades a los desplazados, puesto que en ello se juega la subsistencia digna de las personas en esta situación”*⁷⁵ La Corte le exigió a las autoridades que elaboraran un plan en dos meses y que destinaran los recursos necesarios en favor de los programas de apoyo a las personas desplazadas en un plazo de un año,

⁷⁴Colombia, Corte Constitucional, *Acción de tutela instaurada por Abel Antonio Jaramillo y otros contra la Red de Solidaridad Social y otros*, Sentencia T-025/2004, part. I. Pág. 4.

⁷⁵Colombia, Corte Constitucional, *Acción de tutela instaurada por Abel Antonio Jaramillo y otros contra la Red de Solidaridad Social y otros*, Sentencia T-025/2004, part. I. Pág.7

garantizando al mismo tiempo los derechos fundamentales para cada persona desplazada, incluyendo la distribución de asistencia alimentaria, hasta que consiguieran satisfacer sus necesidades por sus propios medios.

3.7.2 Caso de la Comunidad indígena Sawhoyamaxa Versus Paraguay⁷⁶.

La comunidad Sawhoyamaxa ha vivido históricamente en el Chaco paraguayo. En 1991, la comunidad inició ante el Estado un proceso reclamando las tierras al haberse visto obligada a abandonarlas. El 15 de mayo de 2001 Tierraviva, organización miembro de la Red-DESC, presentó una petición a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La Comisión remitió el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 3 de febrero de 2005. Desde las salidas de sus tierras y durante todo el proceso interno e internacional, la comunidad no tuvo acceso a servicios esenciales como agua, alimentos, servicios de salud o escuela culturalmente apropiada, y los miembros de la comunidad y la práctica de sus medios de vida tradicionales permanecían en peligro inminente. En marzo de 2006, la Corte encontró varias violaciones a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, específicamente a los artículos 8 y 25 (Derecho a protección judicial y a un juicio justo), artículo 21 (Derecho a la propiedad), artículo 4 (Derecho a la vida) y artículo 3 (Derecho al reconocimiento como persona ante la ley), todos ellos en relación con el artículo 1.1 (la obligación de respetar los derechos).

En el caso *Sawhoyamaxa y Paraguay*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos tuvo que determinar si el gobierno de Paraguay había tomado todas las medidas que él podía tomar de forma razonable para mejorar las

⁷⁶ CortelDH, *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay*,

condiciones de vida en las cuales vivían los miembros de la comunidad *Sawhoyamaxa*. Esas personas vivían en condiciones deplorables, con un acceso difícil a la alimentación, y recibían apenas una ayuda alimentaria irregular e insuficiente del Estado.

La Comisión alegó que el Estado no ha garantizado el derecho de propiedad ancestral de la Comunidad *Sawhoyamaxa* y sus miembros, ya que desde 1991 se encontraría en tramitación su solicitud de reivindicación territorial, sin que se haya resuelto satisfactoriamente. De acuerdo con lo manifestado por la Comisión en su demanda, esto ha significado la imposibilidad de la Comunidad y sus miembros de acceder a la propiedad y posesión de sus tierras y ha implicado mantenerla en un estado de vulnerabilidad alimenticia, médica y sanitaria, que amenaza en forma continua su supervivencia e integridad.

Todas las partes reconocían las condiciones de vida en las cuales vivían los miembros de esa comunidad, pero el Estado negaba cualquier responsabilidad. Para determinar esa responsabilidad, la Corte IDH utilizó el siguiente argumento:

“Es claro para la Corte, que un Estado no puede ser responsable por cualquier situación de riesgo al derecho a la vida. Teniendo en cuenta las dificultades que implican la planificación y adopción de políticas públicas y las elecciones de carácter operativo que deben ser tomadas en función de prioridades y recursos, las obligaciones positivas del Estado deben interpretarse de forma que no se imponga a las autoridades una carga imposible o desproporcionada. Para que surja esta obligación positiva, debe establecerse que al momento de los hechos las autoridades sabían o debían saber de la existencia de una situación de riesgo real e inmediato para la

vida de un individuo o grupo de individuos determinados, y no tomaron las medidas necesarias dentro del ámbito de sus atribuciones que, juzgadas razonablemente, podían esperarse para prevenir o evitar ese riesgo.”

Declaración de una de las víctimas perteneciente a la Comunidad indígena Sawhoyamaya “La tierra de este asentamiento no sirve para sembrar. Por ello, los miembros de su Comunidad normalmente no tienen “qué comer ni dónde encontrar comida”. En algunas oportunidades los miembros de la Comunidad entran al potrero vecino para recolectar miel y frutas. Estas incursiones deben ser hechas “a escondidas de los guardias [...] porque si los encuentran por ese lugar, ellos disparan sobre sus cabezas, como ocurrió hace poco con un miembro de la Comunidad”.

Esta declaración de la testigo expresó que los indígenas viven del monte, por lo que no pueden ir a buscar comida a otra parte; por ejemplo, indicó que ésta es la época de miel, por lo que las mujeres de la Comunidad tienen que aprovechar para recolectar la mayor cantidad posible, aunque sea a escondidas. Hay un “riacho” (río de bajo caudal) que cruza cerca del asentamiento de la Comunidad, pero no siempre tiene agua. En época de sequía las mujeres tienen que caminar mucho en busca de agua.”

La testigo indicó que en ese asentamiento los miembros de la Comunidad no pueden cultivar ni tener animales, ya que “no tienen mucho espacio, están entre el asfalto y la alambrada, que sólo tiene unos 50 metros de ancho”. “Los hombres de la Comunidad van a cazar a propiedades privadas, que antes eran suyas, o se van a buscar trabajo en las estancias vecinas como changadores (En el Salvador se les denomina “miqueros”, son personas que suben a árboles de gran altura para su poda o tala), por su parte, las mujeres recolectan frutas y miel”.

Por otra parte La Corte advirtió a las autoridades paraguayas que sólo se cerraría el caso una vez que la resolución sea aplicada completamente. Mientras tanto, la corte vigilaría regularmente el cumplimiento de la sentencia por parte del gobierno. En 2008, después de oír a ambas partes, la Corte concluyó que hasta ahora se habían implementado pocas de sus directivas. Al mismo tiempo que se vivía un ambiente hostil, los bienes y servicios básicos que debían ser entregados por el Estado eran insuficientes y no eran entregados regularmente. La Corte instó al gobierno a actuar tan rápido como sea posible para garantizar los servicios básicos para la comunidad y restituirles sus tierras. Para enero de 2013, aún no se había llegado a ningún acuerdo entre las autoridades y la comunidad, sin embargo, las negociaciones habían comenzado. Las autoridades paraguayas ya habían pagado las indemnizaciones por los daños morales, pero los pagos se hicieron tarde. El gobierno puso en marcha un sistema de radio para comunicaciones de emergencia. También hizo la transmisión de radio pero no publicó la sentencia en su Gaceta.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos llegó a la conclusión de que el gobierno de Paraguay no había tomado todas las medidas que habría podido tomar de forma razonable para garantizar el derecho a la vida y el derecho a la alimentación de los miembros de esa comunidad. Para corregir la violación, destacó diversas medidas que el gobierno debería tomar, inclusive una compensación para las víctimas, el reconocimiento de sus derechos sobre sus tierras ancestrales, la creación de un fondo de desarrollo para la comunidad y la distribución de alimentación adecuada hasta que ellos vuelvan a tener un acceso completo a sus tierras.

Emitiendo así sentencia en el cual el Estado debería efectuar el pago de las indemnizaciones por concepto de daño material e inmaterial, el reintegro de

costas y gastos la publicación y difusión de los extractos de la Sentencia y la campaña de registro y documentación de la totalidad de los miembros de la comunidad, dentro del plazo de un año. Asimismo, el Estado deberá identificar, delimitar, demarcar, titular y entregar gratuitamente las tierras tradicionales de los miembros de la Comunidad Sawhoyamaxa o las tierras alternativas cuando lo anterior fuese imposible, dentro de un plazo máximo de tres años. A la luz de sus conclusiones en el capítulo relativo al artículo 21 de la Convención Americana, la Corte considera que la devolución de las tierras tradicionales a los miembros de la Comunidad Sawhoyamaxa es la medida de reparación que más se acerca a la *restitutio in integrum*, por lo que dispone que el Estado debe adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole necesarias para asegurar a los miembros de la Comunidad el derecho de propiedad sobre sus tierras tradicionales y, por lo tanto, su uso y goce.

Partiendo de esa constatación, las directrices sobre el derecho a la alimentación prevén diversas medidas que los Estados pueden tomar para garantizar el acceso a la justicia en caso de violación del derecho a la alimentación como el derecho a la propiedad. Se invita a los Estados a consagrar el derecho a la alimentación dentro del derecho interno, inclusive en su Constitución, y a prever vías de recurso que sean adecuadas, eficaces y rápidas en caso de presentarse una violación, particularmente sobre los grupos más vulnerables. Los Estados deben también apoyar a los individuos y a determinados grupos para que cuenten con asistencia jurídica para que puedan hacer valer sus derechos, deben proteger a los defensores de derechos humanos, incluido el derecho a la alimentación, y debe informarse al público respecto de todos los derechos y recursos disponibles que pueden ser pretendidos. Finalmente, las directrices establecen que las instituciones nacionales de derechos humanos desempeñan un papel central en la

promoción de este acceso a la justicia. (Corte Interamericana de Derechos Humanos.(Ref. 2006-03-29)).

3.7.3 Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas C-402/2003

Caso: Sobre responsabilidad por los daños derivados de productos alimentarios defectuosos. Principio de responsabilidad y seguridad alimentaria. Si bien la sentencia no trata como las dos anteriores sobre el acceso y disponibilidad de los alimentos, es relevante su contenido, ya que el Tribunal consideró que tiene relación con el Principio de responsabilidad y seguridad alimentaria, en cuanto a la inocuidad como una propiedad de los alimentos.

El litigio principal del caso danés se inició tras la reclamación judicial efectuada por dos consumidores daneses que, tras ingerir huevos en mal estado, sufrieron salmonelosis. Los huevos en cuestión los habían adquirido en una tienda perteneciente a la cadena BILKA, y ésta del productor SKOV. Los perjudicados demandaron exclusivamente al proveedor BILKA, quien atribuyó, en su defensa, la responsabilidad al productor SKOV, culpable del suministro de huevos en mal estado, aunque no había sido demandado en el proceso principal.

Mediante sentencia de 22 de enero de 2002, el Tribunal danés de Primera Instancia, Aalborg Byret, estimó que los huevos eran defectuosos, que existía una relación de causalidad entre este defecto (huevos en mal estado) y el perjuicio (salmonelosis) y que no se había demostrado culpa alguna de los perjudicados. En este sentido, se condenó a BILKA a indemnizar a los perjudicados y a SKOV a reembolsar dicha indemnización a BILKA.

Ambos operadores económicos plantearon recurso ante el Vestre Landsret (tribunal de apelación danés), que fue el órgano judicial encargado de suspender el procedimiento en curso y plantear al Tribunal de Justicia prejudiciales en torno a la interpretación de la Directiva y el derecho danés sobre la extensión de la responsabilidad a los proveedores.

Considerando que la norma comunitaria impone la carga de responsabilidad al productor, y sólo en determinados supuestos bien delimitados al importador y al proveedor. El Derecho Español de daños por productos, siguiendo lo dispuesto en la Directiva comunitaria, parte de la idea de que es el fabricante el que debe responder por los daños ocasionados por los productos defectuosos. Por el contrario, la regla general es la exclusión de la responsabilidad del distribuidor y del vendedor del producto, porque se entiende que no tienen los conocimientos ni la oportunidad de inspeccionar los bienes con que comercian.⁷⁷

Antes de la transposición, es decir la incorporación de las provisiones de la Directiva comunitaria sobre la materia en el Estado miembro Dinamarca, tanto la responsabilidad del productor como la del proveedor por los daños causados por productos defectuosos estaban reguladas por su jurisprudencia (decisiones consolidadas de los jueces).

Esta jurisprudencia tenía en cuenta las normas generales de la responsabilidad civil, basadas en el concepto de culpa. Sin embargo, la evolución de la jurisprudencia condujo a que, en determinados casos, se estimara la responsabilidad del productor incluso sin que existiera culpa. En

⁷⁷**PARRA LUCÁN, María Ángeles**, *“La Protección del Consumidor frente a los daños Responsabilidad Civil del Fabricante y del Prestador de Servicios”*. Colección Derecho del Consumo, Editorial Reus, S.A. 1º Edición REUS S.A 2011. Pág. 156

cuanto al proveedor, debía asumir la responsabilidad de los operadores económicos que hubieran intervenido antes que él en la cadena de producción y de distribución.

Tal y como especifica la sentencia, Dinamarca adaptó su Derecho interno a la Directiva mediante la Ley número 371, de 7 de junio de 1989, relativa a la responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos, modificada por la Ley número 1041, de 28 de noviembre de 2000. Esta Ley, por un lado, puso a cargo del productor el régimen de responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos establecido en la Directiva y, por otro lado, recogió la norma jurisprudencial existente según la cual el proveedor debía asumir la responsabilidad de los operadores económicos.

En todo lo demás, continuaron aplicando las normas jurisprudenciales anteriores. La norma danesa considera proveedor a quien comercializa un producto, en el marco de su actividad comercial, sin que sea considerado productor. A pesar de que la Ley establece el principio de responsabilidad del productor, también dispone que el proveedor responderá directamente de los defectos de un producto frente a los perjudicados y a los sucesivos proveedores en la cadena de distribución. Según la disposición legal de referencia, el proveedor que haya resarcido a los perjudicados los daños causados por un producto defectuoso se subrogará en los derechos de éstos frente a los operadores anteriores.

El objeto del procedimiento judicial planteado ante el Tribunal de Justicia no es otro que ver el alcance de la Directiva comunitaria sobre responsabilidad civil por los daños causados por productos defectuosos y el alcance del derecho nacional sobre esta materia. La Directiva en cuestión, aprobada en 1985, respondía a la idea de aproximar las legislaciones de los Estados miembros en materia de responsabilidad del productor, atendiendo al hecho

de que existían considerables divergencias entre los ordenamientos jurídicos de los diferentes Estados miembros que podían falsear la competencia, afectar la libre circulación de mercancías dentro del mercado común y favorecer la existencia de distintos grados de protección del consumidor.

El régimen de responsabilidad que la Directiva establece tiene su base en la afirmación de que únicamente el criterio de la responsabilidad objetiva del productor permite resolver el problema, en base del justo reparto de los riesgos inherentes a la producción técnica. De esta forma, el productor sería responsable de los daños causados por los defectos de sus productos. Se entiende por productor a la persona que fabrica un producto acabado, que produce una materia prima o que fabrica una parte integrante, así como toda aquella persona que se presenta como productor poniendo su nombre, marca o cualquier otro signo distintivo en el producto.

Por otro lado, la Directiva considera como productor al importador de un producto alimenticio a la Comunidad, ya sea para su venta o cualquier otra forma de distribución en el marco de su actividad comercial; así como al suministrador de un producto, cuando no pueda ser identificado el productor, el importador o no se informe sobre quién se lo suministró.

La norma comunitaria, tras haber ponderado las respectivas funciones de los distintos operadores económicos que intervienen en las cadenas de fabricación y de comercialización, decidió imputar la carga de la responsabilidad al productor, y sólo en determinados supuestos bien delimitados al importador y al proveedor. Al propio legislador comunitario le pareció oportuno considerar responsable al productor, pues aun reconociendo que la posibilidad de exigir la responsabilidad del proveedor con arreglo a lo dispuesto en la Directiva facilitaría las actuaciones judiciales,

afirma que esta ventaja sería muy costosa en la medida en que, al obligar a todos los proveedores a asegurarse contra tal responsabilidad, conduciría a un notable encarecimiento de los productos.

Además, dicha ventaja llevaría a una multiplicación de los recursos, puesto que el proveedor se dirigirá, a su vez, contra su propio proveedor, remontándose hasta el productor. Debido a que en la gran mayoría de los casos el proveedor se limita a revender el producto tal y como lo compró, y que únicamente el productor tiene la posibilidad de intervenir en su calidad, se consideró oportuno concentrar en el productor la responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos. El Tribunal de Justicia considera que la ley danesa amplía injustificadamente el círculo de responsables contra los que el perjudicado tiene derecho a ejercitar una acción con arreglo al régimen de responsabilidad objetiva establecido por la Directiva, más allá de los límites fijados por ésta. Se trata de una cuestión debidamente armonizada y delimitada en la figura principal del productor, salvo determinadas excepciones. En este sentido, tan sólo se prevé la responsabilidad del proveedor en el supuesto en que no pueda identificarse el productor.

Por lo tanto, el traslado de la responsabilidad al proveedor a través de una norma nacional, según la cual el proveedor debe asumir sin restricciones la responsabilidad del productor, no se ajusta a lo establecido en la Directiva, según la sentencia. No acoge la alegación del Gobierno danés de que dicha interpretación puede implicar para Dinamarca una disminución del nivel de protección del consumidor, pues una eventual extensión a los proveedores de la responsabilidad que establece la Directiva es competencia del legislador comunitario, a quien corresponde, en su caso, modificar las disposiciones de que se trate.

La sentencia concluye que la Directiva ha de interpretarse en el sentido de que se opone a una norma nacional según la cual el proveedor debe asumir, en otros supuestos además de los enumerados taxativamente (no identificación del productor), la responsabilidad objetiva que esta Directiva establece e imputa al productor. Sin embargo, el Tribunal de Justicia no se opone a una norma nacional que obligue al proveedor a asumir sin restricciones la responsabilidad culposa del productor, pues el régimen previsto por la Directiva no excluye la aplicación de otros regímenes de responsabilidad contractual o extracontractual siempre que éstos se basen en fundamentos diferentes, como la obligación de saneamiento por vicios ocultos o la culpa.

La extensión de responsabilidad al proveedor por la norma danesa no va a limitar su derecho de repetición contra el productor, tras haber resarcido a los perjudicados por los daños causados por un producto defectuoso, puesto que se subroga en los derechos de éstos frente al productor. En este sentido, el proveedor considerado responsable frente a los perjudicados puede, como norma general, ser indemnizado por el productor en condiciones que garanticen la seguridad jurídica.

CAPITULO IV

SITUACION ACTUAL DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL SALVADOR

En el este capítulo se presenta un informe que contiene el análisis de los resultados de la investigación empírica o de campo. Al respecto vale hacer la siguiente aclaración metodológica: En el Diseño de la Investigación, se determinó que no se utilizarían métodos aleatorios o masivos que impliquen cálculo y análisis estadístico para la selección de la muestra e interpretación de los resultados, ya que el tiempo que se disponía para desarrollar la investigación, el alcance de la misma y la falta de colaboración de las personas para contestar no lo permitían.

Por lo tanto, se estableció que el método de investigación a utilizar sería el Muestreo Selectivo de Informantes Clave. La muestra consistió en la selección no aleatoria de personas que por su formación profesional y/o su ocupación puedan tener conocimiento, referencias u opinión sobre el contenido del problema de investigación. La técnica utilizada fue entonces la entrevista y no la encuesta, y que en consecuencia el análisis es cualitativo y no cuantitativo.

Asimismo se determinó que la muestra estaría compuesta por 50 personas, 10 de cada uno de los siguientes segmentos de muestra, que además para colaborar exigieron conservar el anonimato: Abogados en libre ejercicio de la profesión, Abogados que laboran en instituciones del sector público relacionadas con el tema, Miembros de asociaciones y organismos relacionados con el tema, Diputados o asesores parlamentarios y Ciudadanos sin formación académica sobre el tema, pero que tienen una opinión vivencial.

Adicionalmente, lo dicho por las personas entrevistadas, se confrontará con fuentes bibliográficas que abordan la problemática desde una perspectiva actual y considerando las expectativas de la población: Una será el Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, El Salvador Productivo, Educado y Seguro, del Gobierno de la República.

4.1 Necesidad de la existencia de una Ley sobre Seguridad Alimentaria.

Como sabemos en El Salvador no existe una Ley sobre Seguridad Alimentaria, sin embargo si se cuenta con un Anteproyecto de ley que se está estudiando en la Asamblea Legislativa para su futura aprobación porque en efecto, hay una necesidad de creación de esta Ley para regular aspectos referentes al tema de Seguridad Alimentaria. Sobre todo en una época en que factores como el cambio climático complican la actividad agropecuaria y por tanto la producción de alimentos.

La falta de una ley podría ser a consecuencia de la poca relevancia e importancia que en el pasado se le ha dado al tema de Seguridad Alimentaria.

El Estado tiene la obligación de garantizar por medio de una Ley el derecho a la Seguridad Alimentaria, puesto que de acuerdo a la Constitución, la persona humana es el origen y el fin de la actividad estatal, además es un derecho fundamental.

Sobre este punto es pertinente mencionar que la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), viene desde

hace algunos años urgiendo a los países a que formulen y aprueben leyes que regulen la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, tomando como fundamento su propuesta de Ley Marco.

Además es importante destacar que el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, El Salvador productivo, Educado y Seguro; que desarrolla el actual gobierno, se propone en el Objetivo 1, Línea de Acción E.1.3. Fortalecimiento de los niveles de soberanía y seguridad alimentaria, una serie de acciones encaminadas a lograr ese propósito, pero no se ha considerado la necesidad de una ley que regule la materia.⁷⁸

4.2 Incidencia de la Producción y Comercialización de granos básicos en la alimentación de los salvadoreños.

La producción de granos básicos de nuestro país es realmente insuficiente para un acceso digno a los alimentos, por lo que se debería apostar más a la producción para que se obtengan mejores resultados y así cada familia salvadoreña tenga acceso a adquirir los alimentos básicos a un menor costo. Por otra parte, se importan demasiados alimentos por lo que las ganancias que podría generar el consumo interno de granos básicos no son obtenidas por los productores nacionales. Además, el consumo interno siempre se ve afectado por problemas de distribución y precios injustos de los granos básicos, ya que existen acaparadores que almacenan y mantiene fuera del alcance granos básicos a la espera de que su precio suba, de ahí la importancia de contar con Instituciones como el Instituto Regulador de Abastecimiento (IRA) que fue creado para desarrollar la comercialización de

⁷⁸El Salvador Productivo, Educado y Seguro. Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019. Impreso en Santa Tecla, La Libertad, Imprenta Ricaldone, Final Av. Hermano Julio Gaitán, Enero 2015, Págs 95, 106.

granos básicos para evitar su escasez y alza de precios y ayudar a mejorar la disponibilidad y el acceso de los alimentos a la población salvadoreña. Obviamente en el contexto actual la organización de una iniciativa como esta deberá corresponder a la realidad. La exportación de granos básicos que se da en El Salvador, afecta la economía de los agricultores en nuestro país, puesto que se desabastece el mercado nacional, porque los agricultores nacionales no logran colocar sus productos a precios competitivos.

Con relación a la importancia de la producción de granos básicos el Gobierno de la República, en su Plan Quinquenal del Gobierno actual, refiere “Para lograr la seguridad alimentaria y nutricional de la población salvadoreña, hay que incrementar la producción agrícola nacional. Si bien en los últimos años la producción de granos básicos ha incrementado, el país aún depende de las importaciones para satisfacer su consumo nacional”.⁷⁹ De conformidad al mencionado plan, respecto del total del consumo humano en el país, la importación por cada uno de los granos básicos representó en los ciclos agrícola 2008-2009 y 2012-2013, el porcentaje siguiente: Maíz blanco: 8%, Frijol rojo: 23%, Arroz: 67% y Sorgo (Maicillo): 2%.

4.3 Ingresos económicos como obstáculo al acceso a una adecuada alimentación.

Los ingresos económicos en nuestro país al ser muy bajos en casi la mayoría de la población se convierte en un obstáculo para el acceso de una adecuada alimentación ya que los precios de la canasta básica siempre van en aumento pero los salarios se mantienen igual, también se convierte en

⁷⁹ El Salvador Productivo, Educado y Seguro. Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019. Impreso en Santa Tecla, La Libertad, Imprenta Ricaldone, Final Av. Hermano Julio Gaitán, Enero 2015, Pág. 67

obstáculo ya que en la actualidad los ingresos son efectivos en base al colón pero los gastos que realiza la población son en dólares.

La falta de recursos económicos para cubrir gastos como la alimentación, se vuelve un factor que genera la existencia de un alto índice de migración ya que las personas buscan obtener una mejor calidad de vida en el extranjero, incluyendo en esto una buena alimentación que sea nutricional para un desarrollo integral para los integrantes de su familia.

Además se adhieren problemas como la violencia o temor a las pandillas, falta de oportunidades para optar a un trabajo formal y salarios muy bajos.

Sin duda que el nivel de ingresos está en relación directa con la posibilidad de los ciudadanos de tener un empleo y que este sea de calidad, esto es que el salario percibido le permita satisfacer sus necesidades básicas, entre ellas la alimentación. No obstante la realidad en América Latina y en el país es diferente, así lo expresa el Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): “...Persisten en la región problemas de calidad del empleo. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), prevalece un ambiente de incertidumbre generado por la multiplicación de empleos informales o precarios, que refuerza la situación de riesgo de poblaciones de menores ingresos.

Esto explica que el empleo no signifique superación de la pobreza o de la condición de vulnerabilidad.”⁸⁰

⁸⁰Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina. Noviembre 2013, PNUD, Pág. 22.

4.4 Calidad e Inocuidad de los alimentos.

Para garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos y proteger a los consumidores es imprescindible que haya sistemas nacionales de control de los alimentos, con una base oficial y de carácter obligatorio, es por ello que se deben crear lineamientos para garantizar la calidad de un producto alimentario, tal como preservar la semilla nacional como el frijol, el maíz, entre otros, tomando como base que estos forman el principal alimento de las familias salvadoreñas, mejorar la calidad de la producción, el precio de los granos básicos, y garantizar un manejo adecuado de abonos no tóxicos; entre los lineamientos que se podrían tomar en cuenta están otorgarse recursos económicos a la Defensoría del Consumidor ya que esta es la principal institución encargada de velar por la calidad de los alimentos en el país.

El Estado es el garante del derecho a la salud de la población, este tiene como obligación controlar la calidad de los productos alimenticios y las condiciones ambientales que puedan afectar la salud y el bienestar de los salvadoreños, a pesar de que existen programas desarrollados por la Defensoría del Consumidor que ya se encargan de velar por la calidad e inocuidad de los alimentos en el país, estos siguen siendo muy limitados y se ven agravados por la falta de normas jurídicas y técnicas sobre la materia.

Esta situación es congruente con lo planteado en el objetivo específico número cuatro planteado en el diseño de esta investigación. Inciden además, la contaminación ambiental, la no aplicación de normas y estándares de calidad y prácticas de higiene inadecuada para el manejo de los alimentos, lo que rovoa problemas a la salud de la población. La existencia de una ley de seguridad alimentaria contribuiría a paliar estos problemas.

4.5 Aspectos mínimos que debería contener una ley sobre Seguridad Alimentaria.

Existen elementos que debería contener una ley sobre Seguridad Alimentaria como la educación, financiamiento a los productores, la existencia de una mayor regulación en la calidad de los alimentos, regulación de precios (sobre todo en la Canasta Básica), asimismo, fortalecimiento de la compra de producción y políticas concretas dirigidas al sector productivo, protección al pequeño productor, regulación de la producción, igualdad en el acceso de granos básicos, entre otros; así también definir derechos y establecer sanciones a las entidades que serán responsables de la aplicación de la ley, contar con una verdadera sostenibilidad en cuanto a los pactos hechos por parte del Estado con otros países y que deban ser de fiel cumplimiento, no dando cabida a la corrupción y mal manejo de los beneficios obtenidos por éste.

Por otra se debe buscar garantizar con esta ley, el conservar la vida del ser humano así como también proteger la producción y controlar la distribución, buscando así el principio de la equidad.

Respaldando lo dicho anteriormente La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en su “Ley Marco- Derecho a la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria”, aprobada por la XVIII Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano (PARLATINO), del 30 de noviembre al 1 de diciembre de 2012 en Panamá, propone que una ley sobre soberanía y seguridad alimentaria, debería contener y desarrollar por lo menos los siguientes capítulos:⁸¹

⁸¹ Ley Marco de la FAO.

Capítulo I: Disposiciones generales.

Capítulo II: Definiciones.

Capítulo III: Ámbitos específicos de protección.

Capítulo IV: Sobre las obligaciones del Estado.

Capítulo V: Disposiciones sobre la autoridad nacional para el derecho a la alimentación.

Capítulo VI: Disposiciones sobre el sistema de vigilancia (monitoreo y evaluación).

Capítulo VII: Disposiciones sobre la representación y participación de la sociedad civil.

Capítulo VIII: Disposiciones en materia de recursos.

Capítulo IX: Disposiciones sobre la implementación del derecho a la alimentación.

Retomando uno de nuestros objetivos de la investigación, los cuales fueron las categorías orientadoras del enfoque de la misma, consistente en identificar los aspectos fundamentales que debería contener una ley que regule la seguridad alimentaria en El Salvador, al respecto se retoma como base el resultado de datos obtenidos de los distintos segmentos tomados como muestra, así como el aporte de la ley Marco de la FAO, de los cuales como resultado a dicha interrogante se pueden identificar aspectos similares de los cuales debería de contener dicha ley, entre los cuales podemos destacar elementos como, producción, derecho a la alimentación, costo de alimentos, entre otros.

Quedando en evidencia el cumplimiento del objetivo planteado al inicio de la investigación, puesto que el reconocer aspectos mínimos sobre la existencia de una ley sobre Seguridad Alimentaria facilitaría la discusión y aprobación del anteproyecto que se discute actualmente en la Asamblea Legislativa.

4.6 Tratados Internacionales relacionados al derecho a la alimentación.

Existen tratados suscritos por El Salvador en los cuales se reconocen el derecho a la alimentación, dentro de los cuales se puede mencionar la Convención de Derechos Humanos, Estrategia Regional Agroambiental, Iniciativa América Latina sin hambre 2025, Declaración Universal de los Derechos Humanos específicamente en su artículo 25, Convención Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Declaración del Milenio y la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, sin embargo existe un vago conocimiento por parte los diferentes sectores de la población acerca del reconocimiento del derecho a la alimentación en Instrumentos Internacionales.

Haciendo hincapié a los Tratados suscritos por El Salvador respecto a la Seguridad Alimentaria retomamos algunos tratados en mención para hacer énfasis en lo que el Estado de El Salvador ha suscrito junto con otros Estados partes, puesto que existe un compromiso de optar medidas hasta el máximo de recursos que disponga, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto.

Por ejemplo, en La Cumbre Mundial sobre la Alimentación, aprobada en la declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y el plan de acción de la CMA, en la declaración de Roma se reafirmó “el derecho de toda persona a tener acceso a los alimentos sanos y nutritivos, en consonancia con el derecho a una alimentación suficiente y del derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre, como se declara en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y otros Instrumentos Internacionales y regionales pertinentes. Además, en el mismo objetivo se instó a los países que aún no fueran parte en el PIDESC a que se

adhirieran a éste, y a todos los gobiernos a que hicieran todo lo posible para aplicar sus disposiciones. Los vinculados entre el derecho a la alimentación explicitado en los documentos de la CMA y el pacto quedaron de esta forma establecidos.⁸²

Lo anterior es congruente con una de nuestras hipótesis específicas que planteó que “La regulación en instrumentos de derechos humanos obliga al Estado a garantizar el derecho a la alimentación”.

4.7 El desempleo como limitante al acceso a los alimentos.

En los últimos años el desempleo es un factor que afecta a distintos sectores de la población puesto que se ha convertido en una limitante para el acceso adecuado a los alimentos y al no contar con un empleo las personas, familias y población en general no tienen el suficiente acceso físico ni económico a los alimentos, por el contrario, al contar con un empleo se obtienen mejores ingresos económicos y así una mejor alimentación (aunque cabe destacar que este es un aspecto cultural también).

La inseguridad alimentaria afecta a los sectores pobres rurales y urbanos marginales. Entre los factores que afectan a la seguridad alimentaria tanto a nivel nacional como familiar, se encuentran, déficit en la disponibilidad de alimentos, bajo acceso económico a los alimentos, consumo de dietas deficientes de calidad y cantidad, bajo de diversificación agropecuaria, baja relevancia del subsector alimentario, alto deterioro ecológico, bajo acceso a créditos para insumos y tecnología, falta de oportunidades de empleo e ingresos a nivel rural y urbano, infraestructura básica rural insuficiente.

⁸² FAO, *Informe de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, Apéndice, Roma, 1997*

4.8 Apoyo Financiero Internacional.

Para garantizar la Seguridad Alimentaria de un país es necesario apoyo financiero ya sea nacional o internacional, a Instituciones vinculadas con el tema del derecho a la alimentación tales como MAG, FAO, PMA, CENTA y por medio de estas; ya sea con la finalidad de promover y apoyar la producción nacional de alimentos o mediante el desarrollo de programas de aprovisionamiento de alimentos en ciertas épocas del año y en regiones específicas del país, como las que se ven afectadas recurrentemente por prolongadas etapas de sequía y pérdidas de cultivos ante el irregular régimen de lluvias.

4.9 Instituciones Gubernamentales relacionadas con el tema de los alimentos en el país.

Son pocas las instituciones que tienen relación con el tema del derecho a la alimentación en nuestro país, dentro de las cuales únicamente podemos mencionar el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA), Ministerio de Salud (MINSAL), Organizaciones no Gubernamentales (FAO, ONG), Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA), Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), Banco de Fomento Agropecuario y las Alcaldías Municipales, Defensoría del Consumidor, y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos; las que tienen relación con diversos aspectos de los alimentos en El Salvador.

En el objetivo específico dos de la investigación se propuso establecer como las instituciones gubernamentales de El Salvador contribuyen a una adecuada regulación del derecho a la alimentación.

4.10 Derecho a la alimentación y Seguridad Alimentaria.

Sobre el derecho a la alimentación y su regulación en la Constitución de la República, si bien es cierto no existe disposición expresa que regule tal derecho, se ha mostrado a través de los avances en El Salvador como el derecho a la alimentación ha sido progresivamente integrado en la planificación política, formulación estratégica, diseño de programas y procesos legislativos del país.

En la Constitución de la República aún no se realiza alguna reforma Constitucional para garantizar tal derecho ya que en abril de 2012, la Asamblea Legislativa (Legislatura 2009-2012), aprobó la reforma constitucional en la que se agregaron los incisos dos y tres al artículo 69 de la Constitución, con disposiciones específicas para la garantía, de los derechos a alimentación adecuada y al agua. Para que esta reforma entrara en vigor, era necesario que la nueva legislatura (2012-2015), ratificara la enmienda, situación que no fue superada.

El caso de El Salvador demuestra que, aún con recursos limitados, es posible tomar decisiones hacia una renovada agenda de políticas públicas, creando las capacidades sociales de largo plazo para la erradicación progresiva del hambre, malnutrición y la inseguridad alimentaria, no obstante que no se regule en la Constitución expresamente el derecho a la alimentación, es obligación del Estado garantizarlo y velar porque todos los salvadoreños tengan acceso y disponibilidad para adquirir los alimentos. Es por ello que la creación y la aplicación de una ley sobre el tema reforzaría lo que las entidades públicas responsables ya están haciendo y contribuirá a articular y dar coherencia a los esfuerzos públicos, dotando a la administración pública de un ordenamiento institucional capaz de mejorar la

eficiencia y eficacia de dichas acciones, con mandatos y atribuciones claras, mecanismos de participación, rendición de cuentas, seguimiento y monitoreo, definiendo a su vez alcances y ámbitos de acción lo suficientemente acotados con la problemática de la inseguridad alimentaria en el país

4.11 Proyectos sociales destinados al tema de la Seguridad Alimentaria.

Los programas sociales destinados al tema de Seguridad Alimentaria son de gran importancia, sin embargo no todos tienen conocimiento de que exista algún programa social con objetivos destinados a la ayuda sobre este tema, pero El Salvador cuenta con una serie de proyectos beneficiosos que se relacionan con la seguridad alimentaria.

El país cuenta con 17 programas entre los cuales mencionamos Comunidades Solidarias, la entrega de uniforme y útiles para alumnos de la educación básica, salud y alimentación escolar, Vaso de Leche y Ciudad Mujer, entrega de paquetes agrícolas, la pensión básica a adultos mayores, y el Programa de Apoyo Temporal al Ingreso, entre otros, los cuales son de más larga trayectoria que han tomado en cuenta la nutrición, que la suplementan con micronutrientes y que trabajan en la fortificación de alimentos y proveen a las personas que puedan adquirir recursos para su alimentación; entre los cuales el 38% tienen entre 2 y 5 años de ejecución y el 44% tienen más de 10 años, según la síntesis Global de Información sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional de El Salvador.

Sin embargo, no hay que olvidar que el gran desafío es la sostenibilidad de estos programas, dada la precariedad de las finanzas públicas de El Salvador. Asimismo, garantizar que los programas sociales entren en un círculo virtuoso, que permita a las familias más vulnerables salir de la

pobreza. Es decir, implica trabajar estratégicamente a través de una Ley, que el apoyo se transforme en un impulsor de oportunidades para la educación, empleo y productividad. También, se debe tener presente un sistema de mejora continua de todos los programas, evitar la dependencia de las familias y el clientelismo político coyuntural. De tal manera que el sistema de protección sea un eje de transformación económico y social efectivo de las familias más vulnerables del país.

4.12 Incidencia de los factores climáticos en la Seguridad Alimentaria.

Sobre el tema de la incidencia de los factores climáticos en la producción de alimentos de un país, se colige que la variabilidad natural de las lluvias, de la temperatura y de otras condiciones del clima es el principal factor que explica la variabilidad de la producción agrícola, lo que a su vez constituye uno de los factores principales de la falta de seguridad alimentaria.

Los cambios en la productividad de los cultivos como consecuencia de las modificaciones en las variables climáticas, tienen repercusiones a nivel social. Estas repercusiones se manifiestan en la salud y nutrición, en la educación y obviamente en los niveles de pobreza. En la medida que se reducen las producciones de granos básicos, hay una marcada reducción de empleo y un incremento de precios, situación que incrementa los niveles de pobreza e insatisfacción de las necesidades básicas.

La seguridad alimentaria y nutricional está muy ligada al cambio climático y, especialmente, a los desastres naturales. En El Salvador esta afirmación es más importante, ya que es uno de los países con mayor vulnerabilidad a desastres en América Latina y el mundo. En los últimos años El Salvador ha tenido que sufrir diferentes desastres naturales entre los cuales podemos

mencionar el Huracán Mitch, Stan, las tormentas Ida, Agatha y Matthew, así como la persistente influencia de los fenómenos del niño y la niña; los cuales han afectado los cultivos de granos básicos y la producción agropecuaria en general. Esta situación provoca que el país se encuentre frente a un déficit alimentario, lo que facilita la especulación en los precios, generando una mayor inseguridad alimentaria en la población. Por lo que en la creación de una ley se deben contemplar lineamientos estratégicos que tengan como resultado un plan de emergencia para superar de manera eficaz los cambios climáticos o desastres que perjudican la agricultura de nuestro país.

4.13 Necesidad de producción interna de los alimentos en El Salvador.

Como ya se mencionó, una importante cantidad de los alimentos que se consumen en El Salvador son importados, por ende la producción de nuestro país no satisface el consumo y lo poco que se produce en El Salvador no es suficiente para alcanzar la Seguridad Alimentaria por lo que se tiene que recurrir a la importación de otros países, de ahí la importancia que se le debe de dar a la producción interna de alimentos así como también tener un mayor control de los productos que consumimos, ya que se deja a un lado lo que el país produce afectando al sector agrícola por la preferencia a lo que se importa de otros países.

4.14 Subsidios por parte del Gobierno a los agricultores.

En el marco de la asignación de recursos presupuestarios por el Gobierno de El Salvador es importante destinar un porcentaje del mismo para brindarles ayuda financiera, técnica e insumos a los agricultores puesto que el Gobierno debe tener como prioridad estimular la producción nacional, siendo necesario incluir la posibilidad de un subsidio, ya que la agricultura y la producción son

los motores que impulsan la economía del país y son un sector que contribuye a proveer los granos básicos a las familias salvadoreñas; así también debe existir un porcentaje del presupuesto destinado a garantizar las condiciones óptimas en cuanto a la calidad de los alimentos.

Ahora bien, las medidas tomadas por los gobiernos en los últimos años tales como la privatización de la banca, la dolarización de la economía del país, líneas de financiamiento para inversiones nacionales y otros proyectos de inversión únicamente han beneficiado al sector comercial y al de la banca comercial, ninguno de ellos ha beneficiado de forma directa al sector agrícola.

4.15 Incentivos fiscales a los agricultores.

En El Salvador, en otras épocas por medio de la legislación se han generado incentivos fiscales a las actividades productivas y particularmente a la producción de alimentos, por lo que es de suma importancia en el marco de una ley novedosa evaluar la posibilidad de que estos se les otorguen a los agricultores para incrementar la producción de alimentos, ello ayudará a promover el desarrollo económico y social mediante la producción e incrementaría la disposición de alimentos a la población salvadoreña.

En conclusión, la promulgación de una ley que de manera específica regule la seguridad y soberanía alimentaria, sería un factor importante para aportar a la solución de muchos aspectos considerados en el presente capítulo y hacer efectivo el goce del derecho a la alimentación para los salvadoreños.

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 CONCLUSIONES.

Habiendo desarrollado el tema de LA NECESIDAD DE UN MARCO REGULATORIO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL SALVADOR, desde sus determinaciones más importantes: Histórica, doctrinaria, jurídica y empírica; se presentan las siguientes conclusiones, que permiten al lector tener una comprensión global de la problemática expuesta durante el desarrollo de la investigación y plasmada en este informe final.

En El Salvador, nunca ha existido legislación especializada sobre seguridad alimentaria. No obstante, existen importantes antecedentes normativos que evidencian que en el país se han desarrollado políticas agrarias permanentes y de cambio, que se materializaron en leyes que directa o indirectamente han apoyado la producción agropecuaria en general y la de los alimentos en particular.

Sobre la hipótesis de trabajo que planteaba que: La creación y aplicación de una ley contribuye a la seguridad alimentaria de la población salvadoreña, se comprueba. Ya que siendo la soberanía y seguridad alimentaria un problema multifactorial, la existencia de un marco jurídico trae consigo beneficios tales como la orientación y regulación de las acciones de los entes del Estado intervinientes y la población involucrada, contribuye a mejorar el goce del derecho a la alimentación y nutrición de la población en general y en especial de los grupos vulnerables. Por su contenido sería una ley de carácter declarativo de objetivos, contiene una larga lista de definiciones innecesarias, finalidades, principios y propósitos; con muy pocas disposiciones de carácter

sustantivo que impliquen una conducta objetiva, material de los sujetos obligados.

Propone la creación de una nueva y compleja institucionalidad, que la podría volver inoperante, debido a su extensa estructura orgánica (a comparación de algunos países que ya cuentan con una ley sobre Seguridad Alimentaria) por el alto costo que traería consigo el funcionamiento de tales instituciones y además el capital humano que se necesita para operar.

No se identifican acciones concretas en el sentido de crear obligaciones materiales, tangibles por parte del Estado y el Gobierno para el cumplimiento de un derecho que es esencialmente programático y que requiere una importante inversión pública para que se garantice de manera efectiva el derecho a la alimentación y que no exista la posibilidad de que este derecho sea vulnerado.

El anteproyecto de ley, hace referencia al uso racional y acceso equitativo al agua, manejo de suelo, construcción de infraestructura y almacenamiento de reservas estratégicas, todo esto como obligaciones del Estado, aunque sin medidas concretas que lo desarrollen, lo cual se vuelve innecesario ya que existen distritos de riego que se pueden reutilizar o recuperar sin necesidad de invertir en nuevas obras.

En cuanto al financiamiento que requiere la aplicación de la ley no cuenta con un presupuesto claro de recursos públicos, debido a que no se le otorgan fondos, dejando a la espera que el Ministerio de Hacienda se los asigne por vía presupuestaria, lo que se vuelve inseguro ya que nuestro país es limitado económicamente y siempre atraviesa crisis financieras. En el anteproyecto de ley, las normas sobre la inocuidad de los alimentos se

vuelven repetitivas a las conferidas al Ministerio de Agricultura y Ganadería por la ley de sanidad agropecuaria, creando una duplicidad de atribuciones por lo que se infiere que esta problemática no se resolverá reiterando en una nueva ley lo que por mandato legislativo, las entidades públicas responsables como por ejemplo la Defensoría del Consumidor, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, etc., ya lo están haciendo. Se requiere, más bien, fortalecer y garantizar la sostenibilidad de los programas que ya se ejecutan.

La incidencia de una ley sobre la materia será más efectiva, si en el proceso de aprobación de la propuesta en poder de la Asamblea Legislativa se superan las falencias identificadas en esta investigación.

5. 2 RECOMENDACIONES.

Considerando que los objetivos de esta investigación han estado orientados a identificar y explicar la necesidad y beneficios que representaría para el país la aprobación de una ley que garantice el goce del derecho a la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, por su relación con el derecho a la salud y una vida digna para la población; a continuación se formulan recomendaciones que tienen relación con la solución de la problemática planteada:

1. Necesaria aprobación de reforma constitucional: para garantizar el reconocimiento efectivo del derecho a la alimentación de la población salvadoreña, es necesario se retome por la actual legislatura el proceso de aprobación de la reforma constitucional que incorpore de manera expresa el derecho al agua y a la alimentación, al catálogo de derechos contenidos en la Constitución de la República.

2. Contenidos a incluir en el Anteproyecto de Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria. Dando cumplimiento al objetivo general número dos de la investigación, el cual estable identificar los aspectos fundamentales que debería de contener una ley que regule la seguridad alimentaria en El Salvador, en el Anteproyecto de Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria, que se discute actualmente en la Asamblea Legislativa, es indispensable incorporar contenidos como los siguientes:

Regulación de acciones concretas que puedan incidir efectivamente en la alimentación de la población como: Obligación del Gobierno de ejecutar programas que garanticen fuentes de empleo, mejora en los ingresos, subsidios a la producción y consumo de alimentos básicos.

Simplificar la estructura orgánica propuesta, atribuyendo obligaciones concretas a los Ministerios e instituciones ya existentes, estableciendo como autoridad competente para la aplicación de la nueva ley al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) e identificar con claridad la fuente de recursos presupuestarios para financiar la aplicación de la ley, estableciendo la obligación del Ministerio de Hacienda de incorporar los recursos correspondientes en los presupuestos anuales del MAG.

Establecer subsidio a la producción de alimentos de origen animal o vegetal, así como a actividades complementarias como el almacenamiento, preservación e industrialización y establecer subsidios a la adquisición de alimentos en favor del consumidor final. Regular mecanismos que obliguen al Gobierno a la recuperación y mantenimiento del adecuado funcionamiento de los distritos de riego existentes; así como la inversión pública en la construcción de nuevos distritos de riego. Determinación de políticas públicas y la inversión de recursos para la inversión pública para la construcción de

infraestructura destinada a la captación y conservación de aguas lluvias para destinarlas al riego agrícola. Dar cumplimiento al precepto constitucional de garantizar la propiedad asociativa y cooperativa de la tierra para fines agrícolas en zonas donde el minifundio se vuelve improductivo; así como la propiedad de las empresas agropecuarias y agroindustriales.

Incluir la regulación de sanciones por infracciones contra la ley, adicionales a las multas como la inhabilitación para el desarrollo de actividades económicas relacionadas con la producción y comercialización de alimentos o el cierre definitivo de establecimientos comerciales relacionados. Debe hacerse una revisión exhaustiva de la legislación relacionada vigente en el país y que pueda incidir en temas como: Incentivos fiscales, financiamiento a la producción de alimentos y normas aplicables a la calidad de los alimentos. La población y las gremiales de productores agropecuarios deben determinar el alcance y el cumplimiento de los objetivos y líneas estratégicas contenidas en el Plan Quinquenal de Desarrollo, sobre Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, en los cuatro años que le quedan al Gobierno para la ejecución del plan; exigiendo su efectiva aplicación.

Es necesario que el Gobierno tome medidas concretas para que en el menor plazo posible se retomen acciones encaminadas al almacenamiento de granos básicos como reserva estratégica para hacer frente a eventuales períodos de escasez o acaparamiento, así como contribuir a la regularización de los precios. La gestión de esta acción podría ser pública, privada o mixta. Los Ministerios de Educación, Salud, Agricultura y Ganadería y la Defensoría del Consumidor; deben proponer y ejecutar programas conjuntos de educación sobre prácticas saludables de consumo y alimentación, así como sobre el etiquetado y la composición de los alimentos y sus beneficios en la salud.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

BROM, Juan, “*Esbozo de Historia Universal*”, décima segunda edición (mayo 2004).

BROWINGS, David G., “*El Salvador, La Tierra y El Hombre, Ministerio de Educación*”, III Edición, Dirección de Publicaciones e Impresos, Ministerio de Cultura y Comunicaciones, San Salvador, 1987.

CÁRABES PEDROZA, Jesús J. y otros “*Historia Activa de México*” Editorial Progreso S.A de C.V, México D.F, mayo del 2005.

ELLACURÍA, Ignacio, Estudios Centroamericanos (ECA) “*Las Reformas a la Ley del Instituto Salvadoreño de Transportación Agraria y del Primer Proyecto de Transformación*”

McNEILL, William H, “*Historia Universal*”, Ediciones siglo veinte, Buenos aires.

SALAS Jordi, y otros, “*La Alimentación y la Nutrición a través de la Historia*”, Editorial Glosa, S.L, Barcelona 2005.

SALAZAR, Rubén y otros. “*Acercándonos a la Alimentación a través de los tiempos*”. 2º Edición. Editado en el Año 2011. Editorial Dourteau.

L y M LANDRA, “*La Cocina China*”, Editorial De Vecchi S.A de C.V., México, 2012.

RECUERDA GIRELA, Miguel Ángel “*Seguridad Alimentaria Y Nuevos Alimentos Régimen Jurídico Administrativo*”, Primera Edición, Editorial Aranzadi, SA, Navarra, 2006

ROMERO, Emilio, “*Historia económica del Perú*”, Primera edición: Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1949, Lima Septiembre de 2006.

UNGO, Guillermo, Estudios Centroamericanos (ECA), “*Consideraciones Jurídico-Políticas de la Reforma Agraria*”. Universidad José Simeón Cañas, San Salvador, Septiembre-Octubre 1976.

W. VON HAGEN, Víctor, “*El Mundo de los Mayas*”, Primera Edición, Editorial Diana S.A Tlacoquemécatl 73 México D.F.

TESIS

AMAYA HENRÍQUEZ, Glenda Jacquelin, y otros, “*Tras la búsqueda de un régimen legal que garantice la seguridad alimentaria en El Salvador*”, Tesis de grado, Universidad de El Salvador, San Salvador, julio 2009.

MATA HUEZO, Nelson James Juby, RUFFATY PAZ, Luis Eduardo, VARGAS JIMENEZ, Oscar Armando, “*Análisis administrativo de las Instituciones Autónomas y Dependientes, El Salvador 1980-1988 Instituto Regulador de Abastecimiento (I.R.A)*”, Tesis de grado, Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, San Salvador, El Salvador, 1989.

ORTEGA CASTRO, Teresa Carmen y otros, “*Efectos de la Privatización y Parcelación de Tierras Expropiadas en la Fase I de la Reforma Agraria*”, tesis de grado, Universidad de El Salvador, San Salvador, 1992.

PORTILLO, María Elena, *“La adquisición de bienes inmuebles por necesidad social y su incidencia en la Ley de Notariado”* Tesis de grado, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, San Salvador, El Salvador, 1993.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR. D.C. No. 38 del 15 de diciembre de 1983, D.O. No. 324, Tomo 281, del 16 de diciembre de 1983.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA, Gaceta Oficial Extraordinaria N° 36.860 de fecha 30 de diciembre de 1999.

LEY DEL BANCO DE FOMENTO AGROPECUARIO, D.L N° 312, del 10 de abril de 1973, D. O N° 75, Tomo N° 239, publicado el 25 de abril de 1973.

LEY BÁSICA DE LA REFORMA AGRARIA, D. N° 153, del 5 de marzo de 1980, publicado en el D.O N° 46, Tomo 266 de fecha 5 de marzo de 1980.

LEY DEL BANCO HIPOTECARIO, D. L N° 5, del 18 de diciembre de 1934, D.O N° 6, Tomo N° 118, publicado el 8 de enero de 1935.

LEY DE CREACIÓN DEL DISTRITO DE RIEGO N° 1 ZAPOTITÁN, D. N° 214, del 29 de enero de 1971, D.O N° 25 Tomo N° 230 publicado el 5 de febrero de 1971.

LEY DE RIEGO Y AVENAMIENTO, D.L N° 153, del 11 de noviembre de 1970, D.O N° 213, Tomo 229, publicado el 23 de noviembre de 1970.

LEY DE CREACIÓN DEL DISTRITO DE RIEGO Y AVENAMIENTO N° 2 ATIOCOYO, D.L N° 285, del 8 de marzo de 1973, D.O N° 52, Tomo 238, publicado el 15 de marzo de 1973.

LEY DE CREACIÓN DE DISTRITO DE RIEGO Y AVENAMIENTO N° 3 LEMPA-ACAHUAPA, D.L N° 396, del 27 de junio de 1986, D.O N° 118, Tomo N° 281, publicado el 27 de junio de 1986.

LEY PARA LA AFECTACIÓN Y TRASPASO DE TIERRAS AGRÍCOLAS A FAVOR DE SUS CULTIVADORES DIRECTOS, D.L N° 207 de fecha 28 de abril de 1980, D.O 78, Tomo 267 publicado el 28 de abril de 1980.

LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO, D.L N° 522, del 27 de noviembre de 1961, D.O N° 239. Tomo N° 193, publicado el 27 de diciembre de 1961.

LEY DE FOMENTO AVÍCOLA, D.L N° 471, del 24 de noviembre de 1961, D.O N° 233, Tomo N° 193, publicado el 19 de diciembre de 1961.

LEY GENERAL DE ASOCIACIONES COOPERATIVAS, D.L N° 339, del 6 de mayo de 1986, D.O N° 86, Tomo 291, publicado el 14 de mayo de 1986.

LEY DE SOBERANÍA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA, D.L N° 693 Publicada en la Gaceta, D.O N° 133 del 16 de julio de 2009.

LEY DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 17 de septiembre de 2009.

LEY MARCO DE LA FAO. Política Nacional De Seguridad Alimentaria y Nutricional, Gobierno De El Salvador Consejo Nacional De Seguridad Alimentaria Y Nutricional, San Salvador, Enero De 2011.

Propuesta de Política Pública de Soberanía alimentaria, El Salvador. Centro de Investigación Sobre Inversión y Comercio (CEICOM). Diciembre de 2010.

JURISPRUDENCIA

Colombia, Corte Constitucional, Acción de tutela instaurada por Abel Antonio Jaramillo y otros contra la Red de Solidaridad Social y otros, Sentencia T-025/2004.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay.

Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas C-402/2003.

REVISTAS

Avances y retos en la implementación de las directrices voluntarias para la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. El Caso de El Salvador. Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Impresos múltiples S.A de C.V, San Salvador, febrero de 2015.

Construcción del Sistema y de la Política de la Seguridad Alimentaria y Nutricional: La experiencia brasileña. Brasilia, noviembre de 2009. FAO.

“Hambre y alimentos” Revista OPCIONES, PNUD, Abril 2004. Guía práctica. La Seguridad Alimentaria: información para la toma de decisiones. Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 2011.

Investigaciones 3 (2000), Secretaría de Investigación de Derecho Comparado. Corte Suprema de Justicia de la Nación de la República de Argentina.

INCAP/ OPS, FAO, UNICEF *“La situación alimentaria y nutricional de El Salvador (1980-1990) un Desafío para Todos”*, octubre 1992

MENCHÚ, M. T, H. MÉNDEZ. Análisis de la Situación Alimentaria en El Salvador. Guatemala: INCAP, 2011.

Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Objetivos de desarrollo del milenio: Región logró la meta del hambre, 2014.

Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2012, FAO 2012, Oficina de Intercambio de Conocimientos, Investigación y Extensión, FAO, Vialledelle Terme di Caracalla, 00153 Roma (Italia). FAO 2014.

Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Proyecto TCP/ELS/3001. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Junio de 2006.

Programa CE-FAO “La Seguridad Alimentaria: información para la toma de decisiones”. Guía práctica. FAO. 2011.

Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Proyecto TCP/ELS/3001. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Junio de 2006.

Seguridad Alimentaria y Nutricional. Conceptos Básicos. Programa Especial para la Seguridad Alimentaria –PESA- Centroamérica, tercera edición, febrero 2011.

El Salvador productivo, educado y seguro. Plan quinquenal de Desarrollo 2014-2019. Impreso en Santa Tecla, La Libertad, Imprenta Ricaldone, Final Av. Hermano Julio Gaitán, Enero 2015.

Informe regional de desarrollo humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina. Noviembre 2013, PNUD.

DOCUMENTOS WEB

Vía Campesina, “¿Qué es la soberanía alimentaria?”. Disponible en <http://www.ecoportal.net/content/view/full/25873>.

www.iica.int/Esp/conocimiento/actualidad/Documents/DefinicióndeSeguridadAlimentariaEsp.pdf

www.nlm.nih.gov/medlineplus/spanish/ency/article/002432.htm

www.conasan.gob.sv

ANEXOS

ENTREVISTA PARA ABOGADOS EN EL LIBRE EJERCICIO DE LA PROFESION

A continuación se le presentan una serie de preguntas relacionadas con el tema “La necesidad de un marco regulatorio de la Seguridad Alimentaria en El Salvador” el cual forma parte de nuestro trabajo de graduación para optar por el título de Licenciatura en Ciencias Jurídicas.

1. ¿Considera si en la Constitución de la República de El Salvador existe algún artículo que regule la Seguridad Alimentaria a la población Salvadoreña?

Sí___ No___

Explique_____

2. ¿Tiene conocimiento de alguna Ley de la República de El Salvador que contenga aspectos que sean relacionados con la Seguridad Alimentaria?

Sí___ No___

Explique_____

3. ¿Sabe usted si en los últimos diez años los Gobiernos del país han creado políticas sobre la Seguridad Alimentaria?

Sí___ No___

Explique_____

4. ¿Considera que es obligación del Estado garantizar por medio de una ley el derecho a la Seguridad Alimentaria?

Sí___ No___

Explique_____

5. ¿Considera usted que la creación de una Ley sobre Seguridad Alimentaria ayudaría a disminuir la vulnerabilidad en los derechos a una alimentación segura a la población Salvadoreña?

Sí___ No___

Explique_____

6. ¿Conoce algún Tratado Internacional al cual esté suscrito El Salvador en donde se garantice la Seguridad Alimentaria?

Sí___ No___

Explique_____

7. ¿Conoce algún programa social que entre sus objetivos contenga garantizar la Seguridad Alimentaria en nuestro país?

Sí___ No___

Explique_____

8. ¿Conoce las Instituciones Gubernamentales vinculadas con el tema de alimentos que operan en El Salvador?

Sí___ No___

Explique_____

8. ¿Conoce usted si el Gobierno proporciona subsidio a los agricultores para el desarrollo de la producción agrícola?

Sí___ No___

Explique_____

9. ¿Cree usted que la exportación de los granos básicos afecta la economía de los agricultores en nuestro país?

Sí___ No___

Explique_____

10. El Instituto Regulador de Abastecimiento (IRA) en su tiempo de funcionamiento fue creado para desarrollar la comercialización de granos básicos para evitar su escasez y alza de precios. ¿Considera usted que en la actualidad este tipo de Instituciones ayudarían a mejorar la disponibilidad y el acceso de los alimentos a la población Salvadoreña?

Sí___ No___

Explique_____

11. ¿Considera que los incentivos fiscales dados a los agricultores ayuda a incrementar la producción de alimentos en el país?

Sí___ No___

Explique_____

12. Actualmente en la Asamblea Legislativa se discute un Anteproyecto de Ley, ¿Considera que habría correlación política para que sea aprobado?

Sí___ No___

Explique_____

ENTREVISTA PARA ABOGADOS QUE LABORAN EN EL SECTOR
PÚBLICO

A continuación se le presentan una serie de preguntas relacionadas con el tema “La necesidad de un marco regulatorio de la Seguridad Alimentaria en El Salvador” el cual forma parte de nuestro trabajo de graduación para optar por el título de Licenciatura en Ciencias Jurídicas.

1. ¿Conoce si en la Constitución de la Republica existe alguna disposición que regule sobre el derecho a la Alimentación?

Sí___ No___

Explique_____

2. ¿Según su opinión, es el Estado a través de una Ley quien debe garantizar la Seguridad alimentaria en El Salvador?

Sí___ No___

Explique_____

3. ¿Considera que la disponibilidad de alimentos a nivel nacional garantiza La Seguridad en las familias de los salvadoreños?

Sí___ No___

Explique_____

4. Para usted. ¿Es obligación del Estado controlar la calidad de los productos alimenticios y las condiciones ambientales que puedan afectar la salud y el bienestar de los salvadoreños?

Sí___ No___

Explique_____

5. ¿Qué incidencia pueden tener los alimentos transgénicos en el derecho a la alimentación?

Explique_____

6. ¿Perjudica la producción de biocombustibles a la Seguridad Alimentaria?

Sí___ No___

Explique_____

7. ¿Qué diferencia existe entre Seguridad Alimentaria y Soberanía Alimentaria?

Explique_____

8. ¿Conoce algún Tratado Internacional al cual esté suscrito El Salvador en donde se garantice la Seguridad Alimentaria?

Sí___ No___

Explique_____

9. Según su criterio. ¿Qué elementos esenciales debería contener una Ley que garantice la Seguridad Alimentaria?

Explique_____

10. ¿Cómo calificaría usted la regulación legal sobre la Seguridad Alimentaria en nuestro país?

Explique_____

11. Actualmente en la Asamblea Legislativa se discute un Anteproyecto de Ley, ¿Considera usted que al ser aprobado tendría eficacia en nuestro país?

Sí___ No___

Explique_____

12. ¿Cuáles serían las ventajas y desventajas que traería consigo la aplicación de una Ley sobre Seguridad Alimentaria?

Explique_____

ENTREVISTA PARA DIPUTADOS O ASESORES PARLAMENTARIOS

A continuación se le presentan una serie de preguntas relacionadas con el tema “La necesidad de un marco regulatorio de la Seguridad Alimentaria en El Salvador” el cual forma parte de nuestro trabajo de graduación para optar por el título de Licenciatura en Ciencias Jurídicas.

1. ¿Es de su conocimiento la existencia de una ley que garantice la Seguridad Alimentaria en El Salvador?

Sí___ No___

Explique_____

2. ¿Considera que la producción de granos básicos de nuestro país es suficiente para un acceso digno a los alimentos?

Sí___ No___

Explique_____

3. ¿Considera que es obligación del Estado garantizar por medio de una Ley el derecho a la Seguridad Alimentaria?

Sí___ No___

Explique_____

4. ¿Es para usted la economía de nuestro país un deficiente, para el acceso a una adecuada alimentación?

Sí___ No___

Explique_____

5. Como Diputado o Asesor parlamentario, ¿Qué lineamientos propondría para garantizar la calidad de un producto alimentario al momento de comprarlo e ingerirlo?

Explique_____

6. ¿Qué elementos considera necesario para el desarrollo de una política sostenible de Seguridad Alimentaria en el país?

Explique_____

7. ¿Cuáles son los aspectos necesarios que considera debería tener una Ley que regule la Seguridad Alimentaria?

Explique_____

8. ¿Conoce usted cuántos Tratados Internacionales a ratificado El Salvador que garanticen el Derecho a la Alimentación en el país?

Sí___ No___

Explique_____

9. ¿Considera que el nivel de desempleo que afecta nuestro país es un factor que limita el acceso a los alimentos?

Sí___ No___

Explique_____

10. ¿Conoce usted si el Gobierno de El Salvador recibe apoyo financiero internacional para garantizar la Seguridad Alimentaria en nuestro país?

Sí___ No___

Explique_____

11. ¿Considera usted que el costo de la Canasta básica está acorde con los ingresos económicos que obtienen la población Salvadoreña?

Sí___ No___

Explique_____

12. ¿Conoce las Instituciones Gubernamentales vinculadas con el tema de alimentos, que operan en El Salvador?

Sí___ No___

Explique_____

ENTREVISTA PARA MIEMBROS DE ASOCIACIONES

A continuación se le presentan una serie de preguntas relacionadas con el tema “La necesidad de un marco regulatorio de la Seguridad Alimentaria en El Salvador” el cual forma parte de nuestro trabajo de graduación para optar por el título de Licenciatura en Ciencias Jurídicas.

1. ¿Es de su conocimiento si El Salvador reconoce el derecho a los alimentos en su Constitución?

Sí___ No___

Explique_____

2. ¿Conoce las Instituciones Gubernamentales vinculadas con el tema de alimentos que operan en El Salvador?

Sí___ No___

Explique_____

3. Los costos financieros asociados con la adquisición de los alimentos necesarios para un régimen de alimentación adecuado, ¿Es una barrera para acceder a los alimentos?

Sí___ No___

Explique_____

4. ¿Conoce algún tipo de proyecto social destinado al beneficio de la Seguridad Alimentaria?

Sí___ No___

Explique_____

5. ¿Conoce usted los factores que afectan la calidad e inocuidad en la Industria de los alimentos?

Sí___ No___

Explique_____

6. ¿Cómo inciden en la condición de Seguridad Alimentaria de las personas los factores climáticos adversos?

Explique_____

7. ¿Debe el país producir todos los alimentos que consume, como condición para alcanzar la Seguridad Alimentaria?

Sí___ No___

Explique_____

8. Para usted, ¿Es obligación del Estado controlar la calidad de los productos alimenticios y las condiciones ambientales que puedan afectar la salud y bienestar de los Salvadoreños?

Sí___ No___

Explique_____

9. ¿Cuál sería una estrategia con la que se debería contar para no correr el riesgo de quedarse sin acceso ni disponibilidad a los alimentos a consecuencia de crisis repentinas como por ejemplo económicas o climáticas?

Explique_____

10. ¿Según usted, la falta de inocuidad de los alimentos y educación del ciudadano sobre el manejo adecuado del mismo incide en la salud de la población?

Sí___ No___

Explique_____

11. ¿Conoce algún tipo de Proyecto social destinado al beneficio de la Seguridad Alimentaria?

Sí___ No___

Explique_____

12. Actualmente en la Asamblea Legislativa se discute un Anteproyecto de Ley, ¿Considera usted que al ser aprobado tendría eficacia en nuestro país?

Sí___ No___

Explique _____

ENTREVISTA PARA CIUDADANOS

A continuación se le presentan una serie de preguntas relacionadas con el tema “La necesidad de un marco regulatorio de la Seguridad Alimentaria en El Salvador” el cual forma parte de nuestro trabajo de graduación para optar por el título de Licenciatura en Ciencias Jurídicas.

1. ¿Qué entiende por Seguridad Alimentaria?

Explique _____

2. ¿Considera que el Estado debe garantizar el derecho a los alimentos en su grupo familiar?

Explique _____

3. ¿Qué elementos considera inciden en la falta de accesibilidad a los alimentos que tienen algunas familias salvadoreñas?

Explique _____

4. ¿Podría catalogar que la falta de recursos económicos para cubrir gastos como la alimentación en nuestro país es uno de los factores que genera la existencia de un alto índice de migración?

Explique _____

5. ¿Considera que el desempleo es un factor que influye de manera negativa en el tema de la Seguridad Alimentaria?

Sí___ No___

Explique_____

6. ¿Para usted el costo de la Canasta básica se alcanza a cubrir con los ingresos que perciben las familias Salvadoreñas?

Sí___ No___

Explique_____

7. ¿Según su criterio, la pobreza se presenta como una de las principales limitantes para asegurar la alimentación en los hogares Salvadoreños?

Sí___ No___

Explique_____

8. ¿Considera usted que la Malnutrición se genera a raíz de que en El Salvador no se cuenta con una Ley que garantice la Seguridad Alimentaria?

Sí___ No___

Explique_____

9. ¿Tiene la plena confianza que los alimentos que se comercializan en el país han pasado por un proceso de calidad previo?

Sí___ No___

Explique_____

10. Actualmente en la Asamblea Legislativa existe un Proyecto de Ley sobre Seguridad Alimentaria. ¿Cree usted que al ser aprobado tendría eficacia en nuestro país?

Sí___ No___

Explique_____

11. ¿Según su opinión, en el Presupuesto de El Salvador debería existir un porcentaje del mismo destinado a brindarle ayuda financiera a los agricultores de nuestro país?

Sí___ No___

Explique_____

12. En base a su criterio. ¿Cuáles serían las ventajas y desventajas que traería consigo la aprobación y aplicación de una Ley que garantice la Seguridad Alimentaria en El Salvador?

Explique_____
