



Asamblea General

Distr. general
12 de enero de 2015
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

28º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación, Hilal Elver*

**El acceso a la justicia y el derecho a la alimentación:
el camino a seguir**

Resumen

En el presente informe, presentado al Consejo de Derechos Humanos de conformidad con su resolución 22/9, la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación examina los obstáculos a los que se enfrentan quienes desean obtener reparaciones por violaciones relacionadas con el derecho a la alimentación, analizando el actual marco jurídico internacional y presentando ejemplos de buenas prácticas como medio de alentar a los Estados a desarrollar recursos judiciales de conformidad con el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En el informe también se tratan algunas cuestiones relacionadas con las obligaciones extraterritoriales de los Estados en relación con el derecho a la alimentación.

* Documento presentado con retraso.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1	3
II. Marco jurídico internacional	2–13	3
A. Panorama general.....	2–5	3
B. Una nueva era: la aprobación del Protocolo Facultativo y el acceso a la justicia.....	6–13	4
III. Jurisprudencia y leyes marco recientes y la justiciabilidad del derecho a la alimentación	14–25	6
A. América Latina	17–20	6
B. Asia.....	21–22	7
C. África.....	23–24	8
D. Europa.....	25	9
IV. Obstáculos a la justiciabilidad y el derecho a la alimentación	26–37	9
A. Resistencia de algunos Estados y falta de voluntad política	27–29	10
B. Desconocimiento por parte de los titulares derechos y obstáculos que estos enfrentan	30–33	10
C. Obstáculos institucionales y estructurales.....	34–37	11
V. Obligaciones extraterritoriales	38–70	12
A. Globalización económica y derecho a la alimentación	38–40	12
B. Obligaciones extraterritoriales de los Estados	41–47	14
C. Exigencia de responsabilidades a las empresas transnacionales.....	48–70	16
VI. Conclusión y recomendaciones	71–72	22

I. Introducción

1. En su primer informe anual presentado al Consejo de Derechos Humanos de conformidad con la resolución 22/9, la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación examina los obstáculos a los que se enfrentan quienes desean obtener reparaciones por violaciones relacionadas con el derecho a la alimentación, analizando el actual marco jurídico internacional y presentando ejemplos de buenas prácticas como medio de alentar a los Estados a desarrollar recursos judiciales de conformidad con el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En el informe se examinará también la cuestión de la aplicación extraterritorial en relación con la justiciabilidad del derecho a la alimentación. Este informe se basará en la labor de los predecesores de la Relatora Especial en esta esfera¹.

II. Marco jurídico internacional

A. Panorama general

2. El derecho a la alimentación fue reconocido por primera vez en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Desde entonces ha sido reconocido en varios instrumentos internacionales, de los cuales el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante "el Pacto"), constituye el más importante tratado sobre el derecho a la alimentación. El Pacto (hasta la fecha ratificado por 162 Estados) ha sido fundamental en la conformación y desarrollo del marco normativo sobre el derecho a la alimentación. El tratado define el derecho a la alimentación como un derecho autónomo y fundamental a estar protegido contra el hambre y a tener acceso sostenible a la alimentación (art. 11). Enuncia obligaciones concretas de todos los Estados partes de adoptar medidas para lograr progresivamente la plena efectividad del derecho a la alimentación.

3. Tras el impulso generado por la Cumbre Mundial sobre la Alimentación² de 1996, que puso de relieve la necesidad de "esclarecer el contenido del derecho a una alimentación suficiente y del derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre"³, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobó en 1999 la observación general N° 12 sobre el derecho a una alimentación adecuada (en adelante, "la observación general N° 12") en la que se aclaran las consecuencias de los tres niveles de obligación para los Estados, que incluyen las obligaciones de respetar, proteger y realizar (párrs. 14 y 15).

4. Además de en tratados jurídicamente vinculantes, el derecho a la alimentación también ha sido enunciado en varios instrumentos normativos internacionales, el más importante de los cuales son las Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (Directrices sobre el Derecho a la Alimentación). Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación se elaboraron como instrumento práctico para los Estados a fin de ayudarlos a cumplir las obligaciones que les incumben en el plano nacional, en virtud del artículo 11 del Pacto. El año 2014, en el que se conmemoró el décimo aniversario de las Directrices, brindó una oportunidad para evaluar sus efectos en la aplicación nacional. En el presente informe se pondrán de relieve algunos ejemplos de buena práctica a ese respecto.

¹ Véanse las referencias en los informes de los anteriores Relatores Especiales, Jean Ziegler (E/CN.4/2002/58) y Olivier De Schutter (A/68/288).

² Véase la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial.

³ Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996, objetivo 7.4.

5. Si bien algunos críticos sugieren que la naturaleza voluntaria de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación limita su utilidad, estas fueron aprobadas por consenso por los Estados miembros de la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Por lo tanto, los Estados no pueden sostener que no conocen las Directrices ni negarse a acatarlas. A lo largo de los años, en muchos entornos oficiales, los gobiernos han reiterado su adhesión y apoyo a las Directrices.

B. Una nueva era: la aprobación del Protocolo Facultativo y el acceso a la justicia

6. La interdependencia e indivisibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales y de los derechos civiles y políticos ha sido establecida desde hace mucho tiempo en el derecho internacional; sin embargo, en la práctica, los derechos económicos, sociales y culturales han tendido a ser relegados a un segundo plano en el marco internacional, mientras que los derechos civiles y políticos han ocupado un lugar central, particularmente en lo que respecta a la aplicación. Si bien el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos incluye una disposición explícita en la que se exige a los Estados desarrollar "las posibilidades de recurso judicial" (art. 2, párr. 3 b)), en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales no se menciona expresamente ninguna disposición semejante. Sin embargo, cabe señalar que el Comité ha aclarado que la obligación establecida en el artículo 2, párrafo 1, del Pacto, de "adoptar medidas... por todos los medios apropiados" incluye la de proporcionar recursos judiciales⁴.

7. La renuencia de varios Estados a reconocer que los derechos económicos, sociales y culturales son justiciables ha contribuido mucho a propagar ideas erróneas infundadas sobre esta cuestión. Los países que se oponen a la justiciabilidad de esos derechos sostienen que esa noción puede menoscabar la soberanía del Estado⁵ y afirman que es inapropiado que los tribunales decidan sobre políticas sociales y económicas. También se tiene la impresión de que los derechos sociales y económicos establecen objetivos políticos y son demasiado vagos para ser exigibles⁶. La sugerencia de que estos derechos dependen de la disponibilidad de recursos y no pueden hacerse efectivos cuando no se dispone de capital, y la idea de que esos derechos solo imponen obligaciones positivas a los Estados mientras que los derechos civiles y políticos dan lugar a obligaciones negativas, también han dado lugar a la resistencia de algunos Estados.

8. El debate sobre la justiciabilidad sigue suscitando controversia en el plano internacional. Sin embargo, a pesar de la firme oposición de varios Estados, en 2008 finalmente se aprobó un Protocolo Facultativo del Pacto, por el que se estableció un procedimiento de denuncias individuales. Su posterior entrada en vigor en mayo de 2013 fue aclamada con las siguientes palabras: "podría ser una de las novedades más importantes en la protección de los derechos humanos a nivel de las Naciones Unidas en una generación"⁷.

9. El Protocolo Facultativo tiene por objeto complementar, más que sustituir, los sistemas jurídicos nacionales y no debería considerarse como el principal medio de tratar de obtener justicia. Otorga a las personas o grupos de personas que se encuentren bajo la jurisdicción de un Estado parte, el derecho a presentar al Comité de Derechos Económicos,

⁴ Observación general N° 3 sobre la índole de las obligaciones de los Estados partes, párr. 5.

⁵ George Kent, *Freedom from Want: The Human Right to Adequate Food* (Georgetown University Press, Washington, D.C., 2008).

⁶ International NGO Coalition for an Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, "Celebration of the Entry into Force of the OP-ICESCR", 2013.

⁷ *Ibid.*

Sociales y Culturales comunicaciones sobre presuntas violaciones de cualquier derecho económico, social o cultural⁸.

10. El artículo 2 del Protocolo Facultativo exige que los autores de las comunicaciones estén sujetos a la jurisdicción del Estado parte responsable de la violación y que el Estado haya ratificado el Pacto y el Protocolo Facultativo. Sin embargo, el Pacto no establece ninguna restricción a la jurisdicción territorial y habrá que ver si los casos que han de examinarse en virtud del Protocolo Facultativo se concentran principalmente en el vínculo territorial⁹.

11. Las víctimas de violaciones tienen ahora un medio de interponer recursos efectivos a través de un mecanismo internacional, una vez que hayan agotado los mecanismos de reparación de agravios dentro de sus propios países o si la tramitación de sus reclamaciones mediante los procedimientos nacionales se demora excesivamente. El Protocolo Facultativo también prevé medidas provisionales para las víctimas en circunstancias excepcionales a fin de evitarles daños irreparables (art. 5).

12. Asimismo, el Protocolo Facultativo permite a los Estados declarar que reconocen la competencia del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para examinar las comunicaciones entre Estados en los casos en que un Estado parte considera que otro Estado parte no ha cumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Pacto. El Comité podrá también recurrir a un procedimiento de investigación para examinar alegaciones de fuentes fidedignas que revelen violaciones graves o sistemáticas por un Estado parte de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto¹⁰. Si bien el Pacto no tiene un mecanismo para imponer el cumplimiento de las decisiones, las conclusiones y decisiones del Comité pueden dar lugar a una concienciación e investigación mayores de violaciones concretas en el plano internacional. Un mecanismo de examen entre los propios países, como el examen periódico universal, podría utilizarse como medio para poner de relieve que los Estados no cumplen las decisiones dimanantes del Pacto¹¹.

13. Como se señaló anteriormente, el derecho a la alimentación fue considerado alguna vez como un derecho "positivo" polémico; sin embargo, en los últimos años se ha producido un cambio de paradigma en lo que respecta al discurso mundial sobre dicho derecho, reflejado en progresos en la jurisprudencia y en las deliberaciones académicas en que se afirma que el derecho a la alimentación puede invocarse ante los tribunales¹². Con la ratificación del Pacto, el derecho a la alimentación tendrá mayor publicidad, especialmente cuando organizaciones no gubernamentales (ONG) y particulares comiencen a interponer diferentes recursos. El derecho a la alimentación es ahora un derecho que puede ser reivindicado legítimamente. Los procedimientos de denuncia recuerdan a los gobiernos su responsabilidad de respetar, proteger y hacer efectivo el derecho a una alimentación adecuada. El Protocolo Facultativo será decisivo para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la alimentación en los planos nacional e internacional.

⁸ El desarrollo de un proceso de presentación de comunicaciones que abarque todos los derechos económicos, sociales y culturales constituye un enfoque innovador del modo de garantizar la reparación a las víctimas de violaciones.

⁹ Riedel, Giacca y Golay, (eds.), *Economic, Social and Cultural Rights in International Law* (Oxford University Press, 2014), pág. 30.

¹⁰ International NGO Coalition for OP-ICESCR, "A toolkit for action (Booklet 3), Why should States ratify the Optional Protocol on Economic, Social and Cultural Rights?", pág. 1.

¹¹ *Ibid.*

¹² José Luis Vivero Pol, "Hambre de justicia en América Latina: La justiciabilidad de los derechos sociales en las democracias hambrientas" (2011).

III. Jurisprudencia y leyes marco recientes y la justiciabilidad del derecho a la alimentación

14. Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación han contribuido mucho a crear mayor conciencia y reconocimiento de que el derecho a una alimentación y una nutrición adecuadas es un derecho humano. También han desempeñado un papel decisivo en la promoción de la importancia de reconocer el derecho a la alimentación en los marcos jurídicos nacionales. La directriz 7, en particular, invita a los Estados a que emprendan una revisión constitucional o legislativa a fin de facilitar la observancia progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. Asimismo, se recomienda a los Estados que contemplen "mecanismos administrativos, cuasijudiciales y judiciales para proporcionar vías de recurso adecuadas, eficaces, rápidas y accesibles, en particular, a los miembros de grupos vulnerables".

15. Las disposiciones constitucionales y las leyes marco pueden ser medios eficaces de promover la observancia progresiva del derecho a la alimentación en el plano nacional. La aprobación de leyes sectoriales garantizará que los Estados se ocupen de manera adecuada de los diversos sectores que inciden de manera considerable en las diversas dimensiones de la seguridad alimentaria.

16. En los últimos años ha habido un importante aumento del número de Estados que han adoptado disposiciones que contienen un reconocimiento explícito del derecho de la persona a la alimentación y a no padecer hambre¹³. En la siguiente sección se ofrece un panorama general de algunos de los últimos ejemplos de jurisprudencia en relación con la justiciabilidad del derecho a la alimentación a nivel nacional y regional.

A. América Latina

17. América Latina ha demostrado ser la región del mundo que más ha avanzado en lo relativo a la elaboración de marcos jurídicos que promueven el derecho a la alimentación. Más de ocho países cuentan con leyes específicas destinadas a promover y proteger el derecho a la alimentación, y en las asambleas nacionales hay varios proyectos de ley pendientes de examen¹⁴. Además, el derecho a una alimentación adecuada también se menciona o se reconoce explícitamente en varias constituciones, entre ellas las del Brasil, Colombia, Cuba, el Ecuador, Guatemala, Haití, Nicaragua y el Paraguay¹⁵. En algunos casos, las disposiciones constitucionales se refieren directamente al derecho a la alimentación y a su aplicabilidad a toda la población¹⁶. En otros casos, el derecho está contemplado para grupos específicos¹⁷, y algunos Estados signatarios del Pacto prevén su aplicación directa a través de la Constitución. Se presentan a continuación ejemplos de casos en que el derecho a la alimentación se ha esgrimido como argumento jurídico para proteger los derechos sociales.

¹³ Para la lista completa, véase FAO, *Desarrollo normativo en la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada* (2014), <http://www.fao.org/3/a-i3892e.pdf>, o remítase a FAOLEX, base de datos en línea sobre legislación nacional relacionada con la alimentación y la agricultura (disponible en <http://faolex.fao.org>).

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Brasil, Ecuador, Guatemala, Guyana, Haití, Nicaragua, Panamá y Suriname.

¹⁷ Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

18. En una decisión de 2013¹⁸, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de El Salvador admitió un recurso de *habeas corpus* contra la administración penitenciaria interpuesto en relación con un demandante recluido que padecía diabetes e hipertensión. El demandante alegaba que el no proporcionársele una alimentación y una dieta adecuadas conculcaba su derecho a la salud y a la integridad física. Si bien el recurso del detenido fue desestimado por falta de pruebas médicas que respaldaran la reclamación, el caso pone de manifiesto la disposición de la Corte para considerar la protección de los derechos económicos, sociales y culturales con arreglo a los procedimientos de *habeas corpus*. La sentencia dictada en este caso es importante por dos razones: en primer lugar, porque demuestra que todos los derechos humanos están interrelacionados y son indivisibles; y, en segundo lugar, porque, a pesar de que no se presentaron suficientes pruebas médicas, el Tribunal estableció la relación entre las personas que padecen diabetes y su necesidad de recibir una alimentación sana y adecuada, lo que crea un precedente importante para casos futuros.

19. La protección judicial de la tierra como fuente de sustento puede verse en sentencias de la Corte Constitucional de Colombia. Uno de esos importantes casos se refiere a la comunidad de Las Pavas, cuyos miembros ocuparon tierras baldías en 1997 y emprendieron actividades agrícolas para dotarse de alimentos. A lo largo de los años, la comunidad fue sometida reiteradamente a diversas formas de intimidación y acoso, incluidos ataques de grupos paramilitares y la destrucción de sus cultivos y alimentos. En 2009 se dictó una orden oficial de expulsión a petición de dos empresas privadas, que reclamaban la propiedad de la tierra. En 2011, la Corte Constitucional de Colombia dictó su sentencia, en la que concluyó que las medidas que habían dado lugar a la expulsión de las familias de Las Pavas eran ilegales y constituían una violación del derecho a llevar una existencia digna, entre otros¹⁹.

20. En 2013, Guatemala sin Hambre, coalición de ONG, emprendió una litigación estratégica para reclamar el derecho a la alimentación de los niños que padecen malnutrición crónica y viven en condiciones de pobreza extrema. En abril de 2013, la Corte de la Niñez y la Adolescencia del departamento de Zacapa dictó sentencias en las que, sobre la base de los hechos, determinó que se habían conculcado el derecho a la alimentación, el derecho a la vida, el derecho a la vivienda y el derecho a un nivel de vida adecuado. En lo que respecta al derecho a la alimentación en particular, la Corte sustentó su justificación del fallo en el artículo 51 de la Constitución, que protege el derecho de los niños a la alimentación, así como en el artículo 11 del Pacto y el artículo 25 de la Declaración Universal. Para definir el derecho a la alimentación y las obligaciones que de él se derivan, la Corte citó la observación general N° 12²⁰.

B. Asia

21. La jurisprudencia constitucional de la India prevé la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales sobre la base del "derecho a la vida". Este derecho constitucional fue fundamental en la causa *People's Union for Civil Liberties ("PUCL") v. Union of India*. A mediados de 2001, los programas públicos de alimentos y empleo resultaron inadecuados para proporcionar alimentos a las personas desfavorecidas del estado de Rajastán, empobrecido y afectado por la sequía. PUCL interpuso un recurso ante

¹⁸ *José Alberto Preza Hernández v. Director General de Centros Penales y la Directora de la Penitenciaría Central "La Esperanza"*, Sala Constitucional de la Corte Suprema de El Salvador, decisión HC 12-2012 (2012).

¹⁹ Para más información sobre el caso de Las Pavas, véase <http://www.fian.org/es/nuestro-trabajo/casos/colombia-las-pavas/>.

²⁰ *Ibid.*

el Tribunal Supremo de la India para obligar al Gobierno a hacer frente a la emergencia suscitada por la hambruna. En respuesta a las alegaciones, el Tribunal Supremo dictaminó que el derecho a la alimentación estaba consagrado en la Constitución, en el artículo 47 relativo al derecho a la vida que exige al Estado adoptar medidas para mejorar el estado nutricional de la población. El Tribunal dictó varias resoluciones que comenzaron en 2001 y que exigían a los gobiernos de los estados de la India llevar a cabo programas de distribución de alimentos para los más desfavorecidos. La sentencia del Tribunal tuvo repercusiones considerables en el ejercicio efectivo del derecho a la alimentación en la India²¹, y constituye un ejemplo del papel influyente que desempeña el poder judicial en cuanto a alentar a un órgano legislativo a elaborar leyes en materia de derechos humanos.

22. La India ha estado a la vanguardia, no solo en el plano regional sino también a nivel mundial, del desarrollo de la jurisprudencia sobre los derechos económicos, sociales y culturales. Su Constitución establece un marco jurídico firme para la protección y promoción de los derechos humanos, dimanante de su artículo 47 que establece que "los Estados considerarán entre sus principales funciones elevar el nivel de nutrición y el nivel de vida de su población y mejorar la salud pública". Asimismo, recientemente se sumó a un grupo selecto de países que están obligados por ley a garantizar la distribución de cereales subvencionados a su población. Con la histórica aprobación de su Ley Nacional de Seguridad Alimentaria en septiembre de 2013, la India se ha comprometido a proporcionar cereales sumamente subvencionados a aproximadamente dos tercios de la población²². La Ley Nacional de Seguridad Alimentaria, que dará lugar al mayor programa de seguridad alimentaria del mundo, tiene por objeto reducir la malnutrición y mejorar la seguridad alimentaria. Asimismo, promueve los derechos basados en el género y la inclusión social de la mujer, y prevé disposiciones sobre vigilancia social y mecanismos de denuncia. A pesar de las críticas que ha recibido la Ley, en particular por no ocuparse del aspecto nutricional y hacer demasiado hincapié en la distribución pública²³ sin combatir las causas profundas de la pobreza y el hambre, la Relatora Especial encomia los esfuerzos de la India por remediar la malnutrición crónica, y la alienta a colaborar con las partes interesadas pertinentes para colmar las posibles lagunas que puedan impedir que este enfoque innovador alcance su pleno potencial.

C. África

23. Los ejemplos que se presentan a continuación ilustran la función positiva desempeñada por los mecanismos regionales de derechos humanos. En la causa *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v. Kenya*, los endorois, comunidad indígena fundamentalmente pastoral, fueron desplazados de sus tierras por el Gobierno de Kenya para establecer una reserva de fauna y flora silvestres. La Comisión Africana concluyó que Kenya había violado los artículos 8, 14, 17, 21 y 22 de la Carta Africana. La Comisión observó que, como consecuencia de su expulsión, la comunidad había sido "relegada a tierras semiáridas", no aptas para el pastoreo. El pastoreo de animales, uno de los principales medios de subsistencia de la comunidad, se había vuelto imposible a causa de la pérdida de sus tierras, lo que amenazaba la supervivencia de la comunidad²⁴.

²¹ Christophe Golay, *Derecho a la Alimentación y Acceso a la Justicia: Ejemplos a nivel nacional, regional e internacional* (FAO, 2009), pág. 57.

²² FIAN India, "The National Food Security Act: A long road towards the realization of the right to food", *Right to Food Journal*, vol. 8, N° 1 (2013).

²³ *Ibid.* pág. 9.

²⁴ Véase FAO, *Desarrollo normativo en la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada* (2014).

24. En la causa *SERAC v. Nigeria*, la Comisión Africana sostuvo que el tratamiento dado por Nigeria a la comunidad indígena ogoni vulneraba el derecho a la alimentación implícito en la Carta Africana. En su declaración a la Comisión Africana, las ONG que presentaron la demanda alegaron que: "el Gobierno de Nigeria... destruyó y puso en peligro las fuentes de alimento de los ogonis a través de diversos medios. El Gobierno... participó en una explotación petrolera irresponsable que envenenó gran parte del suelo y el agua de los que dependían la agricultura y la pesca de los ogonis. En sus incursiones en las aldeas, las fuerzas de seguridad nigerianas han destruido cultivos y matado animales de granja. Las fuerzas de seguridad han creado un estado de terror e inseguridad que... impidió a muchos aldeanos ogonis regresar a sus campos y a sus animales. La destrucción de tierras agrícolas, ríos, cultivos y animales generó malnutrición y hambre entre determinadas comunidades ogonis"²⁵.

D. Europa

25. Si bien, en general, los países de Europa han sido más reacios a aceptar la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, ha habido algunos casos que cabe destacar. Por ejemplo, en la sentencia 1 BvL 10/10 del Tribunal Constitucional Federal de Alemania, el Tribunal se pronunció respecto de si las prestaciones en efectivo previstas por la Ley de Prestaciones para los Solicitantes de Asilo eran compatibles con su Constitución. El Tribunal se basó en decisiones anteriores para reiterar que el Estado tiene la obligación de garantizar un "un nivel mínimo de subsistencia digna", definido como una "garantía amplia sobre los derechos fundamentales", que incluye el acceso a alimentos, ropa, artículos para el hogar, vivienda, calefacción, higiene de la salud y asistencia social a las personas necesitadas. Las prestaciones otorgadas a los solicitantes de asilo en virtud de la Ley en cuestión fueron consideradas insuficientes para garantizar un nivel mínimo de subsistencia digna. El Tribunal también reafirmó que las prestaciones debían calcularse sobre la base de "necesidades reales y efectivas" y, por lo tanto, medirse de manera realista. El Tribunal observó que las prestaciones previstas en la Ley de Prestaciones para los Solicitantes de Asilo no se habían incrementado desde 1993, a pesar de que el costo de la vida en Alemania había aumentado en un 30% en ese período. Como resultado de ello, varias disposiciones de la Ley fueron declaradas inconstitucionales. El Tribunal ordenó la promulgación de nuevas leyes que garantizaran un nivel mínimo de subsistencia digna e introdujo un plan de transición que proporcionaría mayores prestaciones en efectivo en el entretanto²⁶.

IV. Obstáculos a la justiciabilidad y el derecho a la alimentación

26. Si bien desde la aprobación de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación (véase A/68/288) se han producido avances legislativos y judiciales considerables en muchos países de todo el mundo, son escasos los ejemplos de casos en que los tribunales nacionales han dictado sentencias sobre las normas relativas al derecho a la alimentación²⁷. La única forma en que pueda lograrse la plena efectividad del derecho a una alimentación y una nutrición adecuadas es velando por que se protejan los derechos de las víctimas. Por consiguiente, deben evitarse las restricciones a la justiciabilidad. La presente sección

²⁵ Véase *ibid.*

²⁶ Para más detalles sobre este caso, véase www.escri-net.org/node/364979.

²⁷ Vivero Pol, "Hambre de justicia en América Latina", pág. 14.

procurará poner de relieve algunos de los obstáculos que siguen dificultando los avances a este respecto.

A. Resistencia de algunos Estados y falta de voluntad política

27. Un enfoque de la seguridad alimentaria basado en los derechos es fundamental para garantizar que se respete el derecho fundamental a no padecer hambre, para lo cual los Estados deberán a hacer todo lo que esté a su alcance para asegurar que, en todo momento, todos tengan acceso a alimentos suficientes, sanos y nutritivos a fin de llevar una vida sana. Sin embargo, a pesar de que el derecho a la alimentación ha sido consagrado en el derecho internacional, muchos Estados siguen siendo renuentes a reconocerlo y a incorporarlo en su Constitución como un derecho fundamental que pueda efectivamente invocarse ante los tribunales²⁸.

28. Si bien la ratificación del Protocolo Facultativo del Pacto representó un paso importante en lo que respecta a garantizar justicia para las víctimas de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, hasta la fecha solo 15 Estados son actualmente partes en él, frente a los 115 que lo son en el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁹. Esto, en sí mismo, es representativo de que, en la práctica, muchos Estados no han desarrollado una cultura judicial de reconocimiento, o los marcos jurídicos necesarios para garantizar que los derechos consagrados en el Pacto, como el derecho a la alimentación, sean justiciables. En algunos países, las convenciones internacionales de derechos humanos no se consideran fuentes formales de derecho, e incluso en los casos en que estas se han incorporado a la legislación nacional, esos derechos no pueden dar lugar a sanciones penales o compensaciones financieras y solo expresan una convicción moral carente de fuerza jurídica³⁰. En algunos Estados, incluso cuando los derechos justiciables están consagrados en la Constitución, existe renuencia a reconocer su pertinencia. También hay cierta reticencia a nivel regional, y muchos Estados europeos no reconocen la aplicabilidad directa del Pacto en el derecho interno³¹. En África, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos no contempla ninguna opción para interponer denuncias en relación con la violación del derecho a la alimentación.

29. La rendición de cuentas a nivel internacional, regional y nacional es fundamental para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la alimentación y el cumplimiento de las obligaciones correlativas. En el plano nacional, es imperativo que se establezcan principios constitucionales y leyes marco como medio de proporcionar una estructura institucional adecuada para asegurar la observancia progresiva del derecho a la alimentación. Ahora bien, en algunos casos, incluso cuando los Estados han adoptado las medidas necesarias para elaborar leyes y políticas marco con miras a promover el derecho a la alimentación, la falta de voluntad política ha impedido aplicar y hacer cumplir esas leyes³².

B. Desconocimiento por parte de los titulares derechos y obstáculos que estos enfrentan

30. El desconocimiento de los derechos y prestaciones legales, así como de las obligaciones y deberes del Estado de proteger esos derechos, es un obstáculo importante para lograr el disfrute de toda la gama de derechos, entre ellos los derechos económicos,

²⁸ Civil Society Synthesis Report, *10 Years of the Right to Adequate Food Guidelines* (2014).

²⁹ A fecha de junio de 2014.

³⁰ Vivero Pol, "Hambre de justicia en América Latina".

³¹ Civil Society Synthesis Report, *10 Years*.

³² Civil Society Synthesis Report, *10 Years*, pág. 31.

sociales y culturales. En muchos países son sumamente escasos el conocimiento y la comprensión generales de los mecanismos judiciales y procesales como medio para hacer cumplir los derechos fundamentales.

31. El acceso a la información pública en relación con la aprobación de nuevas leyes o enmiendas a la legislación vigente es fundamental para garantizar la justiciabilidad. Los Estados están obligados a velar por que esa información esté fácilmente accesible y al alcance de todos sin discriminación. Deben hacerse esfuerzos especiales para difundir la información en un formato que sea adecuado al usuario, teniendo en cuenta las necesidades individuales de las personas con discapacidad y de las que tienen bajos niveles de lectoescritura. Los migrantes y los grupos minoritarios no deben verse impedidos a acceder a la información debido a las barreras lingüísticas, y los materiales deben adaptarse según corresponda. Asimismo, deben superarse los obstáculos logísticos y financieros teniendo en cuenta las dificultades a que se enfrentan las personas que viven en zonas rurales remotas y las que viven en la pobreza.

32. Debe crearse más conciencia entre los titulares de derechos sobre el derecho a la alimentación y sobre las obligaciones conexas. Es esencial que los abogados reciban una formación que les permita sustentar de manera eficaz la defensa del derecho a una alimentación adecuada, y los jueces deben adquirir los conocimientos necesarios para comprender esos argumentos y aceptar su validez. El acceso efectivo a las instituciones judiciales facilita la inclusión de los marginados en el proceso de desarrollo y proporciona a los ciudadanos los medios de presentar reclamaciones legalmente exigibles contra el gobierno por no hacer efectivos de manera progresiva los derechos económicos, sociales y culturales.

33. Las mujeres, en particular, enfrentan importantes obstáculos para acceder a la justicia debido a su posición subordinada en muchas sociedades y a la falta de información y conocimientos acerca de sus derechos y los medios para reclamar su protección. De hecho, las mujeres de las zonas rurales a menudo desconocen sus derechos legales. En muchas zonas rurales las normas socioculturales hacen que las mujeres teman ser objeto de represalias o exclusión social si reivindican tierras o tratan de obtener protección contra la violencia. Como resultado de ello, se tiende a denegar a las mujeres el acceso a la justicia con más frecuencia que a los hombres, y también es más probable se les deniegue por completo la justicia³³.

C. Obstáculos institucionales y estructurales

34. Además del desconocimiento de sus derechos, las víctimas de violaciones enfrentan importantes obstáculos institucionales y estructurales. Para muchas personas, en particular las que viven en zonas rurales y remotas y en entornos periurbanos, simplemente acceder a un tribunal es de por sí un enorme desafío. En muchos países no existen tribunales municipales y solo existe un epicentro legal en la capital, lo que tiene consecuencias logísticas y monetarias para los que viven fuera de la ciudad. En los países donde no se dispone de mecanismos municipales y subnacionales, el acceso se ve a menudo dificultado por la falta de asistencia jurídica especializada y asequible y por la corrupción judicial. En los casos en que los titulares de derechos tienen los medios para iniciar acciones judiciales, a menudo los tribunales ordinarios, que son más accesibles para las familias que enfrentan problemas de seguridad alimentaria, no son conscientes del problema³⁴ y no se considera que el derecho a la alimentación esté relacionado con otros derechos del ciudadano. Los

³³ Comunicación de la FAO al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, "Rural Women and Access to Justice" (2013), pág. 5.

³⁴ Vivero Pol, "Hambre de justicia en América Latina", pág. 20.

sistemas judiciales complejos e inflexibles también tienen repercusiones importantes sobre las víctimas, pues la carga de la prueba impuesta a los demandantes es a menudo sumamente exigente. Algunos tribunales también pueden ser reacios a aceptar mecanismos colectivos o de interés público o procedimientos innovadores de reunión de información o de reparación. En tales casos, las víctimas se ven disuadidas de presentar reclamaciones. Sin embargo, algunos países han tratado de resolver el problema estableciendo procedimientos de litigación de interés público que autorizan la presentación de reclamaciones individuales y colectivas³⁵.

35. El papel que desempeñan los jueces también tiene repercusiones importantes sobre la interpretación judicial de los derechos económicos, sociales y culturales. En muchos países es frecuente que los jueces que operan fuera de la zona urbana tengan poco conocimiento de las normas de derechos humanos y, por lo tanto, estén menos inclinados a considerar las normas internacionales cuando dictan sentencia. El que el poder judicial dependa del Estado para su legitimidad y para el nombramiento de los jueces también tiene una influencia considerable sobre el proceso de adopción de decisiones, y a menudo entran en juego en ello las relaciones históricas entre el Estado y el poder judicial.

36. La justiciabilidad del derecho a la alimentación también se ve obstaculizada por el hecho de que los casos individuales a menudo terminan estancados dentro del sistema judicial en medio de procedimientos prolongados, costosos y burocráticos, mientras que, a veces, los casos colectivos sujetos a la influencia de la motivación política de determinadas actividades son considerados prioritarios y utilizados como material propagandístico sensacionalista. Como resultado de ello, muchos casos son desatendidos y no son objeto de ningún seguimiento.

37. Los órganos cuasijudiciales, como los defensores del pueblo, podrían examinar los casos de violaciones de los derechos humanos. Sin embargo, la mayoría de las veces tienden a centrarse exclusivamente en los derechos civiles y políticos, y pocos de ellos adoptan las medidas necesarias para introducir mecanismos de denuncia en relación con los derechos económicos, sociales y culturales. Además, el desconocimiento general por parte de las poblaciones afectadas de la existencia de un mecanismo de esa índole para presentar reclamaciones ha contribuido poco a alentar la presentación de comunicaciones. Sin embargo, hay algunos ejemplos de progresos realizados a este respecto, como los de la Oficina del Defensor del Pueblo del Ecuador, que por iniciativa propia estableció una Dependencia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala, que desde 2007 ha venido presentando informes sobre el derecho a la alimentación, de conformidad con su Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional de 2005.

V. Obligaciones extraterritoriales

A. Globalización económica y derecho a la alimentación

38. La universalidad de los derechos humanos ha sido la fuente de inspiración en que se basan todas las normas y disposiciones del derecho de los derechos humanos. Si bien se ha hecho mucho hincapié en lograr la aceptación universal del contenido de los derechos, se ha prestado menos atención al logro de la universalidad del contenido de las obligaciones³⁶. La globalización económica y la participación cada vez mayor de las empresas en los asuntos

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Sigrun I. Skogly, "Right to adequate food: national implementation and extraterritorial obligations", en *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 11 (2007), pág. 341

públicos han puesto a prueba la concepción tradicional de la territorialidad de los derechos humanos. La poderosa influencia de las empresas transnacionales³⁷ y las instituciones financieras internacionales ha dado lugar a un pronunciado cambio en la forma en que los principios de territorialidad se interrelacionan con las normas internacionales de derechos humanos.

39. En el sector alimentario y agrícola, aproximadamente diez empresas controlan y monopolizan las semillas comerciales y los mercados mundiales de plaguicidas, así como la venta de alimentos al por menor³⁸. Además de su poder financiero, las empresas transnacionales influyen considerablemente en los procesos de formulación de leyes y políticas en los ámbitos nacional e internacional³⁹. De manera semejante, las instituciones financieras internacionales ejercen una influencia considerable sobre el proceso nacional de adopción de decisiones en relación con las políticas alimentarias y agrícolas. A cambio de ayuda económica y financiera, muchos países en desarrollo se ven obligados a llevar a cabo proyectos que ponen en peligro los derechos económicos, sociales y culturales. En los últimos decenios se han realizado considerables esfuerzos para modificar el enfoque de políticas adoptado por las instituciones financieras internacionales, especialmente el Banco Mundial, en relación con la prestación de apoyo a proyectos de desarrollo que tienen efectos nocivos en los derechos humanos y el medio ambiente. Además, los acuerdos de comercio exterior bilaterales y regionales han facilitado la privatización, la desregulación y el crecimiento de las industrias extractivas en todo el mundo, evolución que ha tenido importantes repercusiones en la seguridad alimentaria y la salud. La globalización ha puesto de relieve y exacerbado las disparidades socioeconómicas en todo el mundo, con el resultado de que la desigualdad social mundial no solo se expresa en términos de justicia interestatal sino que, además, entraña obligaciones de derechos humanos⁴⁰. Los Estados se ven colocados a menudo en una situación precaria como consecuencia de actividades cuestionables de las empresas. Los países en desarrollo son particularmente vulnerables dado que, en un intento por atraer a los inversores extranjeros, aceptan normas de comercio que tienen efectos adversos sobre las políticas agrícolas, y siguen políticas económicas orientadas hacia el crecimiento buscando beneficios políticos y presupuestarios a corto plazo.

40. El desplazamiento inducido por el desarrollo es un fenómeno cada vez más generalizado cuyos efectos son devastadores. Se estima que, como resultado de esas intromisiones, cada año un total de 15 millones de personas se ven obligadas a trasladarse y reasentarse⁴¹. A pesar de algunos de los más recientes esfuerzos para poner de relieve el despojo de tierras, las instituciones mundiales no han logrado desalentar los procesos y prácticas que menoscaban los derechos sobre la tierra, impiden el acceso equitativo a esta y

³⁷ Véase Global Trends, *Corporate clout 2013: Time for responsible capitalism – Executive summary*. Puede consultarse en: www.globaltrends.com/knowledge-center/features/shapers-and-influencers/190-corporate-clout-2013-time-for-responsible-capitalism.

³⁸ Véase www.econexus.info/sites/econexus/files/Agropoly_Econexus_BerneDeclaration_wide-format.pdf.

³⁹ Véanse el informe provisional del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales (E/CN.4/2006/97); y Jennifer Westaway, "Globalization, Transnational Corporations and Human Rights – A New Paradigm", *International Law Research*, vol. 1, N° 1 (2012), págs. 63 y ss.

⁴⁰ Thomas Pogge, *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms* (Cambridge, Polity Press, 2002).

⁴¹ Penny Green, Kristian Lasslett y Angela Sherwood, "Enclosing the commons: predatory capital and forced eviction in Papua New Guinea and Burma" en *The Routledge Handbook on Migration and Crime* (Abingdon, Routledge, 2014).

establecen el contexto para los desplazamientos a pequeña y gran escala⁴². La expansión del sector de la minería ha contribuido al fuerte crecimiento económico de algunos países, en los que han estado aumentando notablemente las concesiones mineras y de extracción de hidrocarburos. No obstante, esa industria también ha dado lugar a conflictos sociales en muchos Estados, en particular en las zonas rurales, en los que las actividades mineras entran en competencia directa con la agricultura en pequeña escala. Los pueblos indígenas son especialmente vulnerables, ya que a menudo se ven obligados a abandonar sus tierras y sus medios de subsistencia. Debido a la falta de diálogo y de posibilidades de participación en la adopción de decisiones que afectan a sus vidas, muchas comunidades han quedado en situaciones de extrema pobreza y sin acceso a una alimentación y una nutrición adecuadas.

B. Obligaciones extraterritoriales de los Estados

41. En los últimos años, el alcance de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos ha ido evolucionado progresivamente e incluye ahora el deber de un Estado de ejercer jurisdicción sobre las actividades relacionadas con él pero que tienen efectos en otro Estado. En principio, las empresas también pueden verse obligadas a rendir cuentas de sus actividades por los Estados encargados de la regulación, la vigilancia y la prevención de las violaciones de los derechos humanos; o a través de instrumentos intergubernamentales o códigos de conducta voluntarios.

42. Aunque el derecho internacional de los derechos humanos presupone el consentimiento de un Estado para establecer una obligación, la evolución de los derechos humanos ha dado lugar a que, en virtud del derecho internacional, algunos deberes se hacen extensivos directamente a actores no estatales, como los particulares y las empresas.

1. La obligación de respetar

43. Los Estados deben velar por que, directa o indirectamente, sus políticas y prácticas no den lugar a violaciones del derecho a la alimentación de las personas que viven en otros países, así como de sus propios ciudadanos. Esta obligación es sencillamente una prolongación del principio del derecho internacional de "no causar daño" a los Estados. Las obligaciones extraterritoriales de los Estados en relación con el derecho a la alimentación se mencionan en la observación general Nº 12, en la que se señala que "los alimentos no deben usarse nunca como instrumento de presión política o económica". En consecuencia, los Estados deben abstenerse de imponer a los alimentos embargos o medidas semejantes que pongan en peligro las condiciones para la producción de alimentos y el abastecimiento de agua, y el acceso a bienes y servicios esenciales para garantizar el derecho a la alimentación⁴³. Asimismo, las instituciones financieras internacionales también deben abstenerse de adoptar decisiones que puedan causar en otros países violaciones del derecho a la alimentación. Como actores pluriestatales, las instituciones financieras internacionales deben rendir cuentas por las violaciones de los derechos humanos cometidas por otros Estados miembros que hayan ratificado el Pacto.

⁴² Lea Brilmayer y William J. Moon, "Regulating Land Grabs: Third Party States, Social Activism, and International Law", en *Rethinking Food Systems* (2014); Saturnino M. Borras Jr. y Jennifer Franco, "Towards a broader view of the politics of global land grab: rethinking land issues, reframing resistance", *ICAS Working Paper Series Nº 001*.

⁴³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observaciones generales Nº 12, párr. 37, y Nº 15 (2002) sobre el derecho al agua, párr. 32. Véase Ziegler *et al.*, *The Fight For the Right to Food* (Basingstoke, Reino Unido: Palgrave Macmillan, 2011), pág. 81.

2. La obligación de proteger

44. La mayoría de los casos extraterritoriales se derivan del incumplimiento de los Estados anfitriones de su obligación de proteger, en situaciones en que las actividades de las empresas privadas tienen repercusiones sobre los derechos humanos. Si bien los Estados de origen de las empresas que operan en el extranjero tienen la obligación de establecer claramente que se espera de ellas que respeten los derechos humanos en todas sus operaciones, son los Estados anfitriones los que tienen la responsabilidad primordial de prevenir las violaciones de los derechos humanos, entre ellas las de las empresas transnacionales que operan dentro de su jurisdicción. Sin embargo, los acuerdos celebrados entre las empresas transnacionales y los gobiernos anfitriones suelen limitar la capacidad del Estado anfitrión para cumplir esos deberes. De hecho, algunos Estados incluso han adoptado medidas regresivas a este respecto. Un estudio reciente⁴⁴ indica que en algunos ordenamientos jurídicos se han formulado leyes que efectivamente protegen a las empresas contra la exigencia de responsabilidades por violaciones de los derechos humanos y hacen difícil que las víctimas obtengan una reparación efectiva. En algunos casos, los propios Estados pueden haber sido cómplices en la comisión de violaciones. Sin embargo, en muchos casos, las empresas transnacionales también inciden positivamente en el desarrollo de un país, y su importancia política puede influir considerablemente en el proceso judicial⁴⁵.

45. La aplicación de la legislación nacional es esencial para garantizar que los Estados exijan a las empresas transnacionales responsabilidades en el extranjero. De hecho, los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OECD) ya han contraído compromisos voluntarios en ese sentido mediante el establecimiento de un código de conducta. La Unión Europea también ha elaborado una resolución relativa a las empresas europeas que operan en países en desarrollo. Sin embargo, en virtud del derecho internacional, los Estados generalmente no son responsables del comportamiento de los actores no estatales, a menos que estos sean, de hecho, agentes del Estado, o actúen "por instrucciones o bajo la dirección o el control de ese Estado al observar ese comportamiento [ilícito]"⁴⁶. A la fecha, no hay jurisprudencia internacional sobre la cuestión de la exigencia de responsabilidades al Estado de origen por las acciones de las empresas transnacionales.

46. Algunos Estados no han adoptado medidas enérgicas para garantizar que las víctimas tengan acceso a recursos judiciales en caso de violaciones de los derechos humanos que se hayan producido con carácter extraterritorial como resultado de las actividades de las empresas o sus filiales. Al crear estos obstáculos y barreras o permitir que sigan existiendo, los Estados no cumplen su obligación de proteger los derechos humanos velando por el acceso a un recurso efectivo por vía judicial⁴⁷.

3. La obligación de dar efectividad

47. Además de ser responsables de las actividades de las empresas transnacionales que operan en el extranjero, los gobiernos tienen también el deber de prestar su apoyo y

⁴⁴ Gwynne Skinner, Robert McCorquodale y Olivier de Schutter, "The Third Pillar: Access to Judicial Remedies for Human Rights Violations by Transnational Business" (International Corporate Accountability Roundtable (ICAR), CORE y European Coalition for Corporate Justice (EECJ), 2013).

⁴⁵ Ibrahim Kanalan, "Horizontal effect of human rights in the era of transnational constellations: on the accountability of private actors for human rights violations", pág. 19.

⁴⁶ Resolución 56/83 de la Asamblea General. Véase también Smita Narula, "The right to food: holding global actors accountable under international law", *Columbia Journal of Transnational Law*, N° 44 (2006), págs. 752 y 753.

⁴⁷ Entre los estudios de casos sobre el tercer pilar figuran los relativos a Alemania, el Canadá, los Estados Unidos de América, Francia, los Países Bajos, Suiza y el Reino Unido.

colaboración para dar efectividad al derecho a la alimentación en los países más pobres⁴⁸. La observación general N° 12 sugiere que los Estados en desarrollo que no posean los recursos necesarios para dar plena efectividad al derecho a la alimentación están obligados a buscar activamente la asistencia internacional, y que los Estados más ricos tienen la responsabilidad de ayudar (párr. 38). En las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación se pide a los Estados que presten asistencia en las situaciones de emergencia o de hambre generalizada.

C. Exigencia de responsabilidades a las empresas transnacionales

1. Labor interpretativa

48. Las obligaciones internacionales que tienen dimensiones extraterritoriales se enuncian en diversos tratados internacionales⁴⁹ que hacen hincapié en la importancia de la cooperación internacional entre los Estados para garantizar la protección de los derechos humanos. Al mismo tiempo, los instrumentos internacionales de derechos humanos se refieren a la forma en que los actores no estatales deben cumplir sus obligaciones de respetar las normas de derechos humanos. Por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos establece en su preámbulo obligaciones de los actores privados, que también se indican en disposiciones vinculantes de instrumentos universales y regionales de derechos humanos, y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos (A/HRC/17/31), aprobados en 2011 por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 17/4, profundizan sobre la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos.

49. Otra consideración que apoya la necesidad de la extraterritorialidad es el principio de no discriminación. Este principio es una parte fundamental del derecho de los derechos humanos y la extensión lógica del principio de universalidad. Si los Estados pueden tratar a las personas en otros países de manera diferente a como pueden tratar a las personas en su propio territorio, esta práctica es discriminatoria y contraviene los principios de universalidad del disfrute de los derechos⁵⁰.

2. El poder judicial

50. La aplicación de las obligaciones de extraterritorialidad fue respaldada indirectamente por la Corte Internacional de Justicia, en su opinión consultiva sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado. El Tribunal observó que: "si bien la jurisdicción de los Estados es principalmente territorial, a veces puede ejercerse fuera del territorio nacional"⁵¹. En el plano regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos se extiende a "toda persona sujeta a [la] jurisdicción" del Estado parte, y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que, en relación con la Convención Americana, "la jurisdicción [es] una noción ligada a la autoridad y el control efectivo y no meramente a los límites territoriales". El Tribunal Europeo de Derechos Humanos también ha señalado que "como excepción al principio de

⁴⁸ Observaciones generales N° 12, párrs. 36 y 37, y N° 15, párr. 32. Véase Ziegler *et al.*, *The Fight for the Right to Food*.

⁴⁹ La Carta de las Naciones Unidas, Arts. 55 y 56; la Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 22 y 28); el Pacto (arts. 2, párr. 1; y 11, párrs. 1 y 2); la Convención sobre los Derechos del Niño (arts. 4; y 24, párr. 4); y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 32).

⁵⁰ Skogly, "Right to adequate food", págs. 341 y 342.

⁵¹ *I.C.J. Reports 2004*, pág. 136, párr. 109.

territorialidad, la jurisdicción de un Estado contratante con arreglo al artículo 1 puede extenderse a actos de sus autoridades que producen efectos fuera de su propio territorio"⁵².

51. Hay varios casos relacionados con empresas transnacionales y violaciones del derecho a la alimentación en el plano nacional; sin embargo, en muchos de estos casos o bien las demandas se basan en el derecho penal o en el derecho de la responsabilidad extracontractual y no en la legislación en materia de derechos humanos, o bien las decisiones se centran en la implicación del Gobierno en la violación de los derechos, y no en la de la empresa. Un ejemplo de ello es la causa contra Nigeria presentada ante la Comisión Africana de Derechos Humanos⁵³. Otro ejemplo es la causa presentada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en nombre de los indígenas guaraníes que viven en la región Oriente del Ecuador contra las actividades de explotación de petróleo llevadas a cabo por su propio Gobierno y por Texaco⁵⁴.

52. Hay muchas decisiones sobre esta problemática adoptadas por tribunales nacionales en el Brasil, la India, Namibia, Sudáfrica y Uganda. También en Australia, el Canadá y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte pueden encontrarse ejemplos de casos en que, con arreglo al derecho de la responsabilidad civil, se exigió a las empresas transnacionales que rindieran cuentas por su complicidad en violaciones de los derechos humanos en el extranjero. En los Estados Unidos de América, en virtud de la Ley sobre Demandas de Extranjeros por Ilícitos Civiles, puede exigirse responsabilidades a las empresas transnacionales por complicidad en la violación de los derechos humanos fuera de los Estados Unidos. Sin embargo, en 2013 el Tribunal Supremo de los Estados Unidos, en la causa *Kiobel v. Royal Dutch Petroleum*, creó un obstáculo importante para el acceso a recursos judiciales por violaciones de los derechos humanos ocurridas en un Estado anfitrión⁵⁵.

53. En la Unión Europea la noción de jurisdicción extraterritorial no es tan problemática cuando las empresas están domiciliadas en la Unión Europea. La situación en Suiza es similar⁵⁶. En todas las jurisdicciones existen barreras, aunque hay diferencias en la legislación, los enfoques de los tribunales, la protección de los derechos humanos en el plano nacional y las tradiciones jurídicas. Esos obstáculos se han superado únicamente en algunos casos, por lo general como resultado de los enfoques innovadores adoptados por los abogados, la paciencia de las víctimas y las respuestas dadas por jueces perspicaces⁵⁷.

54. Si las actividades de las empresas transnacionales pueden enjuiciarse penalmente ante los tribunales y se puede exigir el pago de una indemnización razonable, quizá no se plantee la cuestión de la extraterritorialidad. No obstante, en los casos de violaciones indirectas del derecho a la alimentación, por ejemplo por desplazamiento voluntario o por no poder cultivar la tierra por falta de acceso a recursos tales como el agua como resultado de la privatización, o a las semillas por el monopolio de estas por las empresas transnacionales, es de vital importancia que las controversias de derechos humanos puedan resolverse por vía judicial. Por consiguiente, la reparación en esos casos debe contemplar una indemnización y restitución exigibles. Las reparaciones disponibles actualmente para las personas cuyos derechos económicos, sociales y culturales se han violado son algo limitadas. En este sentido, es esencial realizar mejoras considerables en materia de

⁵² *Ibid.*

⁵³ Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *SERAC v. Nigeria*, párrs. 65 y ss.

⁵⁴ Véase J. E. Viñuales, "The 'dormant environment clause': assessing the impact of multilateral environmental agreements on foreign investment disputes?", pág. 4.

⁵⁵ Skinner, McCorquodale y De Schutter, "The Third Pillar", pág. 5.

⁵⁶ *Ibid.* pág. 6.

⁵⁷ *Ibid.* pág. 5.

protección contra las violaciones del derecho a la alimentación cometidas por actores extranjeros y nacionales⁵⁸.

3. Mecanismos privados de arbitraje y solución de diferencias

55. En relación con las instituciones financieras internacionales, se han desarrollado mecanismos privados de solución de diferencias, como el defensor para la cuestión de las empresas financieras internacionales, así como mecanismos de presentación de denuncias, como el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), del Banco Mundial, y el procedimiento de puntos de contacto previsto en las Líneas Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales⁵⁹. En el marco de esos mecanismos, los Estados y los actores del sector privado están en pie de igualdad ante el CIADI. La otra cara de la moneda es que las empresas están en condiciones de demandar a los gobiernos.

56. Los países en desarrollo son cada vez más objeto de procedimientos de solución de diferencias incoados por empresas privadas. Por ejemplo, el elevado precio del agua y la mala calidad de esta resultantes de la privatización del suministro de agua en la ciudad boliviana de Cochabamba dieron lugar a protestas contra Aguas de Tunari, filial de la empresa estadounidense Bechtel⁶⁰. El Gobierno sucumbió a la presión de la opinión pública y revocó la decisión por la que había privatizado el suministro, lo que llevó a la empresa a demandar al Gobierno ante el CIADI. El caso planteó la cuestión fundamental de si los derechos de propiedad de la empresa podían prevalecer sobre el derecho de la población a la alimentación y al acceso al agua y el saneamiento. En última instancia, la presión de la sociedad civil condujo a un arreglo y, como resultado de ello, se modificaron las leyes bolivianas sobre el agua, mediante la Constitución de 2009 que garantiza el derecho al acceso al agua⁶¹.

57. Entre otros ejemplos cabe mencionar una demanda presentada ante el CIADI por la compañía de extracción minera Oceana Gold contra El Salvador, por valor de 301 millones de dólares de los Estados Unidos, por no conceder un permiso de explotación minera. La razón alegada era que el proyecto representaba un riesgo para los medios de subsistencia del país. Como la empresa no logró que se modificara la legislación interna para flexibilizar la regulación, interpuso un procedimiento de arbitraje para presionar a El Salvador a pagar los gastos de prospección perdida y la pérdida de utilidades futuras⁶². Estos casos demuestran la necesidad de intervenir para evitar que los derechos democráticos sean socavados por normas mundiales.

4. Tribunales populares permanentes

58. En los últimos años, las violaciones de los derechos humanos cometidas por actores privados, como las empresas transnacionales, han sido denunciadas a varios tribunales populares permanentes. De particular pertenencia para el derecho a la alimentación son los tribunales establecidos para las cuestiones siguientes: las empresas transnacionales de productos agroquímicos (2001); las políticas neoliberales y las empresas transnacionales europeas en América Latina y el Caribe (2008); el papel de las empresas transnacionales en

⁵⁸ Skogly, "Right to adequate food", pág. 355.

⁵⁹ Malcolm Langford *et al.* (eds.), *Global Justice, State Duties: The Extraterritorial Scope of Economic, Social, and Cultural Rights in International Law* (Cambridge University Press, 2013), pág. 7.

⁶⁰ *Aguas del Tunari S.A. v. Republic of Bolivia*, ICSID Case N° ARB/02/3.

⁶¹ Andreas Fischer-Lescano y Kolja Moller (eds.), *The struggle for transnational social rights: land grabbing and the right to food* (2014).

⁶² International Allies Against Mining in El Salvador, "Call for international support". Puede consultarse en <http://www.stopesmining.org/j25/index.php/campaigns/2014-international-month-of-action?start=1>.

Colombia (2006-2008); y las empresas mundiales y los errores humanos (2000)⁶³. Los tribunales populares permanente solo sirven para sensibilizar al público sobre los abusos en materia de derechos humanos que no podrían conocerse de otra manera. No permiten obtener ninguna reparación legal, pero son importantes desde el punto de vista político.

5. La extraterritorialidad en los órganos de tratados y procedimientos especiales de las Naciones Unidas

59. Los órganos de tratados y procedimientos especiales de las Naciones Unidas se han ocupado de cuestiones extraterritoriales de derechos humanos en sus diversos informes, entre ellos los presentados para el examen periódico universal, y observaciones generales. Según un informe reciente de la Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en los siete últimos años los diversos mecanismos del ACNUDH se han referido a las obligaciones extraterritoriales unas 26 veces. De esta manera, esos órganos han contribuido de manera importante a establecer y consolidar la comprensión de cómo aplicar los conceptos de jurisdicción a las acciones y omisiones de los Estados⁶⁴. Dichos órganos expresaron sus preocupaciones y formularon recomendaciones sobre diversas situaciones relacionadas con las obligaciones extraterritoriales, especialmente sobre las consecuencias para los derechos humanos de la explotación de los recursos naturales en terceros países y el papel de las empresas transnacionales en proyectos de desarrollo a gran escala con respecto a los desalojos de tierras, todo lo cual repercute directamente en el derecho a la alimentación.

60. Las observaciones generales no establecen obligaciones jurídicas, sino que profundizan sobre los efectos prácticos de esas obligaciones. Ahora bien, los órganos de tratados tienen facultades jurídicamente vinculantes. En febrero de 2013, el Comité de los Derechos del Niño aprobó su observación general N° 16 (2013) sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño, a fin de profundizar sobre las implicaciones prácticas de esas obligaciones. El Comité también señaló que los instrumentos y orientaciones existentes no se ocupaban lo suficiente de la situación y de las necesidades particulares de los niños⁶⁵. Los órganos de tratados también han contribuido a la protección de los derechos de grupos determinados, como los indígenas y los pequeños agricultores, cuyos derechos se ven sistemáticamente pasados por alto por Estados extranjeros y por actores del sector privado con sede en terceros países. Además, en los últimos años diversos titulares de mandatos de los procedimientos especiales han enviado varias comunicaciones a Estados en relación con la aplicación de las obligaciones extraterritoriales, especialmente en casos de denuncias de violaciones de los derechos humanos cometidas por empresas en Estados anfitriones.

6. Códigos de conducta y directrices voluntarias

61. En los últimos años se han registrado varios intentos de regular los efectos de las actividades empresariales sobre los derechos humanos fuera de los límites territoriales del Estado de origen. En particular, los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, aprobados en 2011, hicieron hincapié en que los Estados "deben enunciar claramente que se espera de todas las empresas domiciliadas en su territorio y/o bajo su jurisdicción que respeten los derechos humanos en todas sus actividades" y aclararon la responsabilidad que tienen las empresas transnacionales y otras empresas comerciales de respetar los derechos humanos. Del mismo modo, el Pacto Mundial de las

⁶³ Véase www.tni.org/archives/peopletribunal-lima.

⁶⁴ *Global Economy, Global Rights: A practitioner's guide for interpreting human rights obligations in the global economy* (2014), pág. 9.

⁶⁵ Véase Comité de los Derechos del Niño, observaciones finales sobre Australia, CRC/C/AUS/CO/4, párrs. 27 y 28, y sobre Turquía, CRC/C/TUR/CO/2-3, párrs. 22 y 23.

Naciones Unidas (2000) insta a las empresas transnacionales a respetar los derechos humanos y los derechos de los trabajadores; y las Líneas Directrices de la OCDE exhortan a las empresas a respetar los derechos humanos. En 2011, un grupo de expertos en derecho internacional y derechos humanos aprobó los Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que establecen que los Estados son responsables de las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales cometidas por actores no estatales, incluidas las empresas, en los casos en que esos actores no estatales actúan por instrucciones o bajo el control directo del Estado, o están facultados por el Estado para ejercer atribuciones del poder público.

62. Se considera que los Principios Rectores son la declaración con más fuerza legal que se haya aprobado en el marco de las Naciones Unidas en relación con las responsabilidades de las empresas en materia de derechos humanos y los correspondientes deberes de los Estados. Los Principios Rectores adoptan una postura tímida sobre la extraterritorialidad, pero se están desarrollando rápidamente y se citan en normas internacionales establecidas, como la versión revisada de las Líneas Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales y la versión actualizada de las Normas de Desempeño de la Corporación Financiera Internacional; la Unión Europea también citó los Principios Rectores en su última estrategia sobre la Responsabilidad Social de las Empresas, y muchos gobiernos nacionales están reconociendo la necesidad de regular en la esfera de las empresas y los derechos humanos. Estas normas que imponen obligaciones a las empresas pueden evolucionar a partir de la compleja interacción entre diversos Estados y sistemas no estatales, y estos aspectos multidimensionales les dan legitimidad.

63. El mecanismo de aplicación de las Líneas Directrices de la OCDE, los "puntos de contacto nacionales", hace hincapié en la responsabilidad de ejercer la diligencia debida en materia de derechos humanos. Hasta la fecha, se han registrado más de 100 casos en que diferentes organizaciones de derechos humanos se han dirigido a los puntos de contacto nacionales para denunciar violaciones de las Líneas Directrices por las empresas y, por lo tanto, violaciones del derecho de los derechos humanos⁶⁶. Los Principios de Maastricht también son un ejemplo de la labor de desarrollo progresivo del derecho internacional. En septiembre de 2011, diversos expertos académicos y ONG hicieron suyos los Principios de Maastricht, que fueron reconocidos en el párrafo 61 de los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos, aprobados por consenso por el Consejo de Derechos Humanos (resolución 21/11) en septiembre de 2012.

64. Todos estos mecanismos tienen en común que previenen y se ocupan de violaciones de los derechos humanos cometidas por empresas comerciales pero no establecen suficientes dispositivos de vigilancia. El carácter voluntario de los instrumentos jurídicos no vinculantes en general no es suficiente para proteger los derechos humanos y, por lo tanto, no subsana la "deficiencia de rendición de cuentas" existente en materia de responsabilidades extraterritoriales⁶⁷. Sin embargo, no debemos apresurarnos a excluir categóricamente la aplicación jurídica de esas declaraciones solo porque son de carácter voluntario. El derecho no se limita a lo que los Estados establecen. Las normas jurídicas también pueden constituirse en la sociedad. Tratar el concepto de derecho como dependiente exclusivamente del Estado es pasar por alto el carácter singular de las normas sociales⁶⁸.

65. La legislación nacional también pueden contribuir a que las normas voluntarias adquieran carácter jurídicamente vinculante. Las normas voluntarias a menudo pueden

⁶⁶ Pueden consultarse detalles al respecto en <http://oecdwatch.org/cases>.

⁶⁷ Smita Narula, "The Right to Food", págs. 752 y 753.

⁶⁸ Langford *et al.*, *Global Justice, State Duties*, pág. 61.

hacerse cumplir en virtud de leyes sobre la competencia o la protección del consumidor, cuando estas contemplan la presentación de observaciones de importancia para el consumidor. Por lo tanto, la no adhesión de una empresa a sus propios códigos pueden hacerse valer ante los tribunales en el país de la sede de la empresa⁶⁹.

66. Las campañas transnacionales de la sociedad civil también son importantes para el desarrollo de buenas prácticas. Por ejemplo, la campaña de Oxfam "Tras la marca" exhortó a las empresas transnacionales a poner fin a la apropiación de tierras. Como resultado de ella, PepsiCo, Coca-Cola y Nestle respondieron comprometiéndose a una política de "tolerancia cero" en sus cadenas de suministros en lo que se refiere a la apropiación de tierras y a proteger los derechos sobre la tierra de las comunidades rurales e indígenas⁷⁰. Aunque estas son victorias importantes, la vigilancia y la adecuada exigencia del cumplimiento por las empresas son esenciales para que estos compromisos se respeten.

67. La cuestión de la rendición de cuentas en relación con las empresas transnacionales y las instituciones financieras internacionales sigue siendo una zona gris en el derecho internacional. Sin embargo, algunos Estados, organizaciones de derechos humanos e incluso algunas empresas transnacionales han logrado un progreso considerable en cuanto a elaborar directrices para garantizar la protección de los derechos humanos y el medio ambiente. Proporcionar un marco normativo de aplicación uniforme puede de hecho alentar la inversión extranjera en los países en desarrollo al garantizar a las empresas éticas condiciones empresariales equitativas. Algunas empresas han comenzado a reconocer la ventaja de operar con arreglo a normas de obligado cumplimiento que se aplican a todos sus competidores, en lugar de normas voluntarias que solo inciden realmente en las empresas de gran notoriedad pública⁷¹.

68. Tras la aprobación por unanimidad de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos en junio de 2011, el Consejo de Derechos Humanos posteriormente, en junio de 2014, instó a todos los Estados Miembros a elaborar planes de acción nacionales para promover la aplicación de los Principios Rectores en el marco de sus respectivos contextos nacionales. Antes de ello, la Unión Europea en 2011 y 2012 y el Consejo de Europa en 2014 habían hecho peticiones similares a los Estados Miembros. Sin embargo, a fecha de 1 de diciembre de 2014, solo seis Estados han formulado y publicado planes de acción nacionales sobre las empresas y los derechos humanos: Dinamarca, España, Italia, Países Bajos y Reino Unido⁷². Al mismo tiempo, varios otros gobiernos han iniciado el proceso de elaboración de planes de acción nacionales sobre las empresas y los derechos humanos o han anunciado públicamente su intención de hacerlo⁷³. La Relatora Especial felicita a los Estados que han elaborado planes y alienta a los demás a que lo hagan con carácter prioritario. A fin de alentar a un mayor número de Estados, empresas y actores de la sociedad civil a participar en el proceso, el 1 de diciembre el Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas publicó su orientación sobre los planes de acción nacionales⁷⁴.

⁶⁹ *Ibid.* pág. 62.

⁷⁰ Pueden consultarse detalles al respecto en www.oxfamamerica.org/explore/stories/these-10-companies-make-a-lot-of-the-food-we-buy-heres-how-we-made-them-better/.

⁷¹ Langford *et al.*, *Global Justice, State Duties*, pág. 7.

⁷² Véanse el panorama general de los planes de acción nacionales establecido por el Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas, que puede consultarse en www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx; e ICAR y ECCJ, "Assessments of Existing National Action Plans on Business and Human Rights" (2014).

⁷³ Entre ellos Alemania, Azerbaiyán, Bélgica, Chile, Colombia, Eslovenia, Finlandia, Grecia, Irlanda, Italia, Lituania, México, Marruecos, Mauricio, Mozambique, Noruega, Portugal, Suiza, la República Unida de Tanzania y los Estados Unidos.

⁷⁴ Véase www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx.

69. En junio de 2014, el Consejo decidió establecer un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta con el mandato de "elaborar un instrumento jurídicamente vinculante para regular las actividades de las empresas transnacionales y otras empresas en el derecho internacional de los derechos humanos" (resolución 26/9). Se decidió que el grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta celebrara su primer período de sesiones, en 2015 "para recabar opiniones y propuestas... sobre los posibles principios, alcance y elementos del instrumento internacional" y que el Presidente-Relator del grupo de trabajo preparara los elementos para el proyecto de instrumento a fin de emprender las negociaciones sustantivas sobre el tema al comienzo del tercer período de sesiones del grupo de trabajo.

70. El predecesor de la Relatora Especial, Olivier de Schutter, en una declaración de marzo de 2014, subrayó que el derecho internacional de los derechos humanos ya ha recorrido un largo camino hacia el reconocimiento de las obligaciones de los Estados de regular las actividades de las empresas, y que la negociación de un nuevo instrumento jurídicamente vinculante es uno entre muchos otros medios a través del cual podría seguir fortaleciéndose la lucha contra la impunidad por las violaciones de los derechos humanos. También sugirió que los Estados cooperaran entre sí a fin de garantizar que en las causas transnacionales las víctimas dispusieran de recursos efectivos. La Relatora Especial apoya las recomendaciones formuladas por su predecesor e insta a los Estados a que consideren la conveniencia de presentar sus propuestas al Consejo de Derechos Humanos con miras a seguir aclarando la obligación de los Estados en relación con los medios no reglamentarios; determinar las mejores prácticas en materia de cooperación entre los Estados; y aprobar una resolución para poner de relieve los Principios de Maastricht. La Relatora Especial recomienda al Consejo de Derechos Humanos que establezca un mecanismo para examinar la viabilidad de solicitar una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia para determinar las obligaciones jurídicas relacionadas con la aplicación extraterritorial del derecho a la alimentación. Si bien en sí misma la opinión consultiva de la Corte no tendría efectos jurídicamente vinculantes, la Corte, en su calidad de tribunal internacional del más alto rango, tiene autoridad interpretativa por lo que respecta a cuestiones jurídicas determinadas. Una aclaración jurídica aumentaría la influencia de las medidas de regulación voluntarias adoptadas con el objetivo de llegar a acuerdos jurídicamente vinculantes.

VI. Conclusión y recomendaciones

71. **La cuestión de la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales ha sido debatida en el ámbito internacional desde hace mucho tiempo. Los Estados se han mostrado reacios a permitir que en virtud del Pacto los particulares presenten procedimientos de denuncia. Todos los derechos humanos son indivisibles, y deben estar protegidos como tales. Los derechos económicos, sociales y culturales son más que meras aspiraciones, son condiciones necesarias para la estabilidad del orden democrático, y el poder económico debe estar sujeto a control democrático. El Protocolo Facultativo ratificado recientemente es un esfuerzo encaminado a igualar esas dos categorías de derechos y darles efectividad y a potenciar la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. La Relatora Especial tiene la intención de trabajar en estrecha colaboración con la sociedad civil y los Estados para promover la ratificación y utilización del Protocolo Facultativo y señalar las violaciones a la atención del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como una forma de erradicar el hambre y promover el derecho a una alimentación adecuada. El Protocolo Facultativo puede contextualizar y hacer efectivo el derecho a la alimentación en los planos nacional e internacional. Sin embargo, no debemos darnos por satisfechos ya que aún queda mucho por hacer más allá del ámbito de**

aplicación del Protocolo Facultativo. Los Estados ricos no solo tienen obligaciones morales de luchar contra la pobreza y el hambre más allá de sus fronteras, sino que, además, están jurídicamente obligados a hacerlo, en virtud del derecho internacional. La cooperación internacional y la asistencia para el desarrollo deben convertirse en la norma jurídica en un mundo cada vez más globalizado. A pesar de las obligaciones establecidas en principios voluntarios y diversos documentos de derechos humanos, subsisten importantes obstáculos y lagunas en lo que respecta a la aplicación extraterritorial de las obligaciones de los Estados en el derecho de los derechos humanos. Es esencial una respuesta internacional coordinada para mantener la paz y la seguridad internacionales y garantizar la protección de los más vulnerables en tiempos de globalización económica.

72. La Relatora Especial recomienda a los Estados que:

- a) Quienes aún no lo hayan hecho ratifiquen el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con carácter prioritario;
- b) Garanticen el reconocimiento de la justiciabilidad del derecho a la alimentación por los órganos judiciales y cuasijudiciales en los planos nacional, regional e internacional;
- c) Garanticen una adhesión política renovada a la observancia progresiva del derecho a una alimentación adecuada mediante la aprobación de políticas, principios constitucionales y leyes marco que ofrezcan una estructura institucional adecuada; y leyes sectoriales que se ocupen de los diversos sectores que inciden de manera importante en los niveles de seguridad alimentaria a este respecto;
- d) Establezcan mecanismos que ofrezcan reparaciones adecuadas, efectivas y oportunas en casos de violaciones del derecho a la alimentación, en particular a grupos como las comunidades que viven en zonas rurales remotas, las comunidades que viven en situación de pobreza extrema, las personas con discapacidad y las comunidades indígenas, ya sea a través de acciones colectivas o de litigios de interés público;
- e) Velen por el empoderamiento de la mujer garantizando su derecho básico a tener acceso a una alimentación adecuada, y adopten medidas para incorporar una perspectiva de género en relación con las políticas nacionales de derechos en materia de agricultura, propiedad y herencia;
- f) Garanticen que todos, sin discriminación alguna, dispongan de acceso a la protección social como medio de hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales;
- g) Cooperen con las organizaciones de la sociedad civil para organizar programas de capacitación para los titulares y garantes de derechos a fin de dar efectividad a la justiciabilidad del derecho a la alimentación;
- h) Lleven a cabo campañas de sensibilización para velar por que los titulares de derechos tengan acceso a información relativa al derecho a la alimentación y a las obligaciones conexas;
- i) Velen por la coherencia de las políticas cuando apliquen las estrategias nacionales de alimentación, prestando especial atención a la correlación entre las políticas comerciales y de inversión, y los planes de desarrollo económico;
- j) Establezcan la estructura jurídica necesaria para proteger los recursos relacionados directamente con el derecho de acceso a una alimentación adecuada y nutritiva, como las fuentes de agua, el acceso a la tierra y la producción de semillas;

k) Permitan una mayor aclaración sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados en relación con los medios no reglamentarios; determinen las mejores prácticas en materia de cooperación entre los Estados; y aprueben en el Consejo de Derechos Humanos una resolución para poner de relieve los Principios de Maastricht;

l) Consideren la posibilidad de solicitar una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia para determinar las obligaciones jurídicas relativas a la aplicación extraterritorial del derecho a la alimentación.
