



## Estado del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuada en Colombia.

Diana Vivas Mosquera  
Educar Consumidores

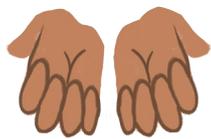
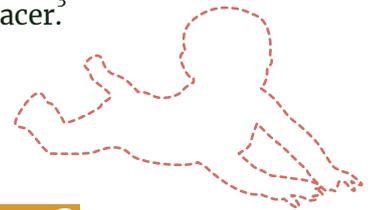


Alimentarse es una actividad vital y como tal, es uno de los derechos fundamentales cuyo cumplimiento y goce efectivo debe estar garantizado para toda la población. Colombia dista de ser un país que cumpla con dicha garantía; según la Encuesta Nacional de Situación Nutricional más reciente (ENSIN, 2015) en Colombia la proporción de hogares que padecen inseguridad ali-mentaria en el hogar (INSAH) es del 54,2% lo que quiere decir que más de la mitad de los hogares colombianos no cuentan con acceso seguro y permanente a

alimentos suficientes en cantidad y calidad para una vida sana y activa, porcentaje que es sumamente alarmante en departamentos como la Guajira, en donde el 77% de las familias indígenas están afectadas por la INSAH; el porcentaje de niños y niñas menores de 5 años con desnutrición aguda pasó de ser 0.9% en 2010 a 2,3% en 2015 y la malnutrición colombiana también queda en evidencia al constatarse que el exceso de peso<sup>1</sup> afecta al 56,4% de la población adulta, al 17,9% de adolescentes entre 13 y 18 años y al 24,4% de la población

escolar (aquellos que tienen entre 5 y 12 años de edad).<sup>2</sup>

Como si esto fuera poco, las muertes por desnutrición siguen ocurriendo en varias partes del país, en el año 2018 el DANE reportó 241 defunciones de menores de un año ocurridas por deficiencias nutricionales y 203 defunciones en el mismo grupo etario, debido a retardo del crecimiento fetal, desnutrición fetal, gestación corta y bajo peso al nacer.<sup>3</sup>



### ¿Qué obligaciones tiene el Estado colombiano en relación con el **DHANA**?

A pesar de que la normatividad proferida en Colombia sólo incluye en el artículo 44 de la Constitución Política el reconocimiento expreso del derecho a la alimentación equilibrada en cabeza de los niños, esto no significa la ausencia de garantía formal del DHANA para la totalidad de sus habitantes, pues los instrumentos de protección de los Derechos Humanos, en este caso los que se derivan del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) son de obligatorio cumplimiento para los países que hacen parte del Pacto y Colombia es uno de ellos.

El contenido básico del DHANA lo comprende la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada y la accesibilidad de esos



alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos.<sup>4</sup>

En otras palabras, Colombia está obligada a adoptar medidas para que ninguno de sus habitantes padezca hambre, para que todos puedan acceder a alimentos sanos y de calidad que ayuden a garantizar una buena nutrición y el aprovechamiento biológico de los alimentos, y que no pongan en riesgo otros derechos al acceder a los alimentos; el DHANA, busca también que en el proceso de alimentación se respeten las tradiciones y prácticas culinarias de cada región y que se garantice sostenibilidad para brindar alimentación a las generaciones futuras.

<sup>1</sup> Recordemos que la malnutrición se predica tanto de quienes padecen deficiencia de nutrientes que desemboca en la desnutrición, como de quienes pasan a tener exceso de peso (es decir quienes tienen sobrepeso u obesidad), puesto que ésta condición también desencadena enfermedades no transmisibles (como la diabetes, la hipertensión, entre otras) que podrían prevenirse con una alimentación adecuada y balanceada.

<sup>2</sup> Datos tomados de la Encuesta Nacional de Situación Nutricional realizada en el año 2015 (ENSIN, 2015).

<sup>3</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) Estadísticas vitales de nacimientos y defunciones, año 2018.

<sup>4</sup> Comité DESC. Observación General No. 12 "El derecho a una alimentación adecuada". Ginebra 1999. Párr. 8. Pág. 3.

Así mismo, en la jurisprudencia nacional se reiteran las obligaciones que en materia del DHANA tiene Colombia, a saber: “Del derecho a la alimentación surgen varias obligaciones para el Estado: **la obligación de respetar**, en virtud de la cual el Estado debe abstenerse de impedir el acceso al derecho; **la obligación de proteger**, de acuerdo con la cual el Estado debe adoptar medidas con el propósito de evitar que empresas o particulares desconozcan el derecho a la alimentación; y **la obligación de realizar**, el cual implica a su vez dos deberes más específicos: **el de facilitar**, que impone al Estado el deber de procurar iniciar actividades para fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus

medios de vida, y **el de hacer efectivo**, el cual aplica con relación a individuos o grupos de individuos que sean incapaces de disfrutar del derecho a la alimentación e impone al Estado el deber de realizar ese derecho directamente”<sup>5</sup>.

Ahora bien, como este derecho implica gastos económicos, se entiende que su eficacia se alcanza progresivamente, lo cual no obsta para que el Estado tenga obligaciones inmediatas, como por ejemplo evitar el hambre o la malnutrición de su población.<sup>6</sup> Por su parte, el carácter de progresividad que tiene el DHANA, no autoriza adoptar medidas que sean regresivas, todo lo contrario, no le está permitido a los Estados retroceder en los niveles de garantía o realización de los derechos que hayan alcanzado.



## Violación del DHANA en Colombia

País en el que más de la mitad de los hogares no cuentan con acceso seguro y permanente a alimentos suficientes en cantidad y calidad para una vida sana y activa, esto, según la cifra antes mencionada, reportada en la ENSIN-2015 sobre la inseguridad ali-mentaria en el hogar (INSAH) que alcanzó en ese año al 54,2% de hogares colombianos, y si tenemos en cuenta el incre-

mento de la pobreza<sup>7</sup> en medio de la pandemia que ha profundizado la desigualdad y el hambre, es innegable que Colombia no ofrece garantías para el goce del DHANA a la mayoría de su población.

Otras cifras que dan cuenta de la violación son las siguientes, reportadas también en la ENSIN-2015 como las estrategias que utilizan los hogares colombianos para afrontar la inseguridad alimentaria



Estrategias de afrontamiento	%
Porcentaje de hogares que en los últimos 7 días realizaron alguna estrategia de afrontamiento <sup>8</sup> de la inseguridad alimentaria.	51,6
Porcentaje de hogares que consumieron alimentos de menor calidad y/o más baratos.	40,7
Porcentaje de hogares que pidieron prestado para comprar alimentos o dependió de un familiar, amigo o conocido para adquirir alimentos.	29,7
Porcentaje de hogares que disminuyeron las porciones de las comidas para que pudiera alcanzar la comida en el hogar.	28,8
Porcentaje de hogares que vendieron o empeñaron algunos bienes o pertenencias de la familia para adquirir alimentos para el consumo del hogar.	5,2
Porcentaje de hogares que vendieron algunos animales para comprar o adquirir alimentos para el consumo del hogar.	1,6
Porcentaje de hogares que consumieron las semillas de la próxima cosecha o algún animal de cría.	1,2
Porcentaje de hogares con menores de 18 años que tuvieron que enviar algún niño o niña del hogar con los vecinos o familiares por falta de alimento.	8,6



<sup>5</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-466 de 2016. M.P: Alejandro Linares Cantillo. Pág. 64.

<sup>6</sup> Respecto a las obligaciones inmediatas, el Comité DESC manifiesta en la Observación General No. 3: “deben adoptarse dentro de un plazo razonablemente breve (...) [y] ser deliberadas, concretas y orientadas lo más claramente posible hacia la satisfacción de las obligaciones reconocidas en el Pacto”. Observación General No. 3. 1990, Párr. 2.

<sup>7</sup> De acuerdo a datos oficiales del Estado, en el 2020, 42,5% de la población vivió en estado de pobreza, y un 15,1% vivió en pobreza extrema, fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, 29 de abril 2021. Ver más: [Pobreza monetaria nacional y departamental 2020 \[Rueda de prensa\]](#).

<sup>8</sup> ICBF. ENSIN, 2015. Tabla 19. Prevalencia nacional de estrategias de afrontamiento de la inseguridad alimentaria.

<sup>9</sup> En la ENSIN 2015 se incluyen algunos conceptos estandarizados y en esa parte se menciona que las “Estrategias de Afrontamiento en Situaciones de Inseguridad Alimentaria: se consideran estrategias de afrontamiento a las actividades destinadas a lograr un acceso y la disponibilidad de alimentos cuando los medios de vida habituales de un hogar se ven interrumpidos o cuando se presentan dificultades para satisfacer sus necesidades básicas.”

Ahora bien, las violaciones al DHANA no sólo ocurren cuando hay escasez o ausencia de alimentos, también ocurren cuando la comida a la que tenemos acceso es perjudicial para la salud. Como su nombre lo indica, la alimentación debe ser nutritiva y adecuada, y esas dos características no están presentes en varios de los productos comestibles que hoy

ofrece el mercado a millones de persona, y que su capacidad de alimentar es cuestionable y pueden generar enfermedades por el exceso de “nutrientes críticos” que contienen, como el azúcar y otros edulcorantes, el



sodio, las grasas trans, u otros aditivos como el glutamato monosódico o la tartrazina, sólo por mencionar los más comunes. En Colombia los patrones de alimentación no saludables son el segundo factor de riesgo vinculado a mortalidad y el cuarto a carga de enfermedad y dentro de las 10 primeras causas de muerte, 5 están relacionadas con una alimentación inadecuada .

**Otras cifras que dan cuenta del incumplimiento por parte del Estado colombiano de sus obligaciones derivadas del DHANA son las siguientes:**



Esto no es un tema de poca monta, todo lo contrario, los patrones de alimentación han cambiado en los últimos años de manera preocupante. Se ha propuesto una salida industrial y mercantilista al desabastecimiento de comida, produciendo hábitos de consumo perjudiciales, en

lugar de promover la producción y el consumo de alimentos producidos en la tierra, de alimentos que conserven sus nutrientes de manera natural, y que al ser consumidos alimenten y no pongan en riesgo la salud de la población, como lo son los alimentos producidos por la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria (ACFC) por ejemplo.

<sup>10</sup> Global, regional, and national under-5 mortality, adult mortality, age-specific mortality, and life expectancy, 1970-2016: A systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2016. The Lancet, 1084-1150.

<sup>11</sup> Estadísticas vitales 2018. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.



## Protección judicial del DHANA

Más de la mitad de los colombianos y colombianas no tienen garantías suficientes para ejercer su DHANA, y hay ciertos lugares y grupos poblacionales donde la afectación es aún más grave, tal es el caso por ejemplo de los 5.043 habitantes de calle registrados por el DANE<sup>12</sup> en el año 2020, o algunos pueblos indígenas que de unos años para acá padecen el incremento de la desnutrición.



En el tema de protección judicial sobresale la problemática padecida por el pueblo Wayúu, cuya niñez registra las tasas más altas del país en muertes por desnutrición. Al respecto existen pronunciamientos de la Corte Constitucional y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que le ordenan al Estado colombiano adoptar medidas urgentes para garantizar

al pueblo Wayúu el derecho a acceder a alimentos, agua y atención de la salud en varios municipios de La Guajira.

En diciembre de 2015 la CIDH le solicitó al Gobierno de Colombia (entre otras) “III. Tomar medidas inmediatas para que las niñas, niños y adolescentes puedan tener alimentos de calidad y cantidad suficientes para satisfa-

cer las necesidades alimentarias con pertinencia cultural, así como establecer los mecanismos idóneos para la identificación de casos de desnutrición para intervención inmediata”<sup>13</sup> y en 2017 la CIDH reitero esta solicitud pero haciendo énfasis en “las mujeres gestantes y lactantes para que también puedan tener alimentos en calidad y cantidad suficientes para satisfacer las necesidades alimenticias.”<sup>14</sup>



En 2016 y 2017 la Corte Constitucional también le ordenó a diversas instituciones oficiales coordinar todas las medidas necesarias, tanto urgentes como de largo plazo, para evitar que los derechos a la alimentación adecuada y la salud de la niñez Wayúu sigan siendo vulnerados, y entre otras también decidió: “DECLARAR la existencia de un estado de cosas inconstitucional en relación con el goce efectivo de los derechos fundamentales a la alimentación, a la salud, al agua potable y a la participación de los niños y niñas del pueblo Wayúu, ante [sic] el incumplimiento de los parámetros mínimos constitucionales aplicables a las políticas públicas del Gobierno Nacional, del Departamento de La Guajira, de los municipios de Riohacha, Manaure, Maicao y Uribia y de las autoridades indígenas con jurisdicción en esos municipios.”<sup>15</sup>



La Corte dio órdenes concretas y estableció un marco de acción (con objetivos e indicadores específicos) para poder superar dicho estado de cosas inconstitucional, encaminado a “mejorar la efectividad de los programas de atención alimentaria y aumentar la cobertura de los de seguridad alimentaria” entre otros objetivos.

Lamentablemente, a pesar de lo decantadas y claras que son las obligaciones, no sólo legales sino también judiciales que debe cumplir el Estado para garantizar la efectividad del DHANA, son reiterados los incumplimientos, ni siquiera hay avances importantes para el pueblo Wayúu que ha contado con protección jurisprudencial, tampoco hay avances para el resto de la población.

<sup>12</sup> DANE. Presentación Censo Habitantes de la Calle (CHC) 2020.

<sup>13</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. MEDIDAS CAUTELARES No. 51/15. 2015

<sup>14</sup> CIDH. MEDIDA CAUTELAR No. 51-151. 2017

<sup>15</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-302 de 2017. M.P: Aquiles Arrieta Gómez. Pág. 181.

# Políticas Públicas entorno al DHANA



- Documento CONPES 113 de 2008 - Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)

- Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012-2019 (PNSAN)

- Resolución 464 de 2017 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural "Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de Política Pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria"

- Ley 2046 de 2020 "Por la cual se establecen mecanismos para promover la participación de pequeños productores locales agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos"

Estos dos últimos instrumentos jurídicos relacionados con la ACFC son lo poco que recientemente ha aprobado Colombia, encaminado a fomentar en la práctica las actividades desarrolladas por las y los agricultores familiares, que son esos pequeños productores que garantizan el



abastecimiento de alimentos sanos y nutritivos a la mayoría de la población, pues hoy en día producen más del 70% de los alimentos en el país, pero lamentablemente ninguna de las estrategias de política pública adoptadas hasta el momento han sido efectivas en la garantía y cumplimiento del DHANA.

## La Resistencia del Pueblo



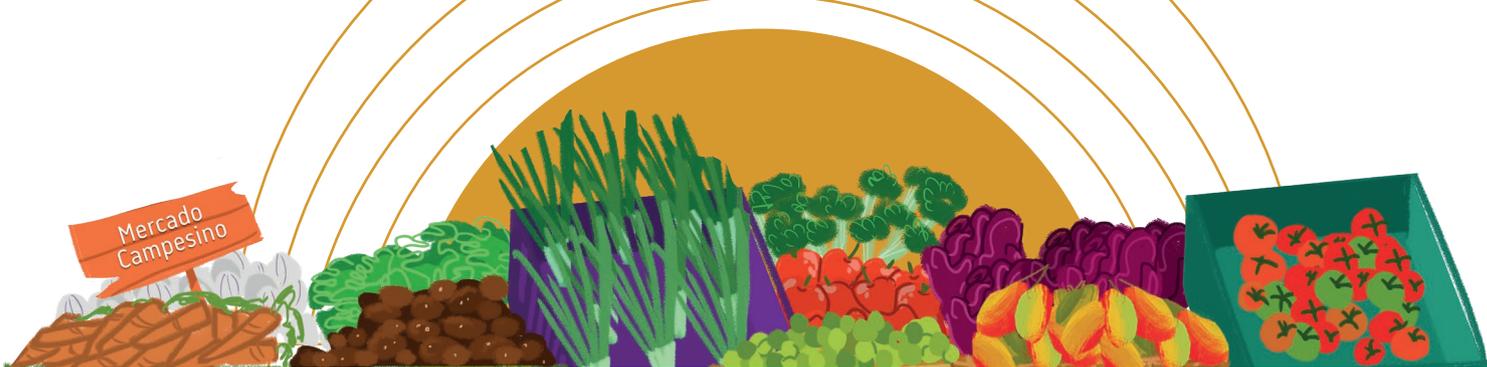
No obstante el complejo panorama de las políticas agropecuarias en Colombia, del incumplimiento de la Reforma Rural Integral (RRI) anhelada por el campesinado, de la permanente y cada vez mayor importación de comida que bien podría ser producida en el país; hay cientos de procesos sociales, rurales en su mayoría que luchan y resisten para continuar habitando el campo, viviendo y produciendo en él y replicando acciones de soberanía alimentaria, produciendo alimentos de pan coger y para la

venta, en zonas rurales y en algunas urbanas también.

Colombia se caracteriza por su diversidad de cosechas, por contar con diferentes climas y pisos térmicos que le permiten tener grandes variedades de frutas, verduras, tubérculos y animales. Eso bien lo saben los campesinos, campesinas, indígenas y afrodescendientes que durante siglos han trabajado en la producción de alimentos. Ellas y ellos que no desisten, hoy incluso nos están dando lecciones no sólo de soberanía en el territorio, sino también de sostenibilidad ambiental. Poco a poco la ACFC está migrando de la producción con insumos químicos, a las prácticas agroecológicas, no es una

política estatal la preservación y protección del suelo y de los recursos naturales en la agricultura, sino que son las voces y las acciones de los pequeños productores, las que se ven hoy luchando por lograr que los suelos sean productivos, pero con técnicas que ayuden a conservarlo y no a desertificarlo. En los municipios pequeños o en algunas ciudades intermedias se llevan a cabo cada vez con más frecuencia Mercados Agroecológicos, donde el uso de pesticidas y "agro insumos" tóxicos no es el común denominador, donde han sido utilizados bioinsumos y donde se trata de garantizar los circuitos cortos de comercialización, las compras locales y el regreso de los consumidores a los mercados.





# Recomendaciones

Ante el panorama de incumplimiento del DHANA en Colombia se sugiere que el Estado adopte unas medidas inmediatas y otras de mediano y largo plazo pero que son igual de importantes, a saber:

Cumplir con las órdenes judiciales que permitirían salir del estado de cosas inconstitucional en materia de los derechos a la alimentación y la salud del pueblo Wayúu, garantizando que no haya más muertes por desnutrición en la Guajira ni en el resto del país.

1

Promover la soberanía alimentaria, a través de la implementación de una serie de medidas que urgen como lo son: dar cumplimiento al punto 1 del Acuerdo de Paz e implementar la RRI; establecer incentivos económicos para la producción rural, pero con veeduría de que los mismos estén destinados a los pequeños productores en vez de los productores a gran escala que por lo general son quienes resultan beneficiados con créditos o políticas de subsidios.

2

Implementar en todos los municipios la Ley 2046 de 2020 y avanzar con otras iniciativas legislativas que avancen en la garantía de los derechos del campesinado que están en curso actualmente en el Congreso de la República.

3

Suscribir la Declaración de la ONU sobre los Derechos del Campesinado.

4

Adoptar e implementar políticas públicas que sean integrales y coordinadas; es una constante en temas del cumplimiento del DHANA la falta de coordinación entre las entidades competentes, en todos los niveles y, por ende, los tiempos y los recursos empleados en la ejecución de las Políticas Públicas se malgastan.

5

Garantizar la participación efectiva de la ACFC en la toma de decisiones y en especial en la elaboración de los instrumentos de política pública en materia de DHANA.

6



Con apoyo de:

HEINRICH BÖLL STIFTUNG  
BOGOTÁ  
Colombia

