



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2002/58  
10 de enero de 2002

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
58º período de sesiones  
Tema 10 del programa provisional

**DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

**El derecho a la alimentación**

**Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Sr. Jean Ziegler,  
presentado de conformidad con la resolución 2001/25  
de la Comisión de Derechos Humanos**

## ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
Resumen ejecutivo .....		3
Introducción .....	1 - 28	5
I. JUSTICIABILIDAD DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN .....	29 - 71	11
A. La naturaleza del derecho a la alimentación como un derecho justiciable .....	32 - 49	12
B. La justiciabilidad y los mecanismos de observancia.....	50 - 71	16
II. DERECHO HUMANITARIO Y ASISTENCIA HUMANITARIA.....	72 - 106	21
A. Normas y principios del derecho y la asistencia humanitarios .....	73 - 89	22
B. Mecanismos de observancia del derecho internacional humanitario.....	90 - 94	26
C. Violaciones de las normas y principios del derecho internacional humanitario.....	95 - 106	27
III. ACONTECIMIENTOS EN EL COMERCIO INTERNACIONAL Y EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN .....	107 - 123	30
A. Progreso y acontecimientos en el comercio internacional y el derecho a la alimentación.....	109 - 119	30
B. Las sanciones económicas y el derecho a la alimentación.....	120 - 123	34
IV. CONCLUSIONES .....	124 - 130	35
V. RECOMENDACIONES .....	131 - 140	36

### **Resumen ejecutivo**

En éste su segundo informe a la Comisión de Derechos Humanos, el Relator Especial informa de todas la actividades desarrolladas desde el último informe y continúa formando un cuerpo de trabajo teórico y empírico que dé contenido al derecho a la alimentación.

De conformidad con los últimos cálculos de la FAO, entre 1997-1999 había 815 millones de personas subnutridas en el mundo, principalmente en los 122 países de tercer mundo. Cada año, mueren 36 millones de personas, directa o indirectamente, como resultado del hambre y de deficiencias nutricionales. Cada siete segundos muere, en alguna parte del mundo, directa o indirectamente de hambre, un niño de menos de diez días de edad. Más de 2,2 millones de personas mueren cada año de diarrea, sobre todo bebés y niños, como resultado de beber agua contaminada. Sabemos ahora que la malnutrición desventaja a la gente durante toda su vida. Las células encefálicas no se desarbolan, los cuerpos se atrofian, maduran la ceguera y las enfermedades, limitando las posibilidades y condenando a los hambrientos a una existencia marginal. Se reproduce un círculo vicioso de generación en generación, porque cada año decenas de millones de madres desnutridas dan a la luz a bebés atrofiados y malformados a causa de la malnutrición. Esta tragedia silenciosa ocurre diariamente en un mundo que sobreabunda de riqueza. Un mundo que ya produce suficientes alimentos para nutrir a la población mundial de 6.2 miles de millones de personas.

El informe está estructurado de la siguiente manera. En primer lugar, considera la justiciabilidad del derecho a la alimentación, que es esencial para poder llamar a los Gobiernos a rendir cuentas por incumplir sus obligaciones conforme al derecho internacional. El informe muestra que el derecho a la alimentación puede considerarse justiciable y que esta justiciabilidad empezando a desarrollarse mediante la jurisprudencia en el plano nacional. Además, los mecanismos de observancia en los planos regional e internacional son cada día más fuertes. Estos mecanismos son todavía débiles, pero se hacen muchos progresos para establecer la justiciabilidad del derecho a la alimentación.

Luego, el informe vuelve sobre la cuestión del derecho a la alimentación conforme al derecho humanitario internacional y, en particular a la cuestión de las normas y principios de la asistencia humanitaria. Toda aportación de ayuda humanitaria debe respetar los principios claves de la neutralidad, la imparcialidad y los objetivos estrictamente humanitarios. Se examinan las violaciones de las normas y los principios del derecho humanitario internacional en los casos de Afganistán, los territorios palestinos ocupados y Myanmar. El Relator Especial pasa entonces a cuestiones relacionadas con el comercio internacional. El comienzo de una nueva ronda de negociaciones, acordada en la Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio celebrada en Doha en noviembre de 2001 hace imperativo llevar los derechos humanos al debate sobre el comercio. Como ha afirmado Warren Allmand, Presidente de la ONG canadiense Derechos y Democracia. “vivimos en un mundo en que es más grave faltar a la reglas del comercio que violar derechos humanos”. Los efectos de las sanciones sobre el derecho a la alimentación se examinan en los casos de Cuba e Iraq. El informe termina con una serie de conclusiones y recomendaciones para la efectividad del derecho a la alimentación.

El Relator Especial recomienda que los Estados adopten medidas concretas para reducir inmediatamente el hambre y la malnutrición. Recomienda también que los Estados establezcan e instrumentalicen legislación nacional sobre el derecho a la alimentación y reconozcan formalmente la justiciabilidad de este derecho. Además, deben tomarse medidas en el plano internacional, incluida la adopción del proyecto de protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y un Código de Conducta sobre el derecho a la alimentación. Ulteriormente, todos los Estados deben cumplir sus obligaciones vinculantes conforme al derecho humanitario internacional de

respetar el derecho a la alimentación en los conflictos armados; en particular, deben respetarse los principios y normas que rigen la asistencia humanitaria a fin de impedir la muerte por hambre de personas inocentes.

El Relator Especial cree que existen profundas contradicciones internas en el sistema de las Naciones Unidas, que representan una suerte de esquizofrenia dentro del mismo. Por una parte, los organismos de las Naciones Unidas ponen el acento en la justicia social y los derechos humanos. En la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos celebrada en 1993 en Viena, los estados Miembros proclamaron la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a la alimentación. Organismos de las Naciones Unidas, incluidos la FAO, el PNUD, el UNICEF y el PMA, y muchos otros hacen un trabajo excelente promoviendo el desarrollo. Por otro lado, las instituciones de Bretton Woods, junto con el Gobierno de los Estados Unidos de América y la organización Mundial de Comercio se oponen en la práctica al derecho a la alimentación mediante el Consenso de Washington, poniendo el acento en la liberalización, la desregulación, la privatización y la limitación de los presupuestos nacionales de los Estados, modelo que en muchos casos produce mayores desigualdades. Como todos los organismos de la Naciones Unidas, incluidas las instituciones de Bretton Woods, tienen la obligación de informar al Consejo Económico y Social, el Relator Especial recomienda que estas contradicciones internas sean enfrentadas por los Estados que son tanto partes de los tratados sobre derechos humanos como miembros de las instituciones internacionales. Es preciso corregir el comportamiento contradictorio de los Estados.

## Introducción

1. En su quincuagésimo sexto período de sesiones, la Comisión de Derecho Humanos aprobó la resolución 2000/10, en la que decidió nombrar a un relator especial sobre el derecho a la alimentación. El 4 de septiembre de 2000, la Presidenta de la Comisión nombró al Sr. Jean Ziegler (Suiza) como Relator Especial. Éste presentó su primer informe a la Comisión en abril de 2001, en su quincuagésimo séptimo período de sesiones (E/CN.4/2001/53). En este período de sesiones, la Comisión aprobó la resolución 2002/5, por votación nominal de 52 votos contra 1 (Estados Unidos). En esta resolución, la Comisión encomió al Relator Especial por su valiosa labor en la promoción del derecho a la alimentación (párr. 7). Reconfirmó su mandato enunciado en la resolución 2000/10 y le pidió además que prestara atención a la cuestión del agua potable, teniendo en cuenta la interdependencia de esta cuestión con el derecho a la alimentación (párrafo 9). Además alentó al Relator Especial a que incorporara una perspectiva de género en las actividades relacionadas con su mandato (párrafo 11). Finalmente, le pidió que presentara un informe preliminar a la Asamblea General en su quincuagésimo sexto período de sesiones (A/56/210) y un informe final a la Comisión en su quincuagésimo período de sesiones (párrafo 16).
2. El Relator Especial presenta adjunto su segundo informe a la Comisión, con el fin de informar sobre sus actividades desde el último informe y desarrollar ulteriormente el marco conceptual del derecho a la alimentación. Desde su último informe, el Relator Especial ha desarrollado muchas actividades diferentes. Informó sobre la mayoría de ellas en su presentación al periodo de sesiones oficioso de un día de duración de la Comisión celebrado el 25 de septiembre de 2001, pero examinará otra vez estas actividades para el presente informe.
3. Las actividades del Relator Especial han comprendido la preparación y la presentación de su informe preliminar (A/56/210) a la Asamblea General en su quincuagésimo sexto período de sesiones. El informe se ocupaba de los siguientes aspectos: la definición del derecho a la alimentación en la legislación internacional sobre los derechos humanos, el derecho a la alimentación en el derecho humanitario internacional, los aspectos nutricionales del agua potable, el comercio internacional y la necesidad de velar porque las reglas del comercio no entren en conflicto con el derecho a la alimentación. El informe esbozó medidas concretas hacia la seguridad alimentaria local y alentó la adopción de legislación nacional y de un código internacional de conducta sobre el derecho a la alimentación. Recomendó que los organismos internacionales adoptaran un enfoque basado en los derechos y urgió a los Estados a cumplir sus compromisos asumidos en la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social y en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación para conseguir la erradicación del hambre en el mundo de hoy.
4. La Tercera Comisión de la Asamblea General aprobó el 27 de noviembre de 2001 el proyecto de proposición A/C.3/56/L.48 sobre el derecho a la alimentación. La propuesta fue aprobada por 146 votos a favor, 2 en contra (Estados Unidos, Israel) y 2 abstenciones (Australia, Nueva Zelandia). Explicando su voto negativo a la Tercera Comisión, los Estados Unidos de América afirmaron que la alimentación deben estar dentro de los objetivos de las políticas nacionales de crecimiento y el mercado abierto; el “derecho a la alimentación” no podía ser llevado ante los tribunales nacionales o internacionales. Australia y Nueva Zelandia discreparon con la referencia al impacto del comercio sobre la seguridad alimentaria mundial en el informe del Relator Especial.
5. El Relator Especial ha llevado a cabo su primera misión oficial a un país, al Níger en el África Occidental (27 de agosto a 4 de septiembre de 2001). El Níger sufre de una crónica inseguridad alimentaria y es el segundo país más pobre del mundo, después de Sierra Leona, en el índice de desarrollo humano del PNUD. El informe de la misión se presenta a la Comisión como una adición al presente informe.

6. El Relator Especial llevó a cabo dos misiones preparatorias no oficiales a Venezuela (10 a 15 de julio de 2001) y el Brasil (1º a 7 de agosto de 2001) para explorar la situación del derecho a la alimentación en estos países y preparar futuras misiones oficiales. En Venezuela, el Relator Especial examinó los primeros resultados del “Plan Bolívar” del Gobierno y la lucha contra la malnutrición, y dictó además una conferencia en el período extraordinario de sesiones del Parlamento Latinoamericano en Caracas. En el Brasil, el Relator Especial se dirigió a una reunión organizada por el Comité Central del MST (el Movimiento de los Trabajadores Sin Tierra) y el Colegio de Abogados de São Paulo, y visitó los asentamientos y acampamentos del MST.

7. El Relator Especial está actualmente organizando una misión oficial al Brasil, tras la invitación recibida de este Gobierno. La misión está prevista para marzo de 2002. Dada esta cronología, el Relator Especial observa que el informe de la misión no estará disponible a tiempo para que la Comisión lo examine en el presente período de sesiones. La Comisión tal vez desee que él informe a la Asamblea General en su quincuagésimo séptimo período de sesiones.

8. El Relator especial ha preparado también un manual titulado “El derecho a la alimentación: qué pueden hacer los parlamentarios en la lucha contra el hambre” para la Unión Interparlamentaria (UIP). Esto forma parte de los esfuerzos del Relator Especial por promover la justiciabilidad del derecho a la alimentación en el plano nacional. La UIP es una poderosa organización internacional de parlamentarios de más de 141 parlamentos nacionales de todo el mundo que acordaron colaborar con el Relator Especial en promover la adopción de legislación nacional sobre el derecho a la alimentación. El manual fue examinado en la 106ª Conferencia Interparlamentaria de la UIP celebrada en Ouagadougou del 9 al 14 de septiembre de 2001 con los auspicios del Comité para el Desarrollo Sostenible de la UIP. Se acordó en esa reunión publicar el manual como parte de una serie de Manuales para Parlamentarios en marzo de 2002, a tiempo para la 107ª Conferencia de la UIP. El Relator Especial recibe con beneplácito el interés de la UIP y los parlamentarios de todo el mundo y espera que esto representará un importante paso hacia adelante.

9. El Relator Especial ha estado también en contacto con cierto número de organizaciones no gubernamentales, incluido el Instituto Internacional Jacques Maritain y el FIAN – Primera Red de Información y Acción sobre el Alimentación acerca de su labor en el desarrollo de un código de conducta internacional sobre el derecho a la alimentación<sup>1</sup>. El Relator Especial alienta los esfuerzos para la redacción de un código de conducta que se ha de incluir en el programa de la reunión de seguimiento a la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (que se prevé ahora que se celebrará del 10 al 13 de junio de 2002). En armonía con su mandato, el Relator Especial ha participado asimismo en reuniones con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de los Derechos del Niño y celebrado consultas con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH). En particular, el Relator Especial estimuló los órganos establecidos por los tratados sobre derechos humanos a emitir declaraciones sobre el derecho a la alimentación para la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: Cinco Años Después, a la cual el Relator Especial asistirá y a la cual dirigirá la palabra.

10. El Relator Especial ha sido invitado a convertirse en miembro del Grupo de Personalidades Eminentes para considerar la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNUCD), en el contexto de las actividades preparatorias de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible que se ha de celebrar en septiembre de 2002 en Johannesburgo (Sudáfrica). Asistió e hizo una declaración en ocasión de la primera reunión del Grupo en octubre de 2001 en Ginebra.

11. El 15 de octubre de 200, la víspera del Día Mundial de la Alimentación, el Relator Especial celebró un conferencia de prensa para poner de relieve el derecho a la alimentación en Afganistán. Otras alocuciones formuladas acerca del derecho a la alimentación abarcaron una pronunciada en la reunión anual de Action

contre la Faim en París, y una alocución inaugural en la asamblea fundacional de ATTAC de Alemania (Asociación por una Tasa a las Transacciones Financieras Especulativas para Ayuda a los Ciudadanos) en Berlín. Durante su visita a Nueva York para la presentación de su informe a la Asamblea General, el Relator Especial celebró otra conferencia de prensa organizada por las Naciones Unidas. Tuvo también ocasión de pronunciar una alocución sobre el derecho a la alimentación ante un grupo de embajadores latinoamericanos a invitación de la Misión Permanente de Venezuela ante las Naciones Unidas.

12. Además, se han establecido relaciones operativas y se han mantenido contactos con organismos de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales. Figuran entre ellos la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Organización Internacional de Trabajo (OIT), la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios (OCAH), el Fondo Monetario Internacional (FMI), EL Banco Mundial y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Además, el Relator Especial se benefició de la cooperación de las siguientes ONG: Action contre la Faim (Francia), FIAN Alemania, la Alianza Mundial para la Nutrición y los Derechos Humanos (WANAHR, Noruega), Antenna (Suiza), el Proyecto Mundial sobre el Derecho a la Alimentación en el Desarrollo (Universidad de Oslo, Noruega), Servicio Internacional para los Derechos Humanos (Suiza), el Instituto Internacional Jacques Maritain (Roma), Amnistía Internacional, el Centre for Economic and Social Rights, así como muchas otras organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales.

13. Varias ONG que trabajan en cuestiones de derechos humanos y de seguridad alimentaría han asimismo informado al Relator Especial de violaciones específicas, respecto a las cuales ha tomado medidas. Varias delegaciones de ONG (notablemente con respecto a los territorios palestinos ocupados y el Brasil) han visitado las oficinas del Relator Especial en Ginebra para informar de violaciones y medidas urgentes relacionadas con el derecho a la alimentación. Además, se celebró una importante reunión con el Relator Especial el 7 de noviembre de 2001 en Nueva York sobre Afganistán, bajo los auspicios del Centre for Economic and Social Rights, a la que asistió un gran número de ONG con base en los Estados Unidos e internacionales, que trabajan en cuestiones relacionadas con la alimentación.

14. El marco del presente informe es el siguiente: Primeramente, mira a la justiciabilidad del derecho a la alimentación. Esto es importante, porque hay mucha gente que niegan la existencia del derecho a la alimentación, sosteniendo que no hay que buscar remedios jurídicos a las violaciones del derecho a la alimentación. Creen que los derechos económicos, sociales y culturales no son exigibles judicialmente por su misma naturaleza. Por el contrario, este informe muestra que no este el caso – el derecho a la alimentación puede ser considerado exigible en justicia. La justiciabilidad está empezando a desarrollarse en el plano nacional. Además, los mecanismos para hacerlo efectivo en los planos regional e internacional son cada día más fuertes. Si bien estos mecanismos son aún débiles, se está progresando mucho en establecer la justiciabilidad del derecho a la alimentación.

15. En segundo lugar, el informe vuelve sobre la cuestión del derecho a la alimentación conforme al derecho humanitario internacional, particularmente la cuestión de la asistencia humanitaria. En un contexto en que podemos ver lo que sucede diariamente en Afganistán, este tema merece ser examinado de nuevo. En tercer término, el informe considera las cuestiones de comercio internacional tras el acuerdo de que hay que proceder a una nueva ronda de negociaciones comerciales, adoptado en la Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Doha en noviembre de 2001. El comienzo de una nueva ronda hace imperativo que los derechos humanos se hagan presentes en el debate sobre el comercio. Warren Allmand, Presidente de la ONG canadiense Derechos y Democracia, ha afirmado que hoy en día “vivimos en un mundo en donde es más grave faltar a las normas del comercio que violar derechos humanos”<sup>2</sup>. La cuestión del agua potable fue

en gran medida tratada en el informe presentado por el Relator Especial a la Asamblea General (A/56/210, párrs.58 a 71). En el presente informe, las cuestiones del agua potable y una perspectiva de género quedan plenamente integradas en las secciones pertinentes. Finalmente, el informe termina con varias conclusiones y recomendaciones.

16. El Relator Especial cree que hay profundas contradicciones internas en el sistema de las Naciones Unidas, tal como ha escrito en *Le Monde Diplomatique* (París, noviembre de 2001, pág. 4), bajo el título "Schizophrénie des Nations Unies". Por un lado, los organismos de las Naciones Unidas ponen el acento en la justicia social y los derechos humanos. En Viena, en la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos de 1993, los Estados Miembros proclamaron la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a la alimentación. Los organismos de las Naciones Unidas, incluidos la FAO, el PNUD, el UNICEF, el PMA y muchos otros hacen una excelente labor promoviendo el desarrollo. Por otra parte, las instituciones de Bretton Woods, junto con el Gobierno de los Estados Unidos de América y la Organización Mundial de Comercio, se oponen al derecho a la alimentación en su práctica; el Consenso de Washington insiste en la liberalización, la desregulación, la privatización y la limitación de los presupuestos nacionales de los Estados, modelo que produce muchas veces mayores desigualdades.

17. La misión de país al Níger mostró claramente estas contradicciones en funcionamiento. El Níger es un país sumido en una extrema pobreza, pero el FMI sigue imponiéndole un ajuste estructural draconiano. Por ejemplo, el Níger posee una riqueza de 20 millones de cabezas de vacunos, ovinos y camellos que son históricamente muy buscados y se exportan ampliamente. Los animales constituyen un ingreso esencial para millones de nómadas y campesinos. Pero la privatización de la oficina veterinaria nacional, bajo la presión del FMI, ha producido un impacto negativo: muchos nómadas y campesinos no pueden permitirse consultar a los funcionarios veterinarios ni hacer frente a los precios de vacunas, medicinas y vitaminas que cobran los comerciantes. Además, está en curso la privatización, bajo presión del FMI, de la compañía pública de transporte, el Office national des produits vivriers du Niger (ONPVN) y puede resultar ser también una decisión con efectos negativos, dado que los camiones transportan alimentos de emergencia y semillas en momentos de hambruna. Las empresas privadas, operando conforme a la lógica del mercado, no se aventurarán en zonas apartadas sobre malas carreteras. El resultado: mucha aldeas corren el riesgo de no recibir ninguna ayuda.

18. Además, el presente informe continúa formando un cuerpo de trabajo teórico y empírico que dará contenido al derecho a la alimentación. Se propone no repetir cuestiones ya tratadas en los dos informes anteriores, sino continuar desarrollando un cuerpo de trabajo acumulativo. El principal objetivo del presente informe es desarrollar una comprensión del derecho a la alimentación y poner de relieve casos claves de violaciones de ese derecho. No hay otra manera de despertar la conciencia del derecho a la alimentación que denunciar sus violaciones e informar a la Comisión. Como conciencia de las Naciones Unidas, la Comisión puede realmente empujar hacia delante la meta normativa del trabajo empírico desarrollado por el Relator Especial. Para avivar la conciencia pública es preciso persuadir al público de que todos pueden hacer algo para reducir el hambre terrible que todavía existe hoy en día en el mundo.

19. Es claro que si la gente llega a creer que el hambre es intolerable, que morir de hambre es una afrenta a la dignidad humana, el derecho humano a la alimentación se convertirá entonces en una necesidad y una realidad. Como dice Georges Abi-Saab, profesor eminente de derecho internacional<sup>3</sup>:

“el derecho internacional, como todo otro derecho, no viene de una “nada” o de un vacío social, no surge siempre de un “big bang”. En la mayor parte de los casos, se trata de un crecimiento progresivo e imperceptible, a través del proceso del surgimiento de los valores en la sociedad; nuevas ideas se



manifiestan y arraigan; cuajan en valores que se vuelven cada vez más imperiosos en la conciencia social; hasta el punto de dar lugar a un sentimiento social irresistible de que estos valores deben ser formalmente sancionados y protegidos. Un punto que señala el umbral del derecho.”

20. Si la gente cree que no debemos dejar que haya personas que se mueran de hambre, que no debemos permitir que haya personas mental y físicamente retardadas por una constante malnutrición, entonces crearemos en el derecho a la alimentación. El derecho a la alimentación es inherente en cada uno como ser humano. El hambre y la malnutrición no son el resultado del hado, lo son de acciones humanas. Hay siempre medidas que cabe tomar para impedir el hambre, impedir la hambruna, impedir que la gente muera de hambre. Por tanto, ¿por qué los Estados no toman estas medidas? Un paso que puede darse es hacer del derecho a la alimentación una realidad. Esto sería una diferencia.

21. En el mundo de hoy, es una afrenta a la dignidad humana ver como muchas personas mueren de hambre, o viven una vida indigna de este nombre, en condiciones de miseria e incapaces de escapar, con mentes y cuerpos malsanos. En el período 1997-1999, había en el mundo 815 millones de personas desnutridas en el mundo – principalmente en los 122 países del tercer mundo<sup>4</sup>. La malnutrición pone en desventaja a la gente para toda su vida. Las células del cerebro no se desarrollan, los cuerpos se atrofian, se instalan la ceguera y las enfermedades, limitando las posibilidades y condenando a los hambrientos a una existencia marginal. El círculo vicioso se reproduce de generación en generación, ya que cada año decenas de millones de madres subnutridas dan a luz a bebés atrofiados y malformados por la malnutrición. Esta tragedia silenciosa ocurre diariamente en un mundo sobreabundante de riqueza. Un mundo que ya produce suficientemente alimentos para nutrir a la población mundial de 6.2 miles de millones de personas. Según la FAO, podemos producir suficientes alimentos para nutrir a 12 miles de millones de personas; alimentos bastantes para dar a cada persona cada día el equivalente de 2.700 calorías. Muchas personas, especialmente mujeres y niños de los países en desarrollo, siguen sufriendo lo que la FAO llama “hambre extrema” porque comen menos en un día que la cantidad mínima necesaria para sobrevivir. Es un escándalo que cada año mueran 36 millones de personas, directa o indirectamente, como consecuencia del hambre y de deficiencias nutricionales; que cada siete segundos dejemos que un niño de menos de 10 años de edad muera, en alguna parte del mundo, directa o indirectamente, de hambre<sup>5</sup>.

22. Sabemos ahora que la malnutrición puede retardar el desarrollo mental y físico. Los niños se atrofian y no crecen de la manera apropiada si no reciben suficiente alimentación, tanto por lo que se refiere a cantidad como a calidad. Tanto las calorías básicas como los micronutrientes son vitales para el funcionamiento de las células y, especialmente, del sistema nervioso: un niño puede estar recibiendo suficientes calorías, pero si carece de micronutrientes, sufrirá de un crecimiento insuficiente, infecciones y otras deficiencias, incluido un desarrollo mental deficiente<sup>6</sup>. Lo que el UNICEF llama “hambre escondida” es subnutrición y/o malnutrición entre el nacimiento y la edad de cinco años, y tiene efectos desastrosos: un niño que sufra subnutrición y/o malnutrición en los primeros años de la vida nunca se recuperará. No puede remontarse luego y estará discapacitado de por vida<sup>7</sup>.

23. Así pues, los efectos del hambre y la malnutrición son extremos: subdesarrollo de las células del cerebro, mayor vulnerabilidad a las enfermedades, incluido el VIH/SIDA, deformidades físicas y ceguera son sólo algunos de estos terribles efectos<sup>8</sup>. Éstos pueden transmitirse de generación en generación más allá del ciclo de la vida, porque las madres malnutridas dan a luz a bebés ellos mismos física y mentalmente retardados que transmiten luego estos problemas a sus propios hijos<sup>9</sup>. Cada año, decenas de millones de madres gravemente subnutridas paren decenas de millones de bebés gravemente afectados - Régis Debray ha llamado a estos bebés “*crucificados al nacer*”<sup>10</sup>. Esto lleva a un círculo vicioso de pobreza y subdesarrollo. Los efectos del hambre y la malnutrición afectan por consiguiente a la misma

posibilidad de un país de desarrollarse<sup>11</sup>. Los niños no pueden concentrarse en la escuela sin alimento en sus estómagos. Nadie puede hacer el trabajo de un día productivo, física o mentalmente, si está hambriento. Esto significa que los países pobres pueden verse atrapados en un ciclo de subdesarrollo.

24. Como George Mc Govern escribió en su libro *The Third Freedom: Ending Hunger in Our Time*:

“De la población hambrienta del mundo, 300 millones son niños en edad escolar. No sólo soportan las angustias de hambre sino que también su malnutrición da origen a la pérdida de energía, decaimiento y vulnerabilidad a enfermedades de todo tipo. Los niños hambrientos no pueden funcionar bien en la escuela — si, en verdad, están en condiciones de asistir a ella. El hambre y la malnutrición en los años de infancia pueden atrofiar el cuerpo y la mente por toda una vida. Nadie puede ni siquiera estimar el enorme gran número de niños crecidos y adultos que viven una vida dañada a causa de la malnutrición en sus días fetales o infantiles.”<sup>12</sup>

25. Como los alimentos sólidos, el agua potable es también escasa para centenares de millones de personas en todo el mundo. Por citar unas pocas estadísticas: más de mil millones de personas en el mundo no están conectadas a sistema moderno de abastecimiento de agua; unos 2,4 miles de millones no cuentan con instalaciones sanitarias aceptables; se registran cada año en el mundo 4 miles de millones de casos de diarrea, 2,2 millones de los cuales son fatales, mayormente cuando se trata de niños y bebés<sup>13</sup>. Esto es así porque la alimentación de niños y bebés, incluida la leche en polvo, se mezcla con agua que no es limpia. Es esta interconexión entre los alimentos y el agua la razón para incluir el agua como un componente del derecho a la alimentación.

26. Qué es, pues, el derecho a la alimentación? El Relator Especial ha definido ya claramente el derecho a la alimentación como:

“El derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.”<sup>14</sup>

27. Esta definición trata capturar la dimensión del sufrimiento humano ausente de muchas descripciones formales de la inseguridad alimentaria: el insoportable, persistente temor que tortura a las personas hambrientas desde el momento en que despiertan. Cómo, durante el día que les espera, podrán alimentar a su familia, conseguir el alimento para sus hijos y alimentarse ellos mismos? Este temor puede ser incluso más terrible que el sufrimiento físico y los múltiples dolores y enfermedades que experimenta un cuerpo desnutrido.

28. La definición se acerca mucho a la de inseguridad alimentaria. No obstante, el enfoque basado en los derechos de la seguridad alimentaria añade también un elemento nuevo y vital: la responsabilidad. Los Estados partes en Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales están jurídicamente obligados a respetar, proteger y satisfacer el derecho a la alimentación. Cada Gobierno debe rendir cuentas si no cumple sus obligaciones conforme al derecho internacional. Sin embargo, esto sólo ocurrirá si se establece la justiciabilidad del derecho a la alimentación.

## I. JUSTICIABILIDAD DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

29. La justiciabilidad es absolutamente esencial en la lucha por el derecho a la alimentación. Porque hacer el derecho a la alimentación exigible judicialmente significa que la gente puede buscar remedio y responsabilidad si su derecho a la alimentación es violado. Si los Gobiernos han de rendir cuentas por no cumplir sus obligaciones conforme al derecho internacional, la justiciabilidad del derecho a la alimentación debe ser plenamente establecida. La responsabilidad reclama la exigibilidad judicial. Esta sección examina las razones por las cuales, en el pasado, el derecho a la alimentación no ha sido considerado exigible judicialmente. Durante largo tiempo, los derechos económicos, sociales y culturales no han sido considerados justiciables *por su propia naturaleza*, y no fueron considerados iguales a los derechos civiles y políticos. En esta sección, el Relator Especial hace avanzar el debate, mostrando que, de hecho, el derecho a la alimentación puede entenderse como justiciable, por su propia naturaleza. Además, la exigibilidad en el plano nacional está convirtiéndose cada vez más en una realidad. En los planos regional e internacional, los mecanismos de observancia son cada día más fuertes. Si bien los mecanismos para lograr la observancia son todavía débiles en esos planos, particularmente para los derechos económicos, sociales y culturales, existen y merecen ser reforzados. El derecho a la alimentación ha de llegar a ser reconocido como justiciable y los mecanismos de observancia deben ser robustecidos si los Gobiernos han de poder ser llamados a rendir cuentas por las violaciones del derecho a la alimentación.

30. Conseguir la justiciabilidad del derecho a la alimentación es un objetivo primordial del Relator Especial. Así que significa la justiciabilidad? En esencia, los derechos justiciables son derechos susceptibles de ser juzgados por un tribunal de justicia. La víctima de una violación ha de poder llevar su caso ante la judicatura y buscar una reparación efectiva de la violación que ha sufrido de un determinado Estado. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su observación general N° 12 requiere que:

“Toda persona o grupo que sea víctima de una violación del derecho a una alimentación adecuada debe tener acceso a recursos judiciales adecuados o a otros recursos apropiados en los planos nacional e internacional. Todas las víctimas de estas violaciones tienen derecho a una reparación adecuada que puede adoptar la forma de restitución, indemnización, compensación, satisfacción o garantías de no repetición ...”<sup>15</sup>

31. Cuando el mecanismo de observancia es un tribunal de derecho, entonces el derecho es justiciable. En los planos regional e internacional, en la medida en que una víctima de una violación del derecho a la alimentación no pueda aún llevar un caso ante un juez; por ende el derecho no es justiciable. No obstante, en estos casos, los órganos regionales e internacionales tienen algunas capacidades en materia de observancia, si bien éstas son más débiles en el caso de los derechos económicos, sociales y culturales que cuando se trata de derechos civiles y políticos. El Relator Especial examina más adelante estas capacidades en materia de observancia y considera los progresos que pueden y deben hacerse. Primeramente se analizarán los derechos económicos, sociales y culturales, especialmente el derecho a la alimentación, para impugnar la opinión de que estos derechos no pueden ser exigibles judicialmente por su propia naturaleza.

A. La naturaleza del derecho a la alimentación como un derecho justiciable

32. En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, los Estados aprobaron la Declaración y Programa de Acción de Viena, en la que acordaron que:

“Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.”<sup>16</sup>

33. Esto significa que los derechos económicos, sociales y culturales deben ser tratados como de igual importancia que los derechos civiles y políticos. Significa también que deben ser considerados de la misma naturaleza y exigibles judicialmente. Por lo tanto, los mecanismos de observancia dispuestos para proteger los derechos económicos, sociales y culturales han de ser tan fuertes como los mecanismos de observancia que protegen los derechos civiles y políticos. No obstante, estas grandes palabras no han sido todavía traducidas a la realidad. Existe aún la creencia de que los derechos económicos, sociales y culturales son muy diferentes de los civiles y políticos, y nunca pueden ser justiciables ni obligados propiamente a observar.

34. Parte de la razón de esto es que, mientras 171 Estados aprobaron por consenso la Declaración de Viena, algunos siguen sustentando una objeción ideológica a los derechos económicos, sociales y culturales. Por ejemplo, en su rechazo del proyecto de resolución A/56/C.3/L.48 sobre el derecho a la alimentación en la Tercera Comisión de la Asamblea General en su quincuagésimo sexto período de sesiones, la delegación de los Estados Unidos de América sostuvo que la propuesta implicaba que los ciudadanos tenían un derecho a la alimentación y podían procurar obtener una reparación jurídica si este derecho les fuera denegado por sus respectivos Estados<sup>17</sup>. Esto quiere decir que la delegación de los Estados Unidos no consideraba que el derecho a la alimentación debía ser justiciable.

35. Otra parte de la razón es la objeción basada en motivos conceptuales y teóricos. En el período de la guerra fría, algunos Estados Occidentales pensaban que la naturaleza del derecho a la alimentación, como otros derechos económicos, sociales y culturales, era fundamentalmente distinta de la de los derechos civiles políticos. Se argumentaba que los derechos económicos, sociales y culturales eran diferentes por su misma naturaleza, y no exigibles judicialmente por cuatro razones: primeramente, el derecho a la alimentación era impreciso; en segundo lugar, el derecho a la alimentación estaba sometido al límite de la progresiva efectividad; en tercer término, el derecho a la alimentación requería recursos para ser satisfecho; y, cuarto, que, a falta de una legislación nacional precisa sobre el derecho a la alimentación, era difícil para la judicatura colmar la laguna que pertenecía propiamente a la rama legislativa del Estado. Todos estos argumentos se han utilizado en el pasado para sugerir que el derecho a la alimentación no podía ser justiciable.

36. El principal argumento era que los derechos civiles y políticos eran efectivamente “obligaciones negativas”, lo que significa que el Estado debe simplemente abstenerse de tomar medidas que impidan a la gente ejercer sus derechos civiles y políticos. Esto se considera barato en lo que se refiere a los recursos, ya que implica simplemente que el Estado no debe hacer algo. Los derechos económicos, sociales y culturales, por el contrario, se consideraban, “obligaciones positivas”, ya que exigen que el Estado tome medidas positivas para mejorar las condiciones de vida de la población. En este caso, los Gobiernos deben tomar medidas positivas, lo que implica la necesidad de recursos. Incluso cuando los

derechos económicos, sociales y culturales están contenidos en las constituciones nacionales, estos derechos se consideran a menudo “directrices” u “orientaciones” para los Gobiernos, más bien que derechos individuales cuya observancia se puede pedir en los tribunales. Esto ocurre porque, se sugiere, la judicatura no debería estar facultada a adjudicar el derecho a la alimentación ni a controlar políticas ni recursos que son de responsabilidad de la rama ejecutiva del Gobierno. Conforme al artículo 2 del Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados partes acuerdan tomar medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan, “para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, [...] la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.” En el pasado, esta redacción se ha interpretado generalmente como un programa en evolución que dependía de la buena voluntad y los recursos de los Estados más que una obligación inmediatamente vinculante, respaldada por la sanción de un tribunal jurisdiccional.

37. No obstante, como ha señalado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, poner esos derechos fuera del ámbito de los tribunales sería arbitrario e incompatible con el principio de Viena de que estos derechos son indivisibles e interdependientes<sup>18</sup>. Es asimismo bien sabido que incluso la aplicación de los derechos civiles y políticos supone de hecho disponer de recursos. Los costos de formar y capacitar la fuerza policial, los militares y la judicatura para aplicar la legislación internacional sobre los derechos humanos no son insignificantes. Es también claro que los derechos civiles y políticos como derechos justiciables sólo ha resultado claro mediante la evolución legal y la jurisprudencia de los tribunales. Análogamente, cuando se tomen medidas en los tribunales en el nombre de derechos económicos, sociales y culturales, será cada día más claro como estos derechos pueden ser tratados como derechos justiciables. Es más, hay varios elementos que hacen el derecho a la alimentación más semejante a los derechos civiles y políticos tal como aún comúnmente se entienden. El Relator Especial desea ir más allá de estos pasados argumentos sobre la no justiciabilidad y formar un marco conceptual diferente para el derecho a la alimentación.

38. En primer lugar, el derecho a la alimentación, y las medidas que hay que adoptar, se exponen bastante precisamente en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El párrafo 1 invita a los Estados a “reconocer el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación suficiente, ... y a una mejora de las condiciones de existencia”. El párrafo 2 es más preciso, ya que pide que los Estados garanticen el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre y les pide que adopten,

“Individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos programas concretos, que se necesitarán para:

“a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar la distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.”

39. En segundo término, hay ciertos límites en la aplicación del concepto de progresiva efectividad del derecho a la alimentación. De acuerdo con la Observación General N° 12,

“... los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se disponen en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole”<sup>19</sup>.

40. Además, la Observación General N° 3<sup>20</sup> da ejemplos de obligaciones mínimas de los Estados de naturaleza inmediata y pone ciertos límites al concepto de la progresiva efectividad.

1. La obligación de no discriminación

41. Dentro de la legislación sobre los derechos humanos, el principio de no discriminación no está sujeto a la limitación de la progresiva efectividad, Conforme al artículo 2, párrafo 2 del Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la obligación de no discriminar es un deber inmediato. La discriminación en el acceso a la alimentación sobre la base de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política u otra, el origen nacional o social, la propiedad, el nacimiento u otra condición no puede justificarse en ninguna circunstancia, incluido bajos niveles de recursos. Esto significa que hay que velar, sea cual sea el nivel de recursos, que éstos se repartan equitativamente y que grupos específicos no son discriminados en su contra en la distribución de recursos por el Estado.

2. La obligación de proporcionar un mínimo básico de subsistencia

42. Hay también una clara obligación mínima básica de todos los Estados de proporcionar, por lo menos, un nivel mínimo esencial de derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a la alimentación, prescindiendo de la limitación de la efectividad progresiva. La obligación mínima básica es una obligación inmediata, aunque está aún sujeta a los recursos disponibles. Como ha aclarado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

“Para que cada Estado Parte pueda atribuir su falta de cumplimiento de las obligaciones mínimas a una falta de recursos disponibles, debe demostrar que ha realizado todo esfuerzo para utilizar todos los recursos que están a su disposición en un esfuerzo por satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas.”<sup>21</sup>

43. Esto implica igualmente el “principio de no regresión”, que quiere decir que los Gobiernos no deben adoptar políticas regresivas que deriven al deterioro en la situación presente de acceso a la alimentación.

3. La obligación de respetar

44. Conforme al derecho a la alimentación, hay tres niveles distintos de obligación – las *obligaciones de respetar, proteger y satisfacer* el derecho a la alimentación. Mientras que las obligaciones de *proteger* y *satisfacer* el derecho a la alimentación son ciertamente obligaciones positivas que requieren medidas positivas del Estado, la obligación de *respetar* es efectivamente una obligación negativa. Significa que los Estados no deben adoptar ninguna medida que se interponga en el acceso de la población a la alimentación – como, por ejemplo, destruir sus cosechas o desplazándola de su tierra o medios de subsistencia. Como se dijo en informe a la Asamblea General, la obligación de *respetar* el derecho a la alimentación importa límites al ejercicio del poder del Estado que podría amenazar el actual acceso de la población a la alimentación. Por otro lado, la obligación de *proteger* exige que los Estados desempeñen un papel activo a fin de impedir que agentes no estatales, incluidos empresas e individuos violen el derecho de otras personas a la alimentación. La obligación de *satisfacer* es también una obligación positiva, dado que los Gobiernos deben procurar activamente los grupos vulnerables e instrumentar

políticas para asegurar el acceso de esas personas a una alimentación adecuada y la posibilidad de alimentarse a sí mismas. Como último recurso, quizá haya que proporcionar también asistencia directa cuando la población es incapaz de acceder a una alimentación adecuada por razones que escapan a su control.<sup>22</sup>

45. La obligación de respetar es, por consiguiente, una obligación negativa. Es poco diferente de las obligaciones negativas implícitas en los derechos civiles y políticos, en el sentido de que no requiere muchos recursos del Gobierno para cumplirla. Para terminar, parte de las obligaciones conforme al derecho a la alimentación – a saber, la obligación de respetar, la obligación de no discriminar y la de proporcionar una subsistencia básica mínima- han de ser inmediatamente efectivas, dado que no están sujetas a una efectividad progresiva. Una violación de estas obligaciones relativas al derecho a la alimentación es también muy clara y un juez tendría que poder determinar estos derechos. Por lo tanto, estas obligaciones básicas deben ser consideradas justiciables por su misma naturaleza.

46. En algunos casos de legislación nacional hay otras limitaciones sobre la aplicación del concepto de efectividad progresiva. Por ejemplo, conforme a la Constitución de Sudáfrica, hay obligación directa del Estado de velar porque cada niño y cada persona detenida tenga derecho a la alimentación adecuada, lo que no está sometido a efectividad progresiva. Esto es así porque se considera que los niños y los detenidos son *incapaces de alimentarse por sí mismos* (secciones 28, párr. 1 c) y 35, párr. 29). Estas obligaciones son bastante precisas y, en el caso de los presos claramente limitadas. Se transforma en una obligación velar porque se satisfaga el derecho a la alimentación de los presos, con independencia de los límites de los recursos del Gobierno, porque están detenidos por decisión de las autoridades del mismo Estado. Se otorga protección especial a los niños para asegurar su derecho a la alimentación, si no está garantizado por quienes los tienen a su cuidado.

47. Finalmente, la idea de la efectividad progresiva no significa necesariamente, en sí misma que los derechos económicos, sociales y culturales no puedan ser exigidos en justicia. Este es el caso incluso para las obligaciones positivas incluidas en el derecho a la alimentación: el derecho a *proteger* y el derecho a *satisfacer* el derecho a la alimentación. Hay progresos en la jurisprudencia constitucional en cierto número de países que está desarrollando el concepto de que tanto la efectividad progresiva y las exigencias de los derechos socioeconómicos pueden someterse a la competencia de los jueces en un tribunal judicial.

48. Este es el caso de Sudáfrica, como se desarrolló en el caso de *Gobierno de la República de Sudáfrica c. Irene Grootboom y otros*, sobre violaciones del derecho a la vivienda y cuestiones de desahucio forzado.<sup>23</sup> En su sentencia, el Tribunal Constitucional utilizó los criterios de “razonabilidad” para revisar la actuación o la inacción del Gobierno sobre la efectividad progresiva de los derechos dentro de los límites de los recursos disponibles. El Tribunal llegó a la conclusión de que el programa del Gobierno, dejando de proveer para personas “en necesidad desesperada”, no pasó la prueba de la razonabilidad. Esto significa que, en Sudáfrica, aunque los tribunales no definen la política, conservan la facultad de examinar la “razonabilidad” de las políticas<sup>24</sup>. Esto sienta un importante precedente al mostrar que, si bien los derechos económicos, sociales y culturales están limitados por la disposición de la “progresiva efectividad” conforme a la Constitución sudafricana, estos derechos pueden considerarse justiciables, en el sentido de que el Tribunal puede examinar las medidas adoptadas con miras a la progresiva efectividad.

49. Este tipo de razonamiento puede utilizarse para juzgar la cuestión de las obligaciones positivas de proteger y satisfacer el derecho a la alimentación. Desde luego, no es esta la única manera de razonar y cabe utilizar otras maneras de juzgar casos del derecho a la alimentación u otros derechos económicos, sociales y culturales. Esto quedará claro con la jurisprudencia a medida que crezca la masa de decisiones

sobre estos derechos. Esta sección demuestra que el derecho a la alimentación puede considerarse justiciable por su misma naturaleza y es en consecuencia igual que los derechos civiles y políticos. Como se verá más adelante, la exigibilidad judicial en el plano nacional se está haciendo cada vez más una realidad. Este el mejor mecanismo de observancia, porque las sentencias son jurídicamente vinculantes. En comparación con el plano nacional, los mecanismos de observancia son aún débiles en los planos regional e internacional, porque no resultan en sentencias jurídicamente vinculantes, en particular con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales. No obstante, existen y merecen ser más fuertes, como se sostiene más adelante.

## B. La justiciabilidad y los mecanismos de observancia

50. Como antes se observó, cuando el mecanismo de observancia es un tribunal judicial, el derecho es, por consiguiente, justiciable. En los planos regional e internacional, hasta el momento, una víctima de una violación no pueda aún llevar un caso de violación del derecho a la alimentación ante un tribunal internacional y el derecho no es por tanto propiamente justiciable. Sin embargo, los órganos regionales e internacionales existentes tienen algunas capacidades en materia de observancia, aunque éstas sean más débiles en el caso de los derechos económicos, sociales y culturales que en el de los derechos civiles y políticos.

### 1. El plano nacional

51. En el plano nacional, 20 países tienen constituciones que, de forma más o menos explícita hacen referencia al derecho a la alimentación u otra norma relacionada con éste<sup>25</sup> Éstas forman textos claves en la protección del derecho a la alimentación en el plano nacional. Uno de los más explícitos está en la Constitución sudafricana, que estipula en su artículo 27: Todos tienen derecho a tener acceso a suficientes alimentos y agua”. Pero hay aún relativamente pocos países que hayan promulgado una ley marco sobre el derecho a la alimentación<sup>26</sup>, o legislación nacional de amplio alcance para proteger el derecho a la alimentación contemplando todos sus aspectos. Los mecanismos de observancia son también débiles o inexistentes como consecuencia tanto del hecho de que la legislación nacional es insuficiente y del hecho de que los derechos económicos, sociales y culturales no se consideran en general exigibles judicialmente, por su propia naturaleza. No es, por tanto, posible llevar una reclamación ante un tribunal judicial. Sin embargo, se está haciendo ahora un progreso muy visible sobre la justiciabilidad del derecho a la alimentación. A medida que se acumule una jurisprudencia, será cada vez más claro cómo el derecho a la alimentación puede ser justiciable. Hay ya un número de casos de jurisprudencia nacional que muestran claramente que el derecho a la alimentación y al agua u otros derechos económicos, sociales y culturales pueden ser considerados justiciables.

52. En términos de la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a la alimentación, el ejemplo de Sudáfrica es de carácter excepcional. En ese país, todos los derechos económicos y sociales se han declarado justiciables conforme al derecho sudafricano, y existe un fuerte compromiso a favor del derecho a la alimentación en la Constitución sudafricana y la Declaración de Derechos. La Declaración de Derechos sudafricana, incorporada a la Constitución de 1996, dispone explícitamente (artículo 27, párr. 1 b)) que toda persona en Sudáfrica tiene derecho a tener acceso a alimentación y agua suficientes, con sujeción la efectividad progresiva. Hay también muchos otros derechos relacionados; incluido el derecho a tener acceso a la seguridad social, incluida, para aquellos que no pueden sostenerse ellos mismos y sus dependientes, una asistencia social apropiada (artículo 27, párr. 1 c)). El artículo 25 regula también la propiedad, la tenencia y el acceso a la tierra, que es el medio básico de producción de alimentos. Afirma que ninguna ley puede permitir la privación arbitraria de la propiedad y que el Estado debe adoptar medidas razonables, legislativas y de otra índole, dentro de los recursos de que dispone, para fomentar las condiciones que permiten a las personas obtener



acceso a la tierra de manera equitativa. El derecho a la igualdad y la prohibición de la injusta discriminación es también pertinente ya que protege el derecho al igual acceso a la alimentación, en particular para las personas en situación desventajosa y los grupos vulnerables<sup>27</sup>. La Constitución requiere (artículo 7, párr. 2) al Estado que respete, proteja y satisfaga la realización de todos los derechos de la Declaración de Derechos, incluso los derechos socioeconómicos.

53. Como se analizó en el anterior párrafo 48, en el caso *Gobierno de la República de Sudáfrica c. Irene Grootboom y otros*, el Tribunal Constitucional utilizó el criterio de la “razonabilidad” para examinar la actuación o inacción del Gobierno en materia de efectividad progresiva de los derechos dentro de los límites de los recursos disponibles. Esto sienta un importante precedente, ya que el Tribunal puede examinar los pasos dados hacia la progresiva efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales.

54. La observancia de los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a la alimentación, se ve también fortalecida en Sudáfrica por el establecimiento de un mecanismo de supervisión para velar por la realización y la progresiva efectividad del derecho a la alimentación. La Comisión de Derechos Humanos sudafricana está obligada, según la Constitución sudafricana, a informar anualmente al parlamento sobre la efectividad de los derechos económicos y sociales. Esto actúa como otro mecanismo para supervisar la realización de esos derechos y constituye un sistema nacional de presentación de informes. La Comisión de Derechos Humanos está facultada para pedir a todos los departamentos competentes del Estado información sobre cada uno de los derechos concretos, incluido el derecho a la alimentación, lo que comporta pedir información sobre la satisfacción de diferentes derechos de los distintos departamentos gubernamentales y ministerios, por ejemplo, el departamento encargado de la agricultura y de la salud.

55. La Comisión está facultada para citar a los departamentos gubernamentales si no presentan suficiente información. La Comisión envía cuestionarios diseñados específicamente para supervisar i evaluar las medidas adoptadas por el Estado y los gobiernos locales sobre derechos concretos (alimentación, salud, educación, etc.) con respecto a las obligaciones del Estado de respetar, proteger y satisfacer cada uno de los derechos. Los cuestionarios solicitan información no sólo sobre medidas legislativas, sino también sobre políticas, presupuestos, supervisión y medidas sobre los resultados. Hay también que identificar medidas sobre grupos vulnerables particulares. El proceso abarca también el uso de indicadores (por ejemplo tasas de nutrición, retraso del crecimiento y mortalidad) para evaluar la progresiva efectividad de los derechos socioeconómicos y poder comparar los progresos con futuros informes. Una sección sobre las medidas presupuestarias procura también recoger datos sobre los recursos disponibles que se asignan para satisfacer diferentes derechos. Esos elementos tienen por objeto mejorar la medición de los progresos y velar por la responsabilidad de los departamentos del Estado en el adelanto de los derechos económicos, sociales y culturales. La Comisión resume luego las respuestas de los organismos del Estado, las analiza y formula recomendaciones para una mejor aplicación de los derechos concretos, como el derecho a la alimentación.

56. Existen otros ejemplos en el mundo de progresos en el establecimiento de la justiciabilidad del derecho a la alimentación y otros derechos económicos, sociales y culturales. En un reciente seminario organizado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Comisión Internacional de Juristas sobre la justiciabilidad se examinaron muchos ejemplos de jurisprudencia en evolución sobre derechos económicos, sociales y culturales, particularmente los casos de Sudáfrica, Colombia y la India<sup>28</sup>.

57. Se han sentado importantes precedentes en la India mostrando la justiciabilidad del derecho a la alimentación y el derecho al agua. Un caso excepcional del derecho a la alimentación se planteó ante el

Tribunal Supremo de la India en mayo de 2000. La Unión del Pueblo para las Libertades Civiles, en colaboración con otras ONG que se ocupan de los derechos humanos, interpusieron ante el Tribunal Supremo de la India una reclamación contra el Ministerio de Asuntos de los Consumidores u la Distribución Pública de la India, la Corporación de los Alimentos de la India y seis gobiernos de estados de la India. Alegaban que esas instituciones federales y gobiernos locales de estados debían, entre otras cosas, cargar con la responsabilidad por la malnutrición masiva de la población que vivía en esos estados. En su primera sentencia, el Tribunal Supremo se inclinó del lado de las ONG y precisó que su sentencia se refería a todos gobiernos de estado de la India. Esto demostraba que un gran problema como el de la malnutrición puede ser llevado ante un juez en la India. La decisión del Tribunal sugería que las autoridades federales y locales de los estados debían cargar con la responsabilidad de la malnutrición de sus poblaciones. En febrero de 2002 el Tribunal dictará una sentencia complementaria. El Relator Especial examinará este caso con mayor extensión en su próximo informe.

58. Otro importante caso sobre el derecho a la alimentación y la subsistencia mínima viene de Suiza. En 1886 el Tribunal Federal Suizo, que es la más alta jurisdicción en Suiza, reconoció el derecho a unas condiciones básicas mínimas, incluida “la garantía de todas las necesidades humanas básicas, como la alimentación, el vestido y la vivienda” a fin de impedir una situación en que las personas “se ven reducidas a mendigos, una condición indigna de ser llamada humana”<sup>29</sup>. Este caso hace pensar que en Suiza el derecho a la alimentación es un derecho reconocido como inherente en cada uno como ser humano. El caso fue planteado por tres hermanos refugiados checos sin nacionalidad, que encontraron en Suiza sin alimentos ni dinero. No podían trabajar, porque no podían conseguir un permiso, y sin documentos, no podían abandonar el país. Pidieron ayuda a las autoridades cantonales en Berna, pero éstas se la negaron. El Tribunal decidió que deben tener el derecho a, por lo menos, unas condiciones básicas mínimas dentro de Suiza para evitar verse reducidos a mendigos<sup>30</sup>. Reconocido como derecho en la jurisprudencia mediante estos dos casos, el derecho se convirtió en un derecho constitucional no escrito. Por esta razón, ese mismo derecho fue incorporado a la nueva Constitución suiza de 1999. En la práctica, el derecho a unas condiciones básicas mínimas se manifiesta como una nueva responsabilidad para el Estado, el cual ha de garantizar que las necesidades humanas básicas de alimentación, vestido y vivienda se satisfagan para cada uno sometido a su jurisdicción. El Tribunal Federal Suizo reconoció en sus decisiones que este derecho se funda en una pretensión justiciable de asistencia del Estado. Esto representa un progreso substancial para la justiciabilidad del derecho a la alimentación.

## 2. El plano regional

59. En el plano regional, hay tres textos claves que protegen el derecho a la alimentación directa o indirectamente. En el continente europeo, la Carta Social Europea es el instrumento más importante<sup>31</sup>. En el continente americano, el Protocolo de San Salvador, propiamente nombrado, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que entró en vigor en el año 2000, reconoce los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a la alimentación<sup>32</sup>. Finalmente, en el continente africano, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos reconoce indirectamente el derecho a la alimentación, mediante el derecho a la salud<sup>33</sup>.

60. Aunque los mecanismos de observancia en el plano regional son diferentes para cada uno de estos tres textos claves, son todavía débiles, y el derecho a la alimentación no es justiciable en el plano regional porque ninguna de estas convenciones prevé órganos judiciales para determinar el derecho a la alimentación. No obstante, hay signos de progreso en el fortalecimiento de estos mecanismos, lo que es extremadamente importante. Los acontecimientos en el continente africano van por delante de los de Europa y América y proporcionan un excelente ejemplo por lo que se refiere a mecanismos de observancia y esperanzas de justiciabilidad.

61. La esperanza viene de África. La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, que entró en vigor en 1986, proclama la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos, con 12 años de adelanto respecto de la Declaración de Viena.<sup>34</sup> En la Carta todos los derechos humanos se consideran iguales. Y todos se creen justiciables por su naturaleza. El mecanismo de observancia que asegura el respeto de estos derechos es la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. La Comisión puede recibir informes de los Estados así como reclamaciones de individuos y de las ONG<sup>35</sup>, que pueden formularlas directamente por violaciones de todos los derechos contenidos en la Carta, sin distinción alguna.<sup>36</sup> La Comisión puede hacer informes y recomendaciones sobre las violaciones. Estas recomendaciones no son jurídicamente vinculantes, pero el hecho de que haya un mecanismo de reclamación al alcance de los individuos cuyos derechos han sido violados, sean éstos civiles, políticos, económicos, sociales o culturales, representa un progreso importante.

62. Un precedente de importancia es una causa de 1996 iniciada por cuatro ONG contra el antiguo Zaire (ahora la República Democrática del Congo)<sup>37</sup>. En este caso, el Estado fue acusado de muchas violaciones de derechos civiles y políticos, así como de derechos económicos, sociales y culturales.<sup>38</sup> En su razonamiento, la Comisión trató todos estos derechos como iguales y no cuestionó la no justiciabilidad de los económicos, sociales y culturales. El antiguo Zaire fue acusado de violar el artículo 16 de la Carta Africana, que reconoce el derecho a gozar del mejor estado de salud física y mental que se pueda alcanzar, dado que el Estado no había podido asegurar el acceso al agua potable esencial para la vida<sup>39</sup>. A juicio de la Comisión,

“El artículo 16 de la Carta Africana afirma que cada persona debe tener derecho a gozar del mejor estado de salud física y mental que se pueda alcanzar y que los Estados Partes han de tomar las medidas necesarias para proteger la salud de su población. El hecho de que el Gobierno no proporcione servicios básicos como agua potable inocua y electricidad y la escasez de medicamentos (...) constituye una violación del Artículo 16” (párr. 47).”

63. La Comisión estimó que las actuaciones del antiguo Zaire constituían una violación del derecho a la salud y necesitaban ser reparadas. Esto demuestra que los derechos económicos, sociales y culturales pueden ser considerados justiciables por su propia naturaleza. Aunque esta opinión no era jurídicamente vinculante, muestra que cabe dictar sentencias con respecto a estos derechos.

64. Un paso extremadamente importante fue la adopción en 1998 de un protocolo a la Carta Africana que debe ser ratificado por 15 Estados partes antes de entrar en vigor. Conforme a este protocolo, se crearía un Tribunal de Derechos Humanos y de los Pueblos para dictar sentencias jurídicamente vinculantes respecto de violaciones de todos los derechos protegidos por la Carta Africana, incluso los económicos, sociales y culturales, como –indirectamente– el derecho a la alimentación. Esto significaría que las reclamaciones podrían llevarse ante un órgano judicial, haciendo que todos estos derechos fueran efectivamente exigibles en justicia en el plano regional africano.

65. A diferencia de África, los derechos económicos, sociales y culturales están muy lejos de ser iguales a los civiles y políticos en los continentes europeo y americano. Aunque los derechos civiles y políticos en esos dos continentes están protegidos por órganos judiciales -- El Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos-- éste no es el caso para algunos derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a la alimentación. Desde 1994, los ciudadanos europeos pueden ir al Tribunal Europeo de Derechos Humanos por una violación de uno de sus derechos civiles y políticos<sup>40</sup>. Esto significa que el recurso y la reparación son ambos posibles y la

decisión del Tribunal Europeo es vinculante para el Estado. Pero esto no es aún posible para una víctima individual de una violación del derecho a la alimentación en Europa o América.

66. El mecanismo de supervisión para la Carta Social Europea es el Comité Europeo de Derechos Sociales, que debe examinar los informes. El Comité debe informar al Comité de Expertos Gubernamentales, el cual informa a su vez a la Asamblea del Consejo de Europa. Estos informes contienen sólo recomendaciones y no son por tanto jurídicamente vinculantes. Sin embargo, la fuerza de este mecanismo ha mejorado con la entrada en vigor del Protocolo Adicional a la Carta Social Europea. Conforme al Protocolo, pueden presentarse ahora reclamaciones colectivas por grupos de ONG y sindicatos, si bien no se permiten aún las reclamaciones individuales. Se han presentado diez reclamaciones colectivas sobre violaciones de derechos sociales desde 1998. Ninguna de éstas se relaciona directamente con el derecho a la alimentación, pero el proceso es un paso adelante en la justiciabilidad de los derechos sociales en el plano europeo. Esas reclamaciones son examinadas por el Comité Europeo de Derechos Sociales, un órgano casi judicial compuesto de 8 expertos independientes. No obstante, sus recomendaciones definitivas han de ser aprobadas por el órgano político; el Comité de Ministros del Consejo de Europa.

67. En el continente americano, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es uno de los mecanismos de supervisión para el examen de los informes de los Estados sobre la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a la alimentación. Conforme al Protocolo de San Salvador, los Estados deben presentar informes periódicos sobre las medidas progresivas que han adoptado para asegurar el respeto de los derechos reconocidos en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos puede formular las observaciones y recomendaciones a los Estados que estime pertinentes acerca de la situación de los derechos económicos, sociales y culturales establecidos en el Protocolo, que puede incluir en su informe anual a la Asamblea General de la OEA o en un informe especial, como considere más apropiado (artículo 19. 7). Con todo, estas recomendaciones no son vinculantes. Además, el derecho a la alimentación, que se reconoce en el artículo 12 del Protocolo de San Salvador, queda excluido del beneficio del sistema de peticiones individuales ante la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>41</sup>.

### 3. El plano internacional

68. En el plano internacional, el texto clave sobre el derecho a la alimentación es claramente el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El mecanismo de supervisión para la aplicación del derecho a la alimentación es el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Comité no es un órgano judicial y sus recomendaciones no son jurídicamente vinculantes. Esto hace que el Comité sea débil como mecanismo de observancia. Aunque sus medios y métodos son muy limitados, el Comité desarrolla una excelente labor. Al convertirse en partes en el Pacto, los gobiernos son requeridos a informar periódicamente sobre las medidas que se han tomado para cumplir sus obligaciones conforme al Pacto<sup>42</sup>. Cabe al Comité la función de examinar esos informes. Puede entonces analizar los informes con representantes del Estado y formular sus recomendaciones. No obstante, la eficacia del Comité se ve limitada por varias razones. Primeramente, muchos Estados ni siquiera presentan regularmente sus informes. En segundo lugar, como se ha dicho, las recomendaciones del Comité no son obligatorias. En tercer término, no hay ningún mecanismo de reclamaciones en marcha.

69. Como, hasta el momento, no existe un mecanismo de reclamaciones, las personas o grupos de personas víctimas de violaciones no pueden elevar reclamaciones al Comité ni obtener reparación. Lo significativo de esto, es que hace la observancia del derecho a la alimentación, y otros derechos

económicos, sociales y culturales, mucho más débil que los actuales mecanismos que regulan los derechos civiles y políticos. Las personas pueden presentar reclamaciones directamente al Comité de Derechos Humanos por la violación de sus derechos civiles y políticos si su Estado es parte en Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Pero no pueden hacer lo mismo por una violación de sus derechos económicos, sociales y culturales. Esto es completamente contrario a los compromisos asumidos en Viena en 1993 con respecto a la igualdad entre los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales y culturales.

70. Hay, sin embargo, signos de progreso y es posible que, en el futuro, esta situación mejorará y un mecanismo de reclamaciones análogo al que existe para los derechos civiles y políticos se pondrá en funcionamiento para los económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a la alimentación. Está actualmente en discusión un proyecto de protocolo facultativo al Pacto Internacional de Derechos económicos, sociales y culturales<sup>43</sup>, que aportaría un mecanismo de reclamaciones para peticiones individuales y de grupo presentadas al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Permitiría igualmente al Comité adoptar opiniones relativas a los Estados que han omitido cumplir sus obligaciones. Ello estimularía a los Estados a cooperar más estrechamente con el Comité y hacer, por tanto, necesarios cambios en el plano nacional para garantizar que el derecho a la alimentación se convierta en realidad. El Relator Especial está convencido que un protocolo facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales debe convertirse en realidad porque mejorará apreciablemente el mecanismo de observancia para el derecho a la alimentación en el plano internacional. Sería productivo atender a la recomendación de la Subcomisión sobre la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos\* de crear grupo de trabajo entre períodos de sesiones, para velar para que los Estados alcanzaran un acuerdo sobre el texto definitivo<sup>44</sup>. Es importante que los debates sobre el protocolo facultativo no lo posterguen demasiado. Ha llegado el momento de dar este paso adelante con el fin de lograr que los derechos económicos, sociales y culturales sean equivalentes a los civiles y políticos y mejorar la observancia del derecho a la alimentación.

71. En el plano internacional, hay también otros instrumentos jurídicos que son pertinentes al derecho a la alimentación. Los dos principales instrumentos son la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>45</sup> y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer<sup>46</sup>. Ambas Convenciones tiene un comité que tiene el mandato de examinar los informes de los Estados partes, el Comité de los Derechos del Niño\* y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer\* pero ambos comités padecen debilidades análogas a las del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. No obstante, se ha hecho recientemente un progreso positivo en relación con los derechos de la mujer. El 22 de diciembre de 2000, entró en vigor el nuevo Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1999). Éste prevé un mecanismo de reclamaciones de personas o grupos o hechas en su nombre y aumenta apreciablemente la fuerza de esta Convención. Esto significa que el derecho a la alimentación de las mujeres puede ser en el futuro objeto de peticiones individuales ante el Comité\*.

## **II. DERECHO HUMANITARIO Y ASISTENCIA HUMANITARIA**

72. El derecho a la alimentación debe ser protegido en tiempos de paz, pero también en tiempo de guerra. Esta sección considera el derecho a la alimentación en situaciones de conflicto armado en las que entra en efecto el derecho internacional humanitario y es la forma más apropiada de proteger a las personas que sufren hambre y malnutrición. Esta sección examina nuevamente el derecho a la alimentación conforme al derecho humanitario internacional, que fue objeto de estudio en el informe preliminar a la Asamblea General (A/56/210, párrs. 37 a 57). Luego se examinará la cuestión de la asistencia humanitaria internacional. La crisis de Afganistán ha demostrado que los principios y normas

que rigen la asistencia humanitaria son absolutamente fundamentales para proteger el derecho a la alimentación en situaciones de conflicto armado.

#### A. Normas y principios del derecho y la asistencia humanitarios

73. La finalidad del derecho humanitario internacional es proteger a las personas y los bienes y limitar el uso de determinados métodos y medios de guerra. La mayor parte de las normas contemporáneas del derecho internacional humanitario están contenidas en los cuatro convenios de Ginebra de 1949 y en los dos protocolos adicionales de 1977<sup>47</sup>. Su objetivo primordial es proteger a las personas que no toman parte o que han dejado de tomar parte en las hostilidades, como las personas civiles, los heridos o los prisioneros de guerra. Las mujeres y los niños quedan automáticamente amparados como personas que no toman parte en las hostilidades y reciben una protección especial en los convenios y protocolos. En contraste con los derechos económicos, sociales y culturales, el derecho internacional humanitario no está sujeto a la efectividad progresiva, sino que debe aplicarse siempre de forma inmediata y no cabe ninguna derogación de sus normas. Un principio básico es que las partes en un conflicto armado deben distinguir en todo momento entre la población civil y los combatientes, así como entre los objetos civiles y los objetivos militares, y dirigir sus ataques únicamente contra estos últimos. La lógica del derecho humanitario es velar por que las poblaciones civiles, que no desempeñan una parte en el conflicto, nunca sean víctimas de la guerra.

74. Aunque en el derecho internacional humanitario no se menciona el derecho a la alimentación como tal, muchas de sus disposiciones están encaminadas a velar por que no se niegue a la población el acceso a los alimentos durante los conflictos. Algunas de esas normas son de carácter preventivo, otras se aplican a la asistencia humanitaria y de socorro cuando falla la prevención y otras, en fin, se ocupan del acceso a los alimentos de determinadas categorías de personas. Entre las normas preventivas cabe citar la prohibición de hacer pasar hambre a los civiles como método de guerra, la prohibición de destruir cosechas, alimentos, agua y otros objetos esenciales para la supervivencia de las poblaciones civiles, y la prohibición del desplazamiento forzoso.

##### 1. Prohibición de hacer pasar hambre a los civiles como método de guerra

75. Hacer pasar hambre a los civiles como método de guerra está prohibido, tanto en los conflictos que son de carácter internacional como en los que no lo son.<sup>48</sup> Esa prohibición no sólo se viola cuando la denegación del acceso a los alimentos causa la muerte, sino también cuando la población padece hambre por habérsela privado de fuentes o suministros de alimentación. La prohibición de hacer pasar hambre se desarrolla en disposiciones por las que se prohíben los ataques contra los artículos necesarios para la supervivencia de la población civil o su destrucción, incluidos los alimentos y el agua potable<sup>49</sup>:

“Queda prohibido, como método de combate hacer pasar hambre a las personas civiles. En consecuencia, se prohíbe atacar, destruir, sustraer o inutilizar con ese fin los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, tales como los artículos alimenticios y las zonas agrícolas que los producen, las cosechas, el ganado, las instalaciones y reservas de agua potable y las obras de riego.”

76. En la destrucción física se incluyen la destrucción de cosechas mediante desfoliantes químicos o la contaminación de las reservas de agua. También sería una violación el que las minas terrestres impidan la utilización de las tierras agrícolas. En virtud del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, provocar intencionalmente la inanición de la población civil como método de hacer la guerra, privándola de los objetos indispensables para su supervivencia se considera un crimen de guerra en un conflicto armado internacional<sup>50</sup>.

2. Prohibición del desplazamiento forzoso

77. El desplazamiento forzoso se prohíbe en virtud del artículo 49 del Cuarto Convenio de Ginebra. Estos artículos prohíben los traslados en masa o individuales, de índole forzosa de civiles en situaciones de ocupación, salvo en casos en que sea necesario para la seguridad de la población o por imperiosas razones militares. En esos casos, la evacuación debe realizarse de forma que se garantice una “nutrición satisfactoria. Existen disposiciones similares para los conflictos que no son de carácter internacional<sup>51</sup>. El desplazamiento ilícito constituye ahora un crimen de guerra en el marco del Estatuto de la Corte Penal Internacional en los casos de conflicto armado, sea o no de carácter internacional<sup>52</sup>.

3. Normas para categorías concretas de personas

78. En el derecho internacional humanitario se establecen también numerosas normas para categorías concretas de personas y mediante esas disposiciones se vela por que se mantengan suficientemente abastecidas de alimentos a las personas que no puedan alimentarse por sí mismas y tengan derecho a recibir socorros. En esas categorías están incluidos los prisioneros de guerra, los detenidos y los civiles internados. También existen disposiciones especiales para las mujeres y los niños.

79. Las madres y las mujeres encintas son destinatarias de especial respeto conforme al derecho internacional humanitario. Se prevé una especial protección para las mujeres encintas en territorio ocupado. El artículo 89 del Cuarto Convenio de Ginebra dispone que las mujeres deben recibir suplementos de alimentación proporcionados a sus necesidades fisiológicas. Otros artículos se refieren a la especial atención que hay que prestar a las mujeres en operaciones humanitarias. La especial protección que debe acordarse a las madres es esencial para el respeto del derecho a la alimentación en un conflicto armado. Garantizar suficiente alimentación para las mujeres en un conflicto armado es protegerlas a ellas y la futura salud de sus hijos. Un Estado que retiene prisioneros de guerra debe darles alimentación y agua suficientes durante su captividad y subsiguiente entrega<sup>53</sup>. Y tiene, durante su internamiento, que velar por que la alimentación y el agua sean de suficiente cantidad, calidad y variedad<sup>54</sup>. El Estado está vinculado por las mismas obligaciones respecto de los prisioneros civiles<sup>55</sup>. Estas personas no participan en el conflicto armado; son inocentes, y deben en consecuencia ser totalmente protegidas de los efectos de la guerra.

4. Normas y principios para la asistencia humanitaria<sup>56</sup>

80. Esta sección trata en particular de la cuestión de la asistencia humanitaria. La crisis en Afganistán ha atraído nuestra atención al problema de hacer llegar ayuda alimentaria a poblaciones que padecen hambre. Hay afganos que mueren de hambre porque la asistencia humanitaria ha sido perturbada y bloqueada durante meses. El derecho internacional humanitario, y las normas de la asistencia internacional humanitaria, están concebidos para asegurar que las poblaciones civiles, que no desempeñan un papel en el conflicto, nunca deben ser víctimas de la guerra. Hay que adoptar medidas para proteger a todas las personas que no participan en las hostilidades. Aquí esbozamos los principios claves y las normas más importantes que rigen la asistencia humanitaria internacional en todas las situaciones de conflicto armado, no sólo en Afganistán. Estos principios, que se refieren a la neutralidad, la imparcialidad y la humanidad de la ayuda humanitaria, son fundamentales y deben ser aplicados. Todos los Estados que son partes en los Convenios de Ginebra y los Protocolos Adicionales están jurídicamente vinculados por las normas que se han descrito.

a) Principios de la asistencia humanitaria

81. Las Naciones Unidas han esbozado claramente principios claves que han de aplicarse a la asistencia humanitaria. La asamblea General ha establecido que: “La asistencia humanitaria deberá proporcionarse de conformidad con los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad.”<sup>57</sup>. Estos principios han sido asimismo reconocidos por la Corte Internacional de Justicia en 1986 en una importante causa, *Nicaragua v. Estados Unidos*<sup>58</sup>. Para las Naciones Unidas, la asistencia humanitaria debe ser coordinada por las Naciones Unidas, incluso si la prestan otros agentes –los Estados interesados, los organismos de las Naciones Unidas, el CICR, las ONG y otros<sup>59</sup>. El primer objetivo de todos los agentes que presten asistencia humanitaria debe ser el mismo: garantizar una asistencia (alimentaria o de otra índole) que sea neutral, imparcial y prestada por motivos estrictamente humanitarios, lo antes posible a todas las personas que la necesitan.

82. Estos mismos principios han sido puestos de releve por el CICR, la organización encargada de la aplicación y el desarrollo del derecho internacional humanitario y prestar asistencia humanitaria en situaciones de conflicto armado. Para conseguir unas medidas de socorro eficaces, el CICR invita a todos los Estados a que:

“Reconozcan la necesidad de que el Movimiento mantenga una neta disociación entre su acción humanitaria, por una parte, y las acciones de índole política, militar o económica que, en casos de crisis humanitarias, puedan llevar a cabo los gobiernos, los organismos intergubernamentales u otras organizaciones, por otra, teniendo presente la necesidad de que el Movimiento mantenga la independencia, la imparcialidad y la neutralidad que le son propias.”<sup>60</sup>

83. Reconociendo que incluso una percepción de sesgo pone en peligro la seguridad del personal de ayuda y compromete su eficacia, el CICR rechaza toda intervención directa de fuerzas militares en operaciones de socorro, incluso escoltas armadas<sup>61</sup>. En verdad, uno de los principios fundacionales del socorro humanitario es que:

“Las operaciones militares deben estar claramente diferenciadas de las actividades humanitarias. Especialmente en los momentos más encarnizados de los combates, las fuerzas armadas no deben intervenir directamente en acciones humanitarias, ya que esto podría dar lugar a que, en las mentes de las autoridades y de la población, las organizaciones humanitarias quedaran asociadas a objetivos políticos o militares ajenos a las preocupaciones humanitarias.”<sup>62</sup>

b) Normas de la asistencia humanitaria

84. El derecho internacional humanitario contiene muchas normas que protegen el derecho a la alimentación para las poblaciones atrapadas en un conflicto armado. Estas normas se refieren a la vez a los derechos de los civiles afectados a recibir ayuda y a los derechos de los organismos humanitarios a prestarla.

85. El derecho humanitario es muy claro en una situación de conflicto armado internacional. Las partes beligerantes tienen el deber de garantizar que se cubran lo mejor posible las necesidades básicas, como alimentación y agua, de la población civil que se halle en el territorio que esté bajo su control. Cabe a las partes en el conflicto la función primordial en prestar asistencia a la población civil que vive en el territorio que controlan. Si estas entidades no pueden prestar esta asistencia, si la población no tiene acceso a la alimentación y al agua, deben permitir la entrada al CICR o cualquier otra organización humanitaria imparcial para que realicen actividades de socorro. Asimismo tienen el deber de permitir el libre paso de los socorros de emergencia destinados a los civiles. Autorizarán y facilitarán las actividades



humanitarias imparciales y garantizarán la seguridad del personal médico y humanitario<sup>63</sup>. Los Estados deben facilitar y proteger estas operaciones y no desviar o obstruir el paso de la asistencia humanitaria,

86. Los Estados están obligados a permitir el libre paso de ciertos bienes para categorías concretas de personas, incluso si estas personas pertenecen al Estado adversario. La norma fue redactada teniendo principalmente en cuenta la asistencia humanitaria en situaciones de bloqueo, y exige el libre paso de alimentos esenciales para los niños y las mujeres embarazadas, aunque con condiciones muy estrictas<sup>64</sup>. Esta norma se amplió en el párrafo 1 del artículo 70 del primer Protocolo adicional, que se ocupa del socorro a la población civil que esté insuficientemente dotada de suministros, incluidos los alimentos, siempre que las acciones de socorro tengan carácter humanitario e imparcial. Ello está sujeto a la aprobación del Estado, pero esa aceptación se da por supuesta y un Estado no puede rechazar la ayuda salvo por motivos excepcionales. Sólo se exige el mínimo: permitir el libre paso de la asistencia humanitaria. Negarse es una violación del derecho a la alimentación. En verdad, impedir la entrega de suministros de socorro es un crimen de guerra que se contempla en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional<sup>65</sup>.

87. Cuando la asistencia humanitaria es prestada por organizaciones imparciales, todos los Estados, porque son partes en los convenios y protocolos, y las partes en el conflicto tienen obligaciones concretas. Todos los Estados "permitirán y facilitarán el paso rápido y sin trabas de todos los envíos, materiales y personal de socorro<sup>66</sup> y "promoverán y facilitarán la coordinación internacional efectiva de las acciones de socorro"<sup>67</sup>. No podrán, en manera alguna, desviar los envíos de socorro de la afectación que les hubiere sido asignada, ni demorar su tránsito, salvo en los casos de necesidad urgente, en interés de la población civil afectada<sup>68</sup>. Además, las partes en el conflicto asimismo "protegerán los envíos de socorro y facilitarán su rápida distribución" porque están en el país<sup>69</sup>.

88. Hay también una serie de disposiciones relativas a la prestación de asistencia de socorro a civiles en territorios ocupados, en el marco del Cuarto Convenio de Ginebra (artículos 55 y 59, párrafo 1) y del Protocolo adicional I (artículos 68 a 71). La "Potencia ocupante" tiene el deber de garantizar la alimentación de la población y debe aportar los alimentos necesarios, suministros médicos y otros artículos, o permitir que se lleven alimentos de socorro, si los recursos del territorio ocupado son insuficientes<sup>70</sup>. Si el Estado no puede garantizar esta asistencia y la población civil no está suficientemente provista de los suministros mencionados, "se llevarán a cabo, como sujeción al acuerdo de las partes interesadas, acciones de socorro que tengan carácter humanitario e imparcial y sean realizadas sin ninguna distinción de carácter desfavorable"<sup>71</sup>. En operaciones de socorro, existen también varias normas que prevén una protección especial para mujeres y niños en situaciones de conflicto armado. Los niños, las mujeres encintas, las parturientas y las madres lactantes deben gozar de una especial protección en acciones humanitarias de socorro<sup>72</sup>. Esta protección especial significa el suministro de todos los alimentos y medicinas indispensables para su supervivencia<sup>73</sup>.

89. El derecho humanitario es menos completo en la situación de un conflicto armado no internacional, porque hay menos obligaciones claras que se pidan de los Estados<sup>74</sup>. No obstante, existen normas claras que permiten la intervención humanitaria de organizaciones humanitarias imparciales, como el CICR, sujeta a al consentimiento de las partes en el conflicto. Esto es extremadamente importante porque es la única manera para que las poblaciones que sufren obtengan los suministros necesarios imprescindibles para su supervivencia. El artículo 3, común a los Convenios de Ginebra, es muy importante. Contiene el derecho de las organizaciones humanitarias a ofrecer sus servicios. Afirma que un "organismo humanitario imparcial, tal como el Comité Internacional de la Cruz Roja, podrá ofrecer sus servicios a las Partes en conflicto"<sup>75</sup>. Esta es la base sobre la cual el CICR puede obtener acceso a las víctimas de un conflicto armado interno. El Protocolo II, artículo 18, párrafo 2, dice que

cuando “la población civil esté padeciendo privaciones extremas por la falta de abastecimientos indispensables para su supervivencia, tales como víveres y suministros sanitarios, se emprenderán, con el consentimiento de [las partes en el conflicto] acciones de socorro a favor de la población civil, de carácter exclusivamente humanitario e imparcial y realizadas sin distinción alguna de carácter desfavorable”.

B. Mecanismos de observancia del derecho internacional humanitario

90. Aunque hay muchas violaciones del derecho internacional humanitario en situaciones de conflicto armado, ha habido recientemente una substancial mejora en el desarrollo de los mecanismos de observancia destinados a velar por su aplicación. Estos mecanismos de observancia han de mejorar el respeto del derecho a la alimentación en los conflictos armados.

91. El acontecimiento más importante es la futura Corte Penal Internacional, establecida por el Estatuto de Roma de 1998. Una vez que el Estatuto entre en vigor, será posible llevar a los criminales de guerra que dejan morir de hambre a sus poblaciones durante un conflicto armado (internacional o no internacional) ante la justicia y castigarlos. Se han dado ya pasos importantes en hacer cumplir el derecho penal internacional mediante la creación de los tribunales penales internacionales para la exYugoslavia y Rwanda.

92. Hay igualmente varias maneras diferentes de velar por el respeto del derecho humanitario. Los Estados Partes en los Convenios de Ginebra y el Protocolo Adicional I están obligados “a respetar y hacer respetar” el derecho humanitario en los conflictos armados internacionales<sup>76</sup>. Los Estados pueden convocar a una reunión a todos los Estados partes a fin de hacer que un Estado respete cualquiera de estas leyes. Esto ocurrió cuando se convocó una reunión en diciembre de 2001 en Ginebra para examinar la situación de los territorios palestinos ocupados. Los Estados pueden también ejercer presión económica y diplomática, solos o en cooperación con las Naciones Unidas, sobre un Estado que no respete el derecho internacional humanitario<sup>77</sup>.

93. En el caso de una violación de las normas del derecho internacional humanitario, la Asamblea General y el Consejo de Seguridad pueden también tomar medidas. Por ejemplo, en 1988, la Asamblea General aprobó una resolución sobre la situación del Sudán en la que exhortaba a todos los Estados a prestar asistencia<sup>78</sup>. Las resoluciones de la Asamblea General son, empero, sólo recomendaciones y no son jurídicamente vinculantes. Sólo el Consejo de Seguridad puede aprobar una resolución obligatoria para todos los Estados, si toma medidas conforme al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. Tras haber determinado la existencia de una amenaza a la paz o un quebrantamiento de ella, puede decidir qué medidas pueden adoptarse para mantener o restaurar la paz y la seguridad internacionales<sup>79</sup>. El hecho de que un Estado no permita la asistencia humanitaria o alimentaria en su territorio o haga morir de hambre su población civil no se considera *a priori* una amenaza a la paz o un quebrantamiento de la misma. No obstante, el Consejo de Seguridad puede determinar que hay una amenaza a la paz y decidir qué medidas hay que tomar. Esto es lo que ocurrió en Somalia y en la República de Bosnia y Herzegovina en 1992. A veces la situación de hambruna puede por sí misma provocar una amenaza a la paz.

94. En Somalia, el Consejo de Seguridad determinó “que la magnitud de la tragedia humana causada por el conflicto en Somalia, exacerbada aún más por los obstáculos que se han venido imponiendo a la distribución de la asistencia humanitaria, constituye una amenaza a la paz y la seguridad internacionales”. El Consejo de Seguridad exigió “que todas las partes, todos los movimientos y todas las facciones de Somalia tomen todas las medidas necesarias para facilitar los esfuerzos de las Naciones Unidas, los organismos especializados y las organizaciones humanitarias para prestar, con carácter de urgencia,

asistencia humanitaria a la población afectada”<sup>80</sup>. En el caso de Bosnia y Herzegovina, el Consejo de Seguridad determinó que las hostilidades eran un quebrantamiento de la paz e inició medidas, incluso el establecimiento de corredores de seguridad para el acceso humanitario<sup>81</sup>. En 1999, el Consejo de Seguridad reafirmó esta idea y declaró que estaba dispuesto a afrontar las situaciones de conflicto armado en que la población civil es objeto de ataques o la asistencia humanitaria destinada a ella es obstaculizada deliberadamente.<sup>82</sup> En esta situación, el Consejo de Seguridad puede actuar para imponer asistencia alimentaria y detener el uso del hambre como arma de guerra.

### C. Violaciones de las normas y principios del derecho internacional humanitario

95. En esta sección, el Relator Especial examina los urgentes llamamientos y denuncias acerca de violaciones que le han sido presentados durante 2001. Hay que observar que este informe se cerró formalmente el 15 de diciembre de 2001. Y que los ejemplos se refieren, por tanto, solamente a acciones que ocurrieron antes de esa fecha.

#### 1. Afganistán

96. El 3 de diciembre de 2001, el Relator Especial recibió un urgente llamamiento con respecto a Afganistán, en una presentación conjunta de un número de organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales que trabajan en los Estados Unidos. Se afirmaba que se habían registrado extensas violaciones del derecho a la alimentación del pueblo afgano como consecuencia de la reciente guerra y la militarización de la ayuda alimentaria. Las alegaciones hacían pensar que todas las partes en el conflicto en Afganistán violaban abierta y regularmente el derecho a la alimentación, con consecuencias trágicas para la población civil. Incluso antes de la actual guerra, Afganistán era el país más pobre del Asia Central, y 5 millones de personas corrían el riesgo de morir de hambre y graves escaseces de alimentos como resultado de decenios de conflicto agravados por la sequía, la represión de los talibanes y las sanciones de las Naciones Unidas<sup>83</sup>. Esta situación ha empeorado más como resultado del reciente conflicto y la falta de respeto por el derecho a la alimentación conforme al derecho internacional humanitario.

97. Se expusieron violaciones concretas del derecho a la alimentación. Por ejemplo, el 16 de octubre de 2001, los talibanes ocuparon temporalmente dos locales del Programa Mundial de Alimentos que contenían 7.000 toneladas de cereales, equivalentes al 14% del objetivo total de entrega de alimentos para el mes de noviembre, y una semana después ocuparon y saquearon una oficina del CICR en Mazar-i-Sharif<sup>84</sup>. Estos ataques, y la falta de seguridad para sus conductores, hicieron que el Programa Mundial de Alimentos “suspendiera operaciones, diciendo que los ataques militares sobre Afganistán lo hacían demasiado peligroso y que los camioneros se habían negado a entrar.”<sup>85</sup> Se dijo también que fuerzas de la Alianza del Norte han acostumbrado igualmente saquear las entregas de alimentos, especialmente luego de haber tomado bajo su control la mayor parte del país: “Los esfuerzos por suministrar ayuda a Afganistán han sido gravemente afectados por el retorno de la anarquía sobre las carreteras que azotaba Afganistán antes de que los talibanes llegaran al poder. Los transportistas que habían acarreado ayuda y mercaderías a Afganistán desde el colapso del dominio talibán han decidido reducir sus operaciones después de ser obligados a entregar gran parte de su carga entre temores por la seguridad de los conductores”<sup>86</sup>.

98. Se han denunciado asimismo violaciones de los principios generales que subyacen al derecho internacional humanitario, con consecuencias a largo plazo para la aplicación de éste. En particular, se sostuvo que el sellado de las fronteras por parte de los países vecinos ha restringido el acceso de ayuda humanitaria y violado los derechos básicos de los refugiados y las personas internamente desplazadas.

Con ello se ha negado también el acceso a la ayuda de socorro. Se alegó una quiebra general de los principios fundamentales del derecho internacional humanitario y el colapso del sistema internacional de asilo a los refugiados. Por ejemplo, cuando el Pakistán cerró sus fronteras, en particular en paso fronterizo de Chaman, tanto a los refugiados como a los convoyes humanitarios, obstruyó la entrega de ayuda alimentaria a los afganos acampados cerca de Kandahar. El Gobierno de Uzbekistán cerró su único puente a Afganistán y restringió el uso de barcazas para transportar ayuda alimentaria, haciendo “imposible aumentar el tránsito de ayuda humanitaria que es de importancia vital para las poblaciones del Norte de Afganistán”<sup>87</sup>.

99. También se sostuvo que los principios de la asistencia humanitaria conforme al derecho internacional humanitario han sido violados mediante la política de los Estados Unidos de lanzar “bombas y pan”. Esto tiene también consecuencias a largo plazo. Arrojando paquetes amarillos de alimentos, el mismo color que las bombas racimo, desde los aviones militares estadounidenses tiene a la larga el efecto de reducir la credibilidad de toda la ayuda humanitaria, como tampoco respeta los principios de neutralidad, imparcialidad y objetivos estrictamente humanitarios. Motivo de grave preocupación fue además que este método de proporcionar ayuda alimentaria es peligroso, porque se practica sin zonas de recepción limpias de minas y sin comités de recepción para distribuir los alimentos a los más necesitados. Como Afganistán es el país más minado del mundo después de Angola (se sabe que más de 724 millones de metros cuadrados de terreno han sido sembrados de aproximadamente 10 millones de minas), la falta de zonas de recepción libres de minas para los lanzamientos de alimentos ha producido muchas desgracias. Estos esfuerzos han sido insignificantes comparados con las redibilida de la población afgana y condenados por organismos de socorro como Médicos sin Fronteras (MSF) como “puro instrumento de propaganda, de escaso valor para la población afgana”<sup>88</sup>. Aunque los Estados Unidos han lanzado 100.000 raciones individuales, cada una proporciona a una persona calorías suficientes para un día y es por lo tanto insignificante para satisfacer las redibilida de millones de personas. Sin embargo, la preocupación más grave se basa en que la confusión entre objetivos militares y humanitarios tendrá en el futuro severas consecuencias sobre la redibilidad de la ayuda humanitaria.

## 2. Territorios palestinos ocupados

100. El Relator Especial recibió, en información presentada conjuntamente por organizaciones no gubernamentales palestinas, israelíes e internacionales, acusaciones relacionadas con el territorio palestino ocupado. Según esas acusaciones, la escalada de las políticas de cierre y de sitio impuestas por los líderes políticos israelíes y por las autoridades militares de ocupación desde septiembre de 2000 han dificultado o impedido el acceso al agua y a los alimentos. Se ha informado de que esas políticas han resultado en la denegación directa del acceso al agua y a los alimentos de las comunidades sitiadas, especialmente en casos concretos de cierres totales o casi totales —a los que se denomina “toques de queda”—en los que la población queda atrapada en sus localidades y se les impide la circulación. Esos cierres impiden a la población acudir a su trabajo y hacen que los agricultores no puedan trasladarse a campos o mercados distantes<sup>90</sup>.

101. Se aduce que esas políticas están estrangulando la economía palestina y mermando el poder adquisitivo de la población para comprar agua y alimentos. Aunque el desempleo era de alrededor del 11% a mediados del 2000, antes de que empezara la intifada, subió vertiginosamente a casi el 50% a mediados de 2001<sup>91</sup>. Los datos recogidos por la Oficina de Estadísticas palestina para mediados de julio hasta agosto de 2001 muestran que aproximadamente la mitad de los hogares perdieron más del 50% de sus ingresos habituales y más de 2 millones de palestinos, o el 60,8% de todos los hogares palestinos, viven por debajo del nivel de la pobreza<sup>92</sup>. La pobreza es especialmente aguda en la Faja de Gaza, donde se estima que el 81,5% de los hogares palestinos viven por debajo del nivel de la pobreza. Organizaciones no gubernamentales corroboran un informe de la Oficina del Coordinador Especial de las Naciones

Unidas en los Territorios Ocupados (UNSCO) sobre los efectos de los cierres para la economía palestina actualizado hasta el 30 de junio de 2001, que estima que “las pérdidas totales de ingresos de la economía palestina desde octubre de 2000 están comprendidas entre 1.860 y 2.459 millones de dólares de los Estados Unidos”<sup>93</sup>.

102. Se dice también que las políticas de cierre y sitio de Israel han obstruido los esfuerzos de los organismos humanitarios internacionales por mitigar los duros efectos de estas políticas sobre el pueblo palestino. Por ejemplo, los esfuerzos del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA) por distribuir su asistencia ordinaria y de emergencia a los refugiados en los territorios ocupados se han visto gravemente obstaculizados. El sistema de permisos y cierres y los 72 puntos de control impuestos en la Ribera Occidental por las autoridades israelíes han retrasado y obstruido el acceso a la ayuda alimentaria de las poblaciones necesitadas. El UNRWA informa que como consecuencia de estas restricciones “[m]ás de 45 cargas de camiones de diez toneladas de suministros siguen en la oficina de campo del Organismo en la Ribera Occidental a la espera del transporte a Gaza”<sup>94</sup>. Obstruyen asimismo el acceso de la población civil a abastecimientos suficientes de agua. Por ejemplo, se informó de que 218 aldeas de la Ribera Occidental no estaban conectadas a la red de suministro de agua y dependen, por tanto, de camiones para proveerse de aguas para sus necesidades básicas<sup>95</sup>. No obstante, debido a las restricciones de movimiento impuestas desde el comienzo de la intifada, los conductores de tanques de agua han tropezado con enormes dificultades para entregar el agua. Además, no hay acceso a los recursos hídricos en zonas bajo toque de queda.

103. Ha habido además casos de destrucción deliberada de objetos pertenecientes a la población civil. Se denunció, por ejemplo, que sólo en agosto y septiembre de 2001, cientos de tanques de agua de techo de uso doméstico han sido tiroteados y destruidos por soldados israelíes (afectando a más de 750 familias, sólo en Hebrón). Asimismo, 21 pozos de agua subterránea y 64 redes de riego han sido destruidos o bloqueados por soldados israelíes. También se adujo que el sector agrícola ha sido testigo de graves pérdidas como resultado de las medidas israelíes. Por ejemplo, del 29 de septiembre de 2000 hasta fin de año, se destruyeron 12,370 árboles y 2.633 dunums de tierras como consecuencia de medidas israelíes<sup>96</sup>. Además, al 5 de noviembre de 2001, se han destruido 22.168 árboles y 8.198,9 dunums de tierras, lo que representa una destrucción total de 34.536 árboles y 10.832 dunums de tierras<sup>97</sup>.

104. Las organizaciones no gubernamentales denunciaron que las políticas israelíes de cierre y sitio causan un deliberado empobrecimiento y una denegación del acceso a los alimentos y al agua en los territorios, al restringir la posibilidad de la población palestina de comprar una alimentación suficientemente nutritiva y agua, la destrucción deliberada y la obstrucción del acceso humanitario. Sostienen que las políticas actuales de cierre y sitio de Israel, impuestas en todos los territorios, violan en vasta escala el derecho fundamental de la población palestina a una alimentación y un agua suficientemente nutritivas, derecho que está protegido conforme, a la vez, al derecho internacional de los derechos humanos y al humanitario.

105. El Relator Especial cree que estas denuncias inclinan a pensar que las autoridades israelíes de ocupación violan sus obligaciones internacionales conforme a los artículos 55 y 59 del Cuarto Convenio de Ginebra. El Relator Especial quisiera además citar la declaración del CICR a la Conferencia de las Altas Partes Contratantes en el IV Convenio de Ginebra, en la que expresó preocupación acerca de las consecuencias humanitarias del establecimiento de asentamientos israelíes en los territorios palestinos ocupados. El CICR declaró que la política de asentamientos “ha significado, con frecuencia, la destrucción de viviendas palestinas, la confiscación de tierras y de recursos hídricos, así como el desmembramiento de los territorios”<sup>98</sup>. El Relator Especial ha solicitado a las autoridades israelíes que le expidan una visa a

fin de que pueda llevar a cabo una misión sobre el terreno para examinar esas denuncias, ya que están directamente relacionadas con su mandato<sup>99</sup>. Hasta el momento, las autoridades israelíes no han accedido a esta solicitud.

### 3. Myanmar

106. El Relator Especial debe también informar que ha recibido acusaciones en relación con Myanmar. Estas acusaciones documentan graves violaciones del derecho a la alimentación por parte del Gobierno. Se han referido al uso de los alimentos como arma política y como método de guerra contra los insurgentes y contra poblaciones civiles. Se afirmó que el desplazamiento forzoso y la reubicación forzosa de la población han supuesto una amenaza para la seguridad alimentaria. Por ejemplo, según la información recibida de organizaciones no gubernamentales, desde marzo de 1996 el ejército habría reubicado por la fuerza de más de 1.400 aldeas que abarcan una superficie superior a 18.000 kilómetros cuadrados a más de 300.000 personas, a quienes se obligó a punto de pistola a trasladarse a lugares estratégicos de reubicación. Las cifras de malnutrición son sumamente elevadas, tanto en las zonas afectadas por la guerra del este de Myanmar como en las zonas pacíficas, especialmente los estados de Karen, Karenni y Shan, como en la región del Delta. Otras presuntas violaciones del derecho humanitario son la destrucción deliberada de cosechas por las fuerzas armadas del Gobierno y la confiscación de alimentos de personas civiles<sup>100</sup>.

## **III. ACONTECIMIENTOS EN EL COMERCIO INTERNACIONAL Y EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN**

107. El Relator especial está completamente de acuerdo con la afirmación, ya citada anteriormente de Warren Allmand, Presidente de la ONG canadiense Derechos y Democracia. Esta sección del informe se centra por consiguiente en acontecimientos dentro de la esfera del comercio internacional y el derecho a la alimentación. Después de la Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en noviembre de 2001 en Doha, donde se acordó llevar adelante una nueva ronda de negociaciones comerciales, y en momentos cuando comienzan las negociaciones del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, esto es absolutamente fundamental.

108. Esta sección examina algunos de los elementos del comercio internacional y el derecho a la alimentación de que se ocupó el último informe a la Asamblea General (A/56/210). Examina la liberalización del comercio internacional y las reglas comerciales que rigen la agricultura para entender de qué forma afectan a la seguridad alimentaria de los más pobres. Describe luego el programa de la nueva ronda de negociaciones comerciales. Hay, no obstante, progresos de qué informar, por ejemplo, la propuesta noruega de que la seguridad alimentaria debe considerarse un bien público. Existen asimismo nuevos acontecimientos prometedores que serán pertinentes al comercio y al derecho a la alimentación. Figuran entre ellos el debate sobre la extensión de las obligaciones respecto de los derechos humanos a agentes no estatales y recientes novedades sobre el Acuerdo sobre los Aspectos de la Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) de la OMC, que serán pertinentes, por ejemplo, a las patentes de semillas y a cuestiones relacionadas con la biotecnología.

### **A. Progreso y acontecimientos en el comercio internacional y el derecho a la alimentación**

109. Muchas organizaciones no gubernamentales entienden y creen ampliamente que es absolutamente necesario incluir el derecho a la alimentación en las negociaciones internacionales sobre el comercio. Los derechos económicos y sociales protegen las necesidades humanas básicas de toda la población. En el

mundo de hoy, ha quedado claro que el mercado no puede por sí mismo garantizar las necesidades básicas de la sociedad en conjunto. Muchas personas quedan abandonadas al lado del camino. Mientras algunas personas en el mundo son cada vez más ricas, otras son cada vez más pobres. Según el Banco Mundial, el ingreso promedio en los 20 países más ricos es 37 veces mayor que el de las 20 naciones más pobres, brecha que se ha duplicado en los últimos 40 años<sup>101</sup>. Los beneficios de la mundialización y del comercio mundial es claro que no se han distribuido igualmente. Muchas personas sufren de la desigual distribución de los alimentos y los recursos en el mundo. Action contre la faim escribe: “Muchos pobres a través del mundo no satisfacen su hambre en la medida en que la producción alimentaria se ajusta a la demanda solvente”<sup>102</sup>. Actualmente viven más personas en la extrema pobreza que hace 10 años. La ecuación es simple: los que tienen dinero comen; los que carecen de dinero sufren el hambre, las enfermedades con ella relacionadas, y a menudo mueren.

110. Muchas organizaciones no gubernamentales sostienen además que la liberalización del comercio internacional y la mundialización han sido dañosas para la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación. Arguyen que la liberalización de la agricultura, que ha ocurrido principalmente en países en desarrollo (en gran medida dentro de programas de ajuste estructural, más que conforme a disposiciones de la OMC), ha producido más hambre y malnutrición más bien que una mayor seguridad alimentaria.

111. Los países desarrollados siguen teniendo más autonomía para controlar su seguridad alimentaria local en comparación con los países en desarrollo. Los países desarrollados han sido más lentos en liberalizar la agricultura, a pesar de las disposiciones adoptadas conforme al Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC para crear unas condiciones equiparables en el sistema del comercio agropecuario por lo que se refiere al acceso a los mercados, las subvenciones a la exportación y el apoyo a la producción nacional<sup>103</sup>. La agricultura ha continuado siendo protegida y apoyada en muchas economías desarrolladas, mientras que los países en desarrollo han tenido que liberalizar dentro de programas de ajuste estructural (eliminando todo apoyo mediante subvenciones, así como reduciendo drásticamente los obstáculos a la importación para las importaciones de alimentos mucho más de lo que formalmente exige la liberalización propugnada por la OMC)<sup>104</sup>. Esto ha creado unas condiciones desiguales en las que las subvenciones de los países desarrollados actúan como incentivos negativos para la producción agrícola en los países en desarrollo<sup>105</sup>.

112. Las organizaciones de la sociedad civil han instado en consecuencia a la OMC a que reconozca en la siguiente ronda de negociaciones comerciales que la legislación de derechos humanos prima sobre la legislación relativa al comercio internacional<sup>106</sup>. Esas organizaciones no gubernamentales sostienen que los acuerdos de la OMC han afectado de forma perjudicial a los derechos humanos. Se han achacado al Acuerdo sobre la Agricultura terribles efectos en la seguridad alimentaria y en los medios de vida de los campesinos agricultores de los países en desarrollo, puesto que esos países se han visto forzados a liberalizar y abrir sus mercados sin una liberalización recíproca apreciable por parte de los países desarrollados en lo que se refiere al acceso a los mercados, las subvenciones a la exportación o los apoyos a la producción nacional. El Acuerdo sobre los ADPIC ha sido también ampliamente criticado. En particular, se han expresado inquietudes de que el Acuerdo se pudiese aplicarse de manera que limitase el acceso de los campesinos agricultores a las semillas que necesitan para replantar. El Acuerdo ha sido además criticado por no proteger activamente el patrimonio cultural y los conocimientos indígenas de ser patentados por intereses ajenos<sup>107</sup>.

113. Algunos Estados empiezan a pedir que el derecho a la alimentación sea tratado en la nueva ronda de negociaciones, como en la propuesta de Noruega, antes mencionada. Un cierto número de países en desarrollo han propuesto igualmente medidas concretas para proteger su seguridad alimentaria mediante la inclusión de un “compartimento de desarrollo/seguridad alimentaria” en el Acuerdo sobre la

Agricultura (véase *infra*). Esta cuestión es claro que es sumamente compleja, porque la seguridad alimentaria es importante para todos los países, pero son los países en desarrollo los que se enfrentan al problema más grave, puesto que es allí donde la seguridad alimentaria sigue siendo una lucha diaria para muchas familias. La propuesta presentada por Noruega pide compromisos de la OMC que no se contradigan con las obligaciones de los Estados de respetar el derecho a la alimentación. La propuesta argumenta:

“La reforma de política de la OMC debe ser compatible con otros compromisos multilaterales pertinentes, como el Convenio sobre la Diversidad biológica y los compromisos relativos al derecho a los alimentos. Desde que las Naciones Unidas aprobaron la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, se han elaborado una serie de instrumentos jurídicos y recomendaciones internacionales referentes a las preocupaciones nutricionales y el derecho a los alimentos, en los que se ha reconocido el derecho fundamental de todas las personas a no padecer hambre y se ha subrayado la responsabilidad del Estado a este respecto”<sup>108</sup>.

114. La propuesta sugiere que el carácter de la agricultura como “bien público” sugiere que un determinado nivel de subvenciones es necesario, para proteger la producción nacional local, pero sostiene un control más estricto de la producción orientada a la exportación para velar por que las subvenciones no se utilicen para subvencionar el sector de las exportaciones, actuando así como un incentivo negativo sobre la producción de otros países:

“... Las preocupaciones no comerciales tienen con frecuencia características de bienes públicos. Mientras que los bienes privados se pueden intercambiar en el mercado, las preocupaciones no comerciales suelen tener características de bienes públicos, para los que, por definición, no existen mercados activos. Además, el margen existente para crear un mercado de ese tipo también parece limitado. Aunque ello es posible en algunos casos, la intervención del Estado puede estar justificada para corregir una atención insuficiente a las preocupaciones no comerciales con características de bienes públicos y para internalizar los factores externo”<sup>109</sup>

“... A diferencia de lo que ocurre en el caso de la mayor parte de los bienes privados para lo que existen mercados internacionales, por lo general no es posible abordar las preocupaciones no comerciales por conducto del comercio, sino que ello debe hacerse mediante la producción agrícola nacional. En cierta medida, la seguridad alimentaria es una excepción, en la medida en que resulta favorecida por la producción nacional y por la existencia de un sistema de comercio previsible y estable. La salvaguardia de las preocupaciones no comerciales presenta variaciones substanciales entre los países y dentro de ellos, en función de las prioridades nacionales (variaciones desde el punto de vista de la demanda) y el nivel de costos del sector agropecuario de cada país (variaciones desde el punto de vista de la oferta).”<sup>110</sup>

115. El carácter de “bien Público” de la seguridad alimentaria se utiliza para justificar un nivel mínimo de producción agrícola nacional en Noruega para garantizar la autosuficiencia parcial (50%); Sin embargo, en el caso de los países en desarrollo, el carácter de “bien público” de la seguridad alimentaria puede ser muy diferente. Si la capacidad de todo un país para desarrollarse se dificulta gravemente cuando millones de madres dan la luz a millones de niños física y mentalmente retardados, ¿no sería también un “bien público” el mejoramiento de la nutrición para ayudar a sacar a todo un país de la pobreza?

116. Varios países en desarrollo, a saber, Cuba, El Salvador, Haití, Honduras, Kenya, Nicaragua, el Pakistán, la República Dominicana, Sri Lanka, Uganda y Zimbawe, han presentado una propuesta en la que se pide un “compartimento de seguridad alimentaria” en el que se reconozcan las necesidades



concretas en materia de seguridad alimentaria y la situación especial de los países en desarrollo, aunque no se menciona en ella el derecho a la alimentación<sup>111</sup>. En la propuesta se pide que en el marco de ese “compartimiento” se concedan exenciones que den a los países en desarrollo mayor autonomía en materia de políticas para proteger la producción de cosechas de alimentos básicos. Argumentan que la seguridad alimentaria es fundamental para la seguridad nacional. Las organizaciones no gubernamentales han sugerido además que se definan las “cosechas de seguridad alimentaria” como las cosechas que producen alimentos básicos en el país de que se trate o que constituyan el medio de vida principal de los agricultores pobres<sup>112</sup>. Por supuesto, seguirá habiendo problemas si los países en desarrollo no pueden permitirse apoyar la producción local de los pequeños agricultores y el proteccionismo de los países desarrollados continúa limitando las oportunidades de acceso a los mercados. Sin embargo, en esa propuesta se sugieren algunas medidas concretas para modificar el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC de forma que se satisfagan las necesidades en materia de seguridad alimentaria de los países en desarrollo y se equiparen las condiciones dispares que existen actualmente<sup>113</sup>.

117. Ninguna de estas propuestas fue examinada en Doha. Las ONG han sostenido que, en contra de lo que afirma el Comisario Europeo para el Comercio Pascal Lamy, Doha no logró iniciar una “ronda de desarrollo” para ayudar a los países más pobres. Los puntos claves de la Declaración de Doha,<sup>114</sup> contradicen, de hecho, los intereses de los países en desarrollo. La demanda de compartimentos de desarrollo y seguridad alimentaria fue totalmente pasada por alto.

118. Si el derecho a la alimentación no es asumido por la OMC, debemos buscar otros medios de integrar los derechos humanos y el derecho a la alimentación en las normas del comercio internacional. Por ejemplo, es importante considerar la extensión de las obligaciones con respecto a los derechos humanos a los agentes no estatales. A diferencia de sus Estados miembros, las organizaciones internacionales como la OMC y las instituciones de Bretton Woods no están, como tales, sometidas a la legislación internacional sobre los derechos humanos, porque no son partes en los tratados sobre derechos humanos. No obstante, esta manera de entender está cambiando (como ha cambiado la manera de entender la justiciabilidad), a medida que se hacen nuevos trabajos sobre las obligaciones de los agentes no estatales, incluidas las empresas transnacionales. Es muy importante examinar los acontecimientos en esta esfera. Éste será un objeto primordial del Relator Especial en su próximo informe.

119. Otra esfera clave en progreso es el cambiante debate entorno al Acuerdo sobre los ADPIC. Se registran novedades extremadamente importantes en el debate sobre el VIH/SIDA y las patentes de medicamentos para tratar epidemias. Los debates en Doha sobre nuevos acontecimientos en el Brasil y Sudáfrica hacen pensar que puede haber una victoria del derecho a la salud sobre el derecho a las patentes de propiedad intelectual. Ello es muy pertinente para el derecho a la alimentación, en lo que se refiere al debate de larga duración sobre biotecnología y patentes sobre semillas y recursos genéticos. El caso del VIH/SIDA podría aportar un marco útil para examinar la situación en relación con cuestiones respecto del Acuerdo sobre los ADPIC y las preocupaciones de que las patentes de semillas limiten el acceso de los campesinos agricultores a las semillas que necesitan para replantar y denegar efectivamente a las comunidades indígenas su patrimonio cultural y sus conocimientos. El 3 de noviembre de 2001, en el marco de la FAO, se aprobó un importante tratado, el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura. Estas novedades son de extrema importancia y se examinarán en el próximo informe del Relator Especial.

## B. Las sanciones económicas y el derecho a la alimentación

### 1. Contramedidas unilaterales: Cuba

120. Se ha señalado a la atención del Relator Especial la situación concreta del prolongado bloqueo unilateral de los Estados Unidos de América contra Cuba. A penas cabe dudar de que este bloqueo ha perjudicado gravemente la economía cubana. El Relator Especial cree que el bloqueo constituye una clara violación del derecho internacional y amenaza el derecho a la alimentación.

121. Hace más de 40 años, el Gobierno de los Estados Unidos de América impuso sanciones económicas como contramedidas contra Cuba, en respuesta a la nacionalización de empresas tras la revolución cubana de 1959. En 1966, el Gobierno de los Estados Unidos de América reforzó estas sanciones económicas aprobando la Ley Helms-Burton. Conforme a esta Ley, se imponen sanciones económicas no sólo a Cuba sino a todas las empresas extranjeras que tienen tratos comerciales con Cuba. Aunque la imposición de contramedidas unilaterales es permitida por el derecho internacional, el Relator Especial observa que sólo son permitidas si se respetan ciertos principios. Estos principios son que las contramedidas deben ser proporcionales y han de estar dirigidas únicamente contra el Estado directamente interesado. Las contramedidas adoptadas por los Estados contra Cuba violan estos dos principios – no son proporcionadas por lo que se refiere a sus efectos sobre la población y la economía cubana, violan derechos humanos, incluido el derecho a la alimentación, y las sanciones no están dirigidas únicamente contra Cuba, sino también contra otros Estados, mediante las empresas extranjeras con las que Cuba comercia. Esta es asimismo la opinión de la Asamblea General. El 27 de noviembre de 2001, por décimo año consecutivo, la Asamblea General aprobó una resolución (56/9) que condenaba las sanciones unilaterales de los Estados Unidos contra Cuba y pedía que se pusiera fin al embargo comercial contra Cuba, por 163 votos contra 3, con 3 abstenciones.

122. El Relator Especial ha recibido información directamente del Gobierno de Cuba acerca de los efectos de estas sanciones sobre el derecho a la alimentación en Cuba. Ha recibido asimismo información de ONG que trabajan en Cuba, que aportan confirmación independiente de estos efectos. Las alegaciones hacen pensar que el bloqueo económico tiene efectos desastrosos sobre la economía cubana. Los cubanos no han padecido malnutrición sólo porque el Gobierno cubano ha priorizado la seguridad social y el acceso a la alimentación para todos los cubanos. Ningún niño está hambriento en Cuba. No obstante, las sanciones unilaterales restringen severamente la capacidad de Cuba de importar fácilmente alimentos. Restringen también las importaciones de maquinaria y de otros insumos necesarios para la modernización de la agricultura. Estos factores elevan substancialmente los costos de los alimentos en Cuba. Sin el bloqueo, el costo de los alimentos importados y las importaciones sería muy inferior, y fondos gubernamentales podrían invertirse en desarrollo productivo. Aunque el Gobierno de los Estados Unidos ha tomado ahora medidas para permitir a Cuba comprar alimentos a los Estados Unidos, hay muchas restricciones sobre el uso de esta disposición, que no ha aliviado apreciablemente el problema. El Relator Especial piensa seguir investigando en su próximo informe estas graves acusaciones.

### 2. Sanciones del Consejo de Seguridad

123. Como dijo en su anterior informe, el Relator Especial cree que el Consejo de Seguridad, al someter al pueblo iraquí a un duro embargo económico desde 1991, está en clara violación de su obligación de respetar el derecho a la alimentación de la población de Iraq<sup>115</sup>. Esta es la opinión de, entre otros, Denis Halliday, anterior Subsecretario General de las Naciones Unidas y antiguo Coordinador Humanitario para Iraq, y de Marc Bossuyt, antiguo miembro de la Subcomisión que presentó un

documento de trabajo sobre las consecuencias negativas de las sanciones económicas sobre el goce de los derechos humanos a la Subcomisión en 2000<sup>116</sup>.

#### IV. CONCLUSIONES

124. Como dijo la Alta Comisionada para los Derechos Humanos en su conferencia en el Banco Mundial el 3 de diciembre de 2001, recordando los efectos de la terrible tragedia del 11 de septiembre en los Estados Unidos:

“La esperanza de que el cambio de milenio señalaría una nueva era de respeto de las libertades fundamentales parece ahora como un distante recuerdo. En su lugar, nos queda la desengañada comprobación de que hay mucho, sino más, trabajo por hacer de los derechos humanos una realidad para todos. En verdad, los conflictos armados continúan desencadenándose en todo el mundo, con las violaciones de los derechos humanos de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario que los acompañan.”

125. Es claro que queda todavía mucho por hacer para convertir en una realidad el derecho a la alimentación, tanto en tiempos de paz como en tiempos de guerra. Estamos luchando por un mundo en el que, como esperaba Martin Luther King, la palabra “hambre”, como otras palabras relacionadas con la opresión como esclavitud, racismo y discriminación, desaparecería y podría eliminarse del diccionario para siempre.

126. El hambre y la malnutrición todavía condenan a millones de personas al subdesarrollo y la muerte. Es una afrenta que más de 815 millones de personas sigan padeciendo hambre y malnutrición crónica y que cada año mueran 36 millones de personas, directa o indirectamente, como consecuencia del hambre y de deficiencias nutricionales. Esta silenciosa masacre ocurre en un mundo que es más rico que nunca antes y ya produce más que suficientes alimentos como para alimentar a la población mundial. Es intolerable que dejemos que cada siete segundos muera un niño de menos de 10 en alguna parte del mundo, directa o indirectamente, de hambre. Sabemos ahora que la malnutrición desventaja a la gente durante toda su vida. Las células encefálicas no se desarrollan, los cuerpos se atrofian, maduran la ceguera y las enfermedades, limitando las posibilidades y condenando a los hambrientos a una existencia marginal. El derecho a la alimentación es inherente en cada uno, como ser humano.

127. Para hacer que el derecho a la alimentación sea una realidad, debe establecerse plenamente su justiciabilidad. Los Gobiernos deben ser llamados a rendir cuentas por las violaciones de sus obligaciones relacionadas con el derecho a la alimentación conforme al derecho internacional. Durante largo tiempo, se ha considerado que los derechos económicos, sociales y culturales no eran exigibles judicialmente por su propia naturaleza, y no se le consideraba iguales a los derechos civiles y políticos. El presente informe muestra que, de hecho, el derecho a la alimentación puede entenderse como justiciable, por su propia naturaleza. La justiciabilidad en el plano nacional se convierte cada vez más en realidad y los mecanismos de observancia se hacen cada vez más fuertes en los planos regional e internacional. Esto representa un progreso substancial. Como ha observado recientemente la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, ha llegado el momento de que los derechos económicos, sociales y culturales han de ser reconocidos y aplicados como derechos humanos, en vez de ser desatendidos como ideales caprichosos o absolutos abstractos.”<sup>117</sup>

128. El derecho a la alimentación ha de ser protegido asimismo en tiempos de guerra. Esto significa que el derecho a la alimentación, como protegido conforme al derecho internacional humanitario, debe ser respetado. El uso del hambre como arma de guerra, el desplazamiento forzado de poblaciones civiles y la

destrucción de sus medios de subsistencia quedan prohibidos. Principios y normas especiales se aplican también a la prestación de asistencia humanitaria, incluso la alimentaria, en situaciones de conflicto armado. Es fundamental que los principios de neutralidad, imparcialidad y motivos estrictamente humanitarios de la asistencia humanitaria sean respetados si se quiere preservar la credibilidad de la ayuda humanitaria. Como lo ha demostrado el reciente conflicto en Afganistán, las normas y los principios del derecho internacional humanitario deben ser respetados a fin de evitar violaciones del derecho a la alimentación. Los perpetradores de violaciones del derecho a la alimentación como las denunciadas en Afganistán, los territorios palestinos ocupados y Myanmar deben ser llamados a rendir cuentas.

129. El derecho humano a la alimentación debe también ser protegido en los programas de cambio económico y comercio internacional. Es intolerable que tengamos que vivir en un mundo en el que faltar a las normas del comercio sea más grave que violar derechos humanos. En momentos en que se ha acordado celebrar una nueva ronda sobre el comercio, es urgente ahora que se hagan esfuerzos por incorporar el respeto de los derechos humanos, particularmente el derecho a la alimentación, en los nuevos acuerdos. Es claro que los beneficios de la mundialización y el comercio mundial no se han distribuido con igualdad, como observaba Kevin Watkins de OXFAM. Sin embargo, se registran nuevos acontecimientos positivos, incluida la extensión de las obligaciones en materia de derechos humanos a agentes no estatales y el progreso en relación con el Acuerdo sobre los ADPIC que será pertinente a las patentes de semillas y cuestiones de biotecnología. Es igualmente fundamental que los efectos de las sanciones económicas sobre el derecho a la alimentación sean examinados y los perpetradores sean llamados a rendir cuentas si constituyen violaciones del derecho a la alimentación. La atención del Relator Especial en el presente informe se centró en los casos de Cuba e Iraq.

130. El Relator Especial cree que el agua potable es imprescindible para una nutrición sana, de modo que habrá que considerarla un bien público. Tanto la calidad como la cantidad del agua disponible son fundamentales. Es extremadamente importante fijar patrones de calidad del agua, como lo es garantizar un acceso equitativo a los recursos hídricos para proteger la justicia social. Incluir el agua potable en el derecho a la alimentación es una manera importante de velar por esa responsabilidad y justiciabilidad.

## V. RECOMENDACIONES

131. Deben adoptarse inmediatamente medidas concretas para reducir el hambre y la malnutrición. Entre las medidas inmediatas para reducir el hambre y la malnutrición, han de figurar las siguientes:

a) *Educación nutricional.* Debe hacer hincapié en la importancia de las calorías, así como de los micronutrientes, centrándose especialmente en la importancia de las vitaminas, los minerales y el yodo;

b) *Almuerzo escolar para todos.* Los programas de distribución de alimentos en las escuelas y en los jardines de infancia son una de las formas más eficaces de luchar contra la malnutrición infantil en las zonas urbanas y rurales;

c) *Lactancia materna.* Es esencial que las autoridades alienten la lactancia materna como la mejor forma de luchar contra la malnutrición de los recién nacidos. Ello significa que es necesario hacer cumplir el Código Internacional de Comercialización de los Sucedáneos de la Leche Materna de la OMS;

d) *Facilitación de huertos familiares.* En casi todos los lugares del mundo se podría dar a la mayoría de las familias de las zonas rurales que viven en extrema pobreza acceso a unos pocos metros

cuadrados de tierra. Esto ayudaría a desarrollar una estrategia local de seguridad alimentaria para mejorar la nutrición a nivel de los hogares.

132. Las cuestiones de desigualdad de acceso a los alimentos y al agua deben ser asimismo inmediatamente atendidas para cerciorarse de que no hay discriminación por motivos de pertenencia étnica, sexo, religión u otros en el acceso a los alimentos y al agua, Deben también instalarse estructuras de supervisión para supervisar la efectividad progresiva de las mejoras en el acceso a los alimentos y al agua para las personas que sufren una malnutrición crónica.

133. El Relator Especial recomienda también que los Estados tomen medidas tendientes a desarrollar legislación nacional para proteger el derecho a la alimentación. Como se esbozó en su primer informe a la Asamblea General, recomienda igualmente que todos los Estados desarrollen una ley marco nacional, ajustada a la necesidad de respetar, proteger y satisfacer el derecho a la alimentación, en la que se reconozcan las obligaciones dimanantes de la legislación internacional de derechos humanos y del derecho humanitario internacional, como se recomienda en el párrafo 29 de la Observación General N° 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Según recomendó la Tercera Consulta de Expertos sobre el Derecho a la Alimentación<sup>118</sup>, en la estrategia debe prepararse un inventario o lista de esferas en las que es necesaria la reglamentación en el plano nacional, como la garantía del acceso a los recursos productivos para los que sufren la inseguridad alimentaria y para los grupos vulnerables, incluidos la seguridad en la tenencia de la tierra y el acceso al agua. Además debe llevarse a cabo un examen de la legislación existente para evaluar si está en contradicción con las obligaciones dimanantes del derecho a una alimentación suficiente, o si su aplicación es o no adecuada. Como la organización no gubernamental FIAN ha aducido<sup>119</sup>, podría ser un marco global que estipulase el derecho a la alimentación como una prioridad nacional y facilitara un punto de partida para iniciar la armonización y la revisión de diferentes leyes y políticas sectoriales, para que todas se ajustaran a las obligaciones que dimanaban del derecho a la alimentación.)

134. Todos los Estados deben reconocer la exigibilidad en justicia del derecho a la alimentación, junto con otros derechos económicos, sociales y culturales. Es preciso fortalecer en el plano nacional los mecanismos de observancia, garantizando que el derecho a la alimentación pueda ser determinado por un tribunal de justicia. Hay que aplicar medidas eficaces y procedimientos administrativos y judiciales para cada uno cuyo derecho a la alimentación es violado o descuidado. Deben asimismo reforzarse los mecanismos internacionales y regionales de observancia para mejorar la aplicación del derecho a la alimentación, La adopción del proyecto de protocolo facultativo al Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es merecedora de pleno apoyo.

135. Todos deben adoptar un código internacional de conducta sobre el derecho a la alimentación que contenga directrices voluntarias encaminadas a lograr la seguridad alimentaria para todos, como se pidió en el Objetivo 7.4 de la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria y Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996. La elaboración de esas directrices voluntarias debe figurar en el programa de la reunión de seguimiento de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación que se prevé celebrar del 10 al 13 de junio de 2002. A ese respecto, debe tenerse presente, como excelente punto de partida, el Código Internacional de Conducta sobre el Derecho Humano a una Alimentación Adecuada, de 1997, redactado y aprobado ya por muchas organizaciones no gubernamentales. La FAO y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos deben seguir desarrollando ese Código, en colaboración con otros organismos y arreglos interinstitucionales competentes.

136. Todos los Estados han de respetar el derecho humanitario internacional para proteger el derecho a la alimentación en situaciones de conflicto armado. El derecho humanitario internacional debe ser

respetado por todas las partes en el conflicto para garantizar que las poblaciones civiles no son convertidas en víctimas de una guerra en la que no son parte. Los principios y normas que rigen la asistencia humanitaria, en particular la alimentaria, deben ser respetados para impedir la muerte por hambre de personas inocentes.

137. El Relator Especial recomienda enérgicamente que las negociaciones decisivas sobre la agricultura y otras cuestiones actualmente en curso en la OMC tengan particularmente en cuenta la seguridad alimentaria y velen porque las normas del comercio no entren en conflicto con la legislación internacional sobre los derechos humanos. Las obligaciones internacionales relativas al comercio han de ser asimismo examinadas para asegurarse de que no se contradicen con el derecho a la alimentación. El injusto sistema actual ha de ser revisado y debe permitirse a los países en desarrollo una protección especial, como ocurre en los países en que la lucha por alcanzar una seguridad alimentaria sigue siendo muy más encarnizada. Las nuevas negociaciones de la OMC tienen que tomar en cuenta las sugerencias de los países en desarrollo y deben considerar la necesidad de proteger el derecho a la alimentación. Los cambios en la política económica no deben exponer a riesgos la vida causando malnutrición, sino garantizar por lo menos un mínimo básico que respete como mínimo el derecho a la alimentación y el derecho a la vida.

138. El Relator Especial cree que existen profundas contradicciones internas en el sistema de las Naciones Unidas, que representan una suerte de esquizofrenia dentro del mismo. Por una parte, los organismos de las Naciones Unidas ponen el acento en la justicia social y los derechos humanos. En la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos celebrada en 1993 en Viena, los estados Miembros proclamaron la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a la alimentación. Organismos de las Naciones Unidas, incluidos la FAO, el PNUD, la UNICEF y el PMA, y muchos otros hacen un trabajo excelente promoviendo el desarrollo. Por otro lado, las instituciones de Bretton Woods, junto con el Gobierno de los Estados Unidos de América y la organización Mundial de Comercio se oponen en la práctica al derecho a la alimentación mediante el Consenso de Washington, poniendo el acento en la liberalización, la desregulación, la privatización y la limitación de los presupuestos nacionales de los Estados, modelo que en muchos casos produce mayores desigualdades. Como todos los organismos de las Naciones Unidas, incluidas las instituciones de Bretton Woods, tienen la obligación de informar al Consejo Económico y Social, el Relator Especial recomienda que estas contradicciones internas sean enfrentadas por los Estados que son tanto partes de los tratados sobre derechos humanos como miembros de las instituciones internacionales. Es preciso corregir el comportamiento contradictorio de los Estados.

139. Los organismos de las Naciones Unidas, incluidos la FAO, el PMA, el FIDA y otros, así como los organismos regionales de cooperación en el desarrollo, deben adoptar un enfoque basado en los derechos en su labor de aplicar el derecho a la alimentación expuesto en los párrafos 40 y 41 de la Observación General N° 12.

140. El tiempo no es una entidad abstracta. El tiempo es la vida humana en que las personas mueren de hambre. El Relator Especial urge a los Estados a reconsiderar los compromisos que asumieron en la Cumbre Mundial de Desarrollo Social de 1995 sobre el derecho a la alimentación y en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 de reducir a la mitad el número de personas subnutridas, a más tardar en 2015. Desde que la disminución anual media se sitúa actualmente en unos 6 millones de personas, para alcanzar las metas de las Cumbres, la disminución media anual necesaria debería ser de 22 millones.\* Es urgente que los Estados se replanteen políticas nacionales e internacionales para lograr que esto se consiga. Recomienda también que los organismos de las Naciones Unidas, incluidos la FAO, el FNUAP, el FIDA y otros, así como los organismos regionales de cooperación en el desarrollo, adopten un enfoque basado en los derechos. La masacre silenciosa, cotidiana del hambre debe ser detenida.

Notas

<sup>1</sup> Un breve resumen de las líneas generales de Código Internacional de Conducta por el Director Ejecutivo de FIAN puede verse en un informe sobre el derecho a la alimentación por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (E/CN.4/1998/21, párr. 18).

<sup>2</sup> Warren Allmand, Presidente de Derechos y Democracia,  
<http://www.ichrdd.ca/frame.iphtml?langue?=0>.

<sup>3</sup> G. Abi-Saab, 1994, “Les sources du droit international: essai de déconstruction” en M. Ramamontaldo, *Liber Amicorum en hommage au Professeur Eduardo Jiménez de Aréchaga*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 1994, págs. 29 a 49.

<sup>4</sup> De 815 millones, 777 millones correspondían a los países en desarrollo, 27 millones a países en transición y 11 millones a países industrializados. Véase Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, *The State of Food Insecurity in the World 2001*, Roma, FAO, 2001, pág. 2. *World Hunger Map*, 2001, Ginebra.

<sup>5</sup> PMA, *World Hunger Map*, WFP, 2001, Ginebra.

<sup>6</sup> El hierro y el zinc son esenciales para el desarrollo de la capacidad mental. Los micronutrientes incluyen además otras sustancias, por ejemplo, las enzimas.

<sup>7</sup> Antenna, “Malnutrition: un massacre silencieux” (estudio inédito), Ginebra, 2000 (Antenna, 29, rue de Neuchâtel, 1201 Ginebra)

<sup>8</sup> Véase por ejemplo, Comité Administrativo de Coordinación/ Subcomité sobre Nutrición, *Ending Malnutrition by 2020: An Agenda for Change in the Millennium*, informe final presentado al Subcomité de Nutrición del CAC por la Comisión sobre los Problemas de la Nutrición en el Siglo XXI, 2000 y CAC/SCN, *Fourth Report on the World Nutrition Situation: Nutrition throughout the Life Cycle*. Ginebra, enero de 2000), pág. 53 (en relación con el VIH/SIDA)

<sup>9</sup> Véase el estudio actualizado sobre el derecho a la alimentación, presentado por el Sr. Asbjørn Eide en cumplimiento de la decisión 1998/106 de la Subcomisión (E/CN.4/Sub. 2/1999/12).

<sup>10</sup> Régis Debray y Jean Ziegler, *Il ne s’agit pas de se rendre*, París, Ediciones Arléa, 1994.

<sup>11</sup> Véase la nota 8 supra.

<sup>12</sup> George McGovern, *The Third Freedom: Ending Hunger in Our Time*, Simon and Schuster, 2001.

<sup>13</sup> Richard Jolly, alocución a la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, Nueva York, septiembre de 2000.

<sup>14</sup> E/CN.4/2001/53, párr. 14.

<sup>15</sup> En HRI/GEN/1/Rev. 5, pág. 72 y párr. 32.

<sup>16</sup> Declaración y Plan de Acción de Viena, párr. I.5.

<sup>17</sup> Véase el comunicado de prensa de las Naciones Unidas GA/SHC/3674 de 27 de noviembre de 2001 de la Tercera Comisión de la Asamblea General.

<sup>18</sup> Observación General N° 9, párr.10. Véase HRI/GEN/Rev. 5, op. cit. en la nota 15 supra, pág. 60. Véase también el informe de la Tercera Consulta de Expertos sobre el Derecho a la Alimentación organizada por la OHCHR y celebrada en Bonn del 12 al 14 de marzo de 2001 (E/CN.4/2001/148) y el informe del Seminario sobre la Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, con particular referencia al Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, celebrado en Ginebra, el 5 y el 6 de febrero de 2001 (E/CN.4/2001/62/Add.2).

<sup>19</sup> HRI/GEN71/7Rev. 5, op. cit. en la nota 15, pág. 64, párr. 6.

<sup>20</sup> Ibid., págs. 18 a 21.

<sup>21</sup> Ibid., pág. 20, párrafo 10.

<sup>22</sup> Véase A/56/210, párrs. 27 a 29, en los que se analizan detalladamente las obligaciones de respetar, proteger y satisfacer el derecho a la alimentación.

<sup>23</sup> Para un panorama general del debate, véase S. Liebenberg, “The justiciability of socio-economic rights: the South African experience”, borrador presentado al Seminario sobre la Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, con particular referencia al Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, op. cit. en la nota 18.

<sup>24</sup> Liebenberg sostiene que aunque la legislatura y el ejecutivo gozan de amplia discreción para formular leyes y políticas que tienen repercusión sobre los derechos socioeconómicos, los tribunales, conforme a la Constitución sudafricana, conservan la discreción definitiva para examinar la razonabilidad de esas medidas. De ese modo se fomenta una relación de responsabilidad, transparencia y atención entre la judicatura, el legislativo y el ejecutivo.

<sup>25</sup> Véase “The right to food in national constitutions”, en FAO, *The right to food in theory and practice*. Roma, FAO, 1998, págs. 42 y 43. Los Estados son los siguientes: Bangladesh, Brasil, Colombia, Congo, Cuba, Ecuador, Etiopía, Guatemala, Haití, India, Malawi, Nicaragua, Nigeria, Pakistán, Paraguay, República Islámica del Irán, Sri Lanka, Sudáfrica, Uganda y Ucrania.

<sup>26</sup> Véase A/56/210.

<sup>27</sup> Sección 9. Las secciones 10 y 11, sobre los derechos a la vida y la dignidad humanas, son indirectamente pertinentes porque una interpretación substantiva de esos derechos se extendería a proteger los mismos intereses que el derecho a la alimentación.

<sup>28</sup> Véase E/CN.4/2001/62/Add.2, op. cit. en la nota 18.

<sup>29</sup> Tribunal Federal Suizo, referencias: ATF 121 I 367, 371, 373 V. = JT 1996 389. Véase A. Auer, G. Malinveni y M. Hottelier, “Droit constitutionnel suisse”, Berna, Staempfli, 2000, págs. 685 a 690. Traducción del Relator Especial.



<sup>30</sup> ATF 122 II 193 B = JT 1998 562.

<sup>31</sup> Protege indirectamente el derecho a la alimentación en su artículo 4, párrafo 1, en que invita a los Estados a que reconozcan el “derecho de los trabajadores a una remuneración que les dé a ellos y sus familias un nivel de vida digno”. Un nivel de vida digno debe abarcar primeramente la capacidad de alimentarse.

<sup>32</sup> En el primer párrafo del artículo 12 declara que toda persona “tiene derecho a una nutrición suficiente que garantice la posibilidad de gozar del más elevado nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual”. También en el párrafo 2 del artículo 12, se establece que : “Con objeto de fomentar el ejercicio de este derecho y erradicar la malnutrición, los Estados Partes se comprometen a mejorar los métodos de producción, abastecimiento y distribución de alimentos, y con este fin, acuerdan promover una mayor cooperación en apoyo de las políticas nacionales pertinentes”.

<sup>33</sup> El párrafo 1 del artículo 16 considera que todas las personas ” han de tener derecho a gozar del mejor estado posible de salud física y mental y en el párrafo 2, que los Estados “han de tomar las medidas necesarias para proteger la salud de su población y velar por que reciba atención médica cuando están enfermos”. Como la malnutrición y el hambre privan al cuerpo de su resistencia y sistemas inmunitarios, millones de personas mueren todos los años; el derecho a la alimentación puede pues ser considerado incluido en el derecho a la salud.

<sup>34</sup> El séptimo párrafo del preámbulo dice que los Estados africanos están “convencidos de que, de ahora en adelante, es esencial prestar una atención particular al derecho al desarrollo y que los derechos políticos no pueden ser disociados de los económicos, sociales y culturales en su concepción, así como en su universalidad, y que la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales es una garantía del goce de los derechos civiles y políticos”.

<sup>35</sup> Artículo 55 de la Carta Africana.

<sup>36</sup> Hay dos restricciones principales. Primeramente, la Comisión debe establecer su propia competencia y declarar la comunicación admisible según las condiciones fijadas en el artículo 36 de la Carta Africana. En segundo lugar, la comunicación debe referirse a casos especiales que revelen la existencia de una serie de graves o masivas violaciones de los derechos humanos o de los pueblos (párrafo 1 del artículo 58. La Comisión debe señalar a la atención de la Asamblea de Jefes de Estado estos casos especiales. La Asamblea puede entonces pedir a la Comisión que practique un estudio a fondo de estos casos y haga un informe sobre los hechos, acompañado de sus conclusiones y recomendaciones (párrafo 2 del artículo 58). Sin embargo, en el caso Proyecto de Derechos Constitucionales v. Nigeria, acerca de Wahab Akame, G. Adeaga y otros), la opinión de la Comisión del 3 de noviembre de 1994/ 28 de junio de 1995 – Comunicación 60/91, era que Nigeria había violado los incisos a), b) y d) del párrafo 1 del artículo 7 de la Carta Africana, relativos al derecho a un juicio justo. Esta opinión se aprobó pese a la consideración de que el caso podía revelar la existencia de una serie de graves o masivas violaciones de los derechos humanos y de los pueblos en ese país.

<sup>37</sup> Véase Opinión del 4 de abril de 1996/1º de julio de 1996 – Comunicación 25/89 (a las que se unieron las Comunicaciones 47/90, 56/91 100/93 ) –Grupo de Asistencia Jurídica Libre, Comité Austriaco contra la Tortura, Centro Haitiano de Derechos Humanos y Libertades (todos ellos afiliados a la Organización Mundial contra la Tortura) y los Testigos de Jehová v. Zaire.

<sup>38</sup> Fue acusado de actos de tortura, ejecuciones sumarias, violaciones de la libertad de conciencia, detención ilícita de personas y juicios parciales.

<sup>39</sup> Fue también acusado de violar el derecho a la educación conforme al artículo 17, porque el Estado clausuró universidades y escuelas secundarias.

<sup>40</sup> Tras la entrada en vigor el 14 de octubre de 1994 del protocolo N° 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, el acceso al Tribunal Europeo fue ampliado en 1998 cuando el Protocolo N° 11 canceló la Comisión Europea.

<sup>41</sup> Como se establece en el párrafo 6) del artículo 19 del Protocolo de San Salvador.

<sup>42</sup> Artículo 16 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>43</sup> En 2001 la Comisión nombró a un experto independiente para realizar un estudio sobre el proyecto de protocolo facultativo que ha preparado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>44</sup> Véase la resolución 2001/6 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

<sup>45</sup> Los artículos 24, 27 y 32 de la Convención sobre los Derechos del Niño reconocen el derecho a la alimentación. Véase E/CN.4/2001/53, párr. 47

<sup>46</sup> El párrafo 2 del artículo 12 de la Convención es esencial para el derecho a la alimentación. Según este artículo, los Estados deben garantizar que las mujeres tengan acceso a “servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.” El artículo 14 de la Convención es asimismo pertinente porque contempla los derechos que los Estados están obligados a garantizar a las mujeres de las zonas rurales, que desempeñan un importante papel en la supervivencia alimentaria de su familia.

<sup>47</sup> El Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra ha sido ratificado por casi todos los Estados. El Protocolo adicional de los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) y el Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, y relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II) han sido ratificados por la gran mayoría de los Estados. Las disposiciones que garantizan el acceso a la ayuda humanitaria se consideran parte del derecho internacional consuetudinario y, en consecuencia, vinculantes para todos los Estados prescindiendo de la ratificación.

<sup>48</sup> Protocolo Adicional I, artículo 54, párr. 1, y Protocolo Adicional II, artículo 14.

<sup>49</sup> Protocolo Adicional I, artículo 54, párr. 2, y Protocolo Adicional II, artículo 14.

<sup>50</sup> Artículo 8, párrafo 2 b) XXXV).

<sup>51</sup> Protocolo Adicional II, artículo 17.

<sup>52</sup> Para el conflicto armado internacional, véase el artículo 8, párr. 2 a) vii) y b) viii) del Estatuto de Roma; para el conflicto armado no internacional, véase el artículo 8, párr. 2 e) viii).

- 53 Según los artículos 20 y 46 del Tercer Convenio de Ginebra.
- 54 Según el artículo 26 del Tercer Convenio de Ginebra.
- 55 Según los artículos 89 y 127 del Cuarto Convenio de Ginebra.
- 56 La ayuda humanitaria alimentaria en tiempo de guerra debe distinguirse de la ayuda en tiempo de paz
- 57 Resolución 46/182. La Resolución 45/100 “ subraya la importante contribución hecha al prestar asistencia las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales que trabajan con motivos estrictamente humanitarios” (cursivas añadidas).
- 58 Véase *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Merits, Judgement, *I.C.J. Reports*, párrafos 242 a 243.
- 59 Según la resolución 46/182, la función de las Naciones Unidas se ha de desarrollar bajo el liderazgo del Secretario General, que “debería contar con el apoyo de una secretaría establecida sobre la base de la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre reforzada” y “debería trabajar en estrecho contacto con organizaciones y entidades del sistema de las Naciones Unidas, así como el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Liga de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y la Organización Internacional para las Migraciones y las organizaciones no gubernamentales pertinentes (párr. 36).
- 60 Resolución 4 g) 2) de la 26ª Conferencia Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja.
- 61 Peter Kung, Comunicado de Prensa S/6371 del CICR, 3778ª sesión, “Difficulty of providing military support for humanitarian operations while ensuring impartiality focus of Security Council debate”, 21 de mayo de 1997.
- 62 Jean-Daniel Tauxe, Director de Operaciones del CICR, Ginebra , 45th. Rose-Ross Seminar, Montreux, Suiza, 2 de marzo de 2000.
- 63 Esto fue reiterado por el CICR en relación con Afganistán. Véase “Afganistán: CICR call on all parties to conflict to respect international humanitarian law”, comunicado de prensa del CICR 01/47, 24 de octubre de 2001.
- 64 Artículo 23 del Cuarto Convenio de Ginebra.
- 65 Artículo 8, párr 2 b) XXV) del Estatuto de Roma.
- 66 Protocolo Adicional I, artículo 70, 2) .
- 67 Artículo 70, 5) del Protocolo Adicional. Los Estados pueden prestar apoyo financiero y/o material a organizaciones que participan en la asistencia humanitaria y especialmente los de la zona concernida, podrían poner a disposición sus infraestructuras logísticas (aeropuertos, puertos, redes de telecomunicación) y médicas (hospitales, personal). Véase U. Palwankar, “Medidas que pueden tomar los Estados para cumplir su obligación de hacer respetar el derecho internacional humanitario”, Revista Internacional de la Cruz Roja N°121, enero – febrero de 1994, pág. 7.

68 Artículo 70, 3) c) del Protocolo Adicional I.

69 Artículo 70, 4) c) del Protocolo Adicional I.

70 Véase el artículo 55 del Cuarto Convenio de Ginebra, a la luz de los artículos 69 y 70 del Protocolo Adicional I.

71 Artículo 70, 1) del Protocolo Adicional I.

72 Artículo 70, párrafo 1 del Protocolo Adicional.

73 Artículo 23 del Cuarto Convenio de Ginebra.

74 Los artículos que describen el régimen jurídico que se aplica en esta situación son el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra, y el artículo 18 del Protocolo Adicional II.

75 El artículo 18, párrafo 1, del Protocolo Adicional II reafirma este derecho a ofrecer servicios.

76 Véase L. Boisson de Chazournes y L. Condorelli, “Nueva interpretación del artículo 1 común a los Convenios de Ginebra: protección de los intereses colectivos, Revista Internacional de la Cruz Roja, vol. 82, N° 837, marzo de 2000, págs. 67 a 87.

77 Según el artículo 89 del Protocolo Adicional I.

78 Véase la resolución 43/8 de la Asamblea General.

79 Véase el artículo 39 de la Carta de las Naciones Unidas.

80 Véase la resolución 794 del Consejo de Seguridad.

81 Véase Consejo de Seguridad, resolución 764 (1992).

82 El Consejo de Seguridad expresó su disposición a responder (“... considerando la adopción de medidas apropiadas a disposición del Consejo de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas”. Véase Consejo de Seguridad, resolución 1265 (1999).

83 Véase la ONG Committee on Economic and Social Rights, Fact Sheet No.2 “A brief history focusing on 1979-2001”, en <http://www.csr.org/Emergency%20Response/Afghanistan%20Fact%20Sheet%202.pdf>.

84 Programa Mundial de Alimentos, Emergency Report No. 42, “Afghanistan (c)”, 19 de octubre de 2001, en <http://www.wfp.org/index.asp?section=2>.

85 British Broadcasting Corporation, “Taleban ‘demand tax’ on aid convoy”, 11 de octubre de 2001, en [http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/world/south\\_asia/newsid\\_1594000/1594015.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/world/south_asia/newsid_1594000/1594015.stm).

86 Chris Otton, “The return of Afgan highwaymen threatens aid trucks”, Agence France Presse, 18 de noviembre de 2001.

<sup>87</sup> Acción contra el Hambre, Comunicado de Prensa, “Aid blocked in Central Asia”, en [http://www.aah-usa.org/centralasia\\_21\\_nov\\_01.htm](http://www.aah-usa.org/centralasia_21_nov_01.htm).

<sup>88</sup> Médecins sans frontières, comunicado de prensa, “MSF rejects link of humanitarian and military actions”, en <http://www.msf.org/countries/page.cfm?articleid=70FD6DAD—3B90-407D-81E5119552D7CD9E>.

<sup>89</sup> Estas ONG son BADIL Resource Centre for Palestinian and Refugee Rights (Ribera Occidental), LAW- The Palestinian Society for the Protection of Human Rights and the Environment (Ribera Occidental) Al-Mezan Center for Human Rights (Gaza), PNGO-Palestinian NGO Network (ONG palestinias); Alternative Information Center, B’Tselem- The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories (Jerusalem), Public Committee Against Torture in Israel, Physicians for Human Rights— Israel (ONG israelíes); Center for Economic and Social Rights (EE.UU. de América), Lutheran World Federation, World Organization against Torture, International Federation on Human Rights (ONG internacionales), Habitat International Coalition, Housing and Land Rights Committee (Oriente Medio/Norte de África) (ONG regionales). Como recuerda el CICR, la situación de los territorios palestinos ocupados cae en el ámbito del Cuarto Convenio de Ginebra (Conferencia de los Estados Partes de 5 de diciembre de 2001. Véase CICR, Comunicado de Prensa 01/65, 5 de diciembre de 2001).

<sup>90</sup> Véase también A/56/210, párr. 54.

<sup>91</sup> Véase el Programa Mundial de Alimentos, “Emergency assistance to victims of civil strife in the Palestinian territory”, documento de proyecto, operación de emergencia, obtenible en el sitio del PMA: [www.wfp.org](http://www.wfp.org).

<sup>92</sup> Oficina Palestina de Estadísticas PCBS, “Impact of the Israeli measures on the economic conditions of Palestinian households (3ª ronda: julio – agosto de 2001), conferencia de prensa sobre los resultados de la encuesta, septiembre de 2001, obtenible en [www.pcbs.org](http://www.pcbs.org).

<sup>93</sup> Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas en los Territorios Ocupados, versión actualizada de “Efectos en la economía palestina de los enfrentamientos, las restricciones a la movilidad y los cierres de fronteras: 1º de octubre de 2000 a 31 de enero de 2001”, pág. 7. De próxima aparición.

<sup>94</sup> Véase UNRWA “UNRWA Emergency Appeal, Tenth Progress Report Covering September 2001” pág. 8, en <http://www.un.org/unrwa/emergency/pdf/report10.pdf>. Para más ejemplos de los obstáculos con que tropieza la UNRWA debido a los cierres, véase “Emergency Appeal Fifth Progress Report (1º de octubre – 20 de abril de 2001), Gaza,” en [www.unrwa.org](http://www.unrwa.org).

<sup>95</sup> Para una descripción de las perturbaciones en el sistema de abastecimiento de agua en aldeas palestinas, incluso con testimonios de personas que experimentan crisis de agua, véase B’Tselem, Not even a Drop. The water Crisis in Palestinian Villages, agosto de 2001; obtenible en [www.btselem.org](http://www.btselem.org).

<sup>96</sup> Según la Dirección de Nablus del Ministerio de Agricultura palestino, casi 10.000 olivos fueron destruidos durante los tres primeros meses de 2001 sólo en esa ciudad. Informe presentado con la ONG LAW.

<sup>97</sup> Esta información, incluida la localización, el propietario y la fecha del incidente, está registrada en la ONG LAW.

- <sup>98</sup> Véase CICR, Comunicado de Prensa 01/65, Ginebra, 5 de diciembre de 2001.
- <sup>99</sup> Véase A/56/210, párr. 55.
- <sup>100</sup> Véase *ibid.* párr. 53.
- <sup>101</sup> Banco Mundial, Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001: Lucha contra la pobreza, Mundi-Prensa Libros, S.A., 2000, pág. 4.
- <sup>102</sup> Acción contra el Hambre, “Documento de información”, París, 31 de diciembre de 1997.
- <sup>103</sup> Véase TD/B/COM.1/EM.11/2. Y Corr. 1.
- <sup>104</sup> En el caso de Zambia, por ejemplo, en el marco del ajuste estructural, los aranceles sobre la importación se redujeron bastante por debajo de los niveles obligatorios marcados por la OMC.
- <sup>105</sup> Véase A/56/210, párr. 79.
- <sup>106</sup> Véase, por ejemplo, C. Dommen, “Raising human rights concerns in the World Trade Organization: actors, processes and possible strategies” *Human Rights Quarterly* (de próxima aparición).
- <sup>107</sup> Véase A/56/210, párr. 80.
- <sup>108</sup> Documento de la OMC obtenible en [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/agric\\_e/negoti\\_e.htm#proposals](http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negoti_e.htm#proposals)
- <sup>109</sup> *Ibid.*, párr. 33.
- <sup>110</sup> *Ibid.* párr. 36.
- <sup>111</sup> Documento G/AG/NG/W/13 de la OMC obtenible en [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/agric\\_e/negoti\\_e.htm#proposals](http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negoti_e.htm#proposals).
- <sup>112</sup> Duncan Green Fondo Católico para el Desarrollo de Ultramar (CAFOD) y Shishir Priyadarshi (South Centre), “Proposal for a ‘Development Box’ in the WTO Agreement on Agriculture” documento de política del CAFOD, junio de 2001. Documento obtenible en <http://www.Cafod.org.uk/policy/devbox.htm>.
- <sup>113</sup> Véase G/AG/NG/W/13, op. cit. en la nota 111.
- <sup>114</sup> Declaración Ministerial de Doha, aprobada en la Cuarta Conferencia Ministerial, Doha, 9 a 14 de noviembre de 2001, documento de la OMC WT/MIN(1)/DEC/1, obtenible en el sitio de la OMC en la red.
- <sup>115</sup> Véase A/56/210, párr. 56.
- <sup>116</sup> E/CN.4/Sub. 2/2000/13, párrs 59 a 73.

<sup>117</sup> Conferencia de Mary Robinson , Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, "Colmando la brecha entre los derechos humanos y el desarrollo: de principios normativos a pertinencia operacional", Banco Mundial, Washington DC, 3 de diciembre de 2001.

<sup>118</sup> E/CN.4/2001/148.

<sup>119</sup> Martin Wolpold-Bosien "Some proposals for a framework legislation at the national level: lessons learned from the perspective of a non-governmental organization", documento presentado en la Tercera Consulta sobre el Derecho a la Alimentación, Bonn, 12 a 14 de marzo de 2001.

<sup>120</sup> Jean Ziegler , "Schizophrénie des Nations Unies" en Le Monde Diplomatique, noviembre de 2001, París.