

Capítulo 10

Alimento como bien fundamental. Implicaciones para la seguridad alimentaria en Colombia

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588.10>

Jesús Leonardo Suárez Calderón

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: El presente capítulo describe, desde un enfoque cualitativo, el alcance del Estado en la seguridad alimentaria, según se considere el alimento como bien fundamental. Para esto, se caracterizó el alimento en cuatro dimensiones: biológica, por ser esencial para la vida humana; económica, en cuanto a su comercialización como materia prima o procesada; social, al ser determinante de culturas; y jurídica, como derecho humano. A partir de esto, se identificaron las implicaciones para el Estado colombiano, mediante el análisis de las políticas públicas desde la promulgación de la Constitución Política de Colombia de 1991, en torno de la conceptualización de las dimensiones. Finalmente, el análisis permitió identificar los desafíos para la implementación del derecho humano a la alimentación en Colombia, en correspondencia con la política de seguridad humana.

Palabras clave: alimento; cadena alimentaria; Derechos Humanos; política pública; seguridad alimentaria; seguridad humana

Jesús Leonardo Suárez Calderón

Capitán de Navío de la Armada de la República de Colombia. Estudiante CAEM, 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Maestrando en Estrategia y Geopolítica, Esdeg. Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Magíster en Ciencias de Defensa y Seguridad Interamericana, Inter American Defense College, Estados Unidos. Especialista en Seguridad y Defensa nacionales. Ingeniero Electrónico, Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla, Colombia. Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-2973-9343> - Contacto: jesus.suarez@esdeg.edu.co

Citación APA: Suárez Calderón, J. L. (2023). Alimento como bien fundamental. Implicaciones para la seguridad alimentaria en Colombia. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 259-292). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602588.10>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN I: SEGURIDAD ECONÓMICA Y ALIMENTARIA

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-54-0 (Volumen I)

ISBN digital: 978-628-7602-58-8 (Volumen I)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española, “un bien es todo aquello que es apto para satisfacer, directa o indirectamente, una necesidad humana” (2023). En este sentido, es conveniente comenzar por recordar que, de acuerdo con Maslow, las necesidades fisiológicas del ser humano se constituyen en la fuente primaria de su motivación (1943, p. 394), entre las que alimentarse es quizás la que tiene más impacto en las decisiones personales y las relaciones sociales, lo que ha llevado a que el alimento sea un bien fundamental para la vida.

Es tal la motivación que produce la necesidad de alimento que, desde tiempos primitivos, obtenerlo y saciar el hambre ha sido causa de conflictos. De acuerdo con Keegan, desde los orígenes de la humanidad se ha presentado la disputa por el alimento y, por lo tanto, dominar los territorios que los contienen ha sido una prioridad. Es así como las tribus nómadas competían entre sí por los recursos que eran escasos en lugares áridos (2014, p. 191) y, posteriormente, cuando se da la transición hacia el sedentarismo primitivo, se requirió de hombres armados cerca de las cosechas para protegerlas y garantizar la subsistencia (2014, p. 23).

Según Maslow, la necesidad de alimento se ha investigado en dos líneas: la primera, corresponde al proceso de homeostasis por medio del cual el cuerpo humano mantiene su normal funcionamiento del torrente sanguíneo y que es medido en función de la cantidad de elementos como el agua, el sodio, el azúcar y las proteínas, entre otros; y la segunda, de acuerdo con los apetitos que las personas sienten y que indican las necesidades reales o las carencias que tiene el cuerpo (1943, p. 372).

No obstante, aunque estos puntos de vista se refieren al alimento como fuente de nutrición para el cuerpo, en la actualidad existe la perspectiva comercial al ser considerado una mercancía que, en muchos casos, parece ser una

contradicción al objetivo de alimentar al ser humano. Esto ocurre debido al empeño de empresas que producen comida barata para alcanzar la mayor cantidad de clientes, sin importar los efectos sociales y ambientales adversos, incluso en detrimento de la salud humana (Vivero-Pol, 2019, p. 2). De esta forma, se puede decir que todo alimento es comida, pero no toda la comida es alimento.

Sin embargo, el alimento como medio de nutrición y mercancía cumple con la definición de bien que, para Marshall, "representa cualquier cosa deseable o que satisfaga un deseo humano" (1895, p. 124). En este sentido, el alimento corresponde a la categoría de bien material sujeto a todos los derechos de poseer, usar, obtener beneficio o recibir en el futuro, y que está directamente relacionado con los dones físicos de la naturaleza como la tierra, el agua, la energía solar, el aire y el clima, y con actividades humanas como la recolección, la cacería, la agricultura, la ganadería, la pesca y la transformación mediante la industria (López García, 2015, p. 19; Marshall, 1895, p. 124).

Por otro lado, el alimento ha sido categorizado de varias formas según la perspectiva e intereses de quien hace el análisis. De acuerdo con Vivero-Pol, puede entenderse el alimento en cuatro dimensiones: 1) biológica, ya que suministra los nutrientes que necesita el cuerpo humano; 2) económica, al ser considerado como una mercancía o insumo para producir energía; 3) social, como elemento cultural de los pueblos, y 4) jurídica, desde la perspectiva de los derechos humanos. Sin embargo, en estas dimensiones se observa una paradoja, porque si la comida es un derecho, entonces cómo puede ser una mercancía, si se supone que los derechos humanos no son comerciables (2019, p. 1).

De hecho, es curioso que siendo el alimento un bien fundamental como lo es el agua, no ha tenido el mismo nivel de consideración en asuntos de política, batallas y reivindicaciones. Por lo tanto, Vivero-Pol propone que el alimento como bien común es un paradigma que debe ser investigado para obtener "información importante sobre una posible visión alternativa coherente con las necesidades de reproducción de la vida en lugar del capital" (p. 2).

Lo anterior se traduce en la dualidad que presenta el alimento como bien, debido a que cada dimensión tiene variables determinantes que lo definen como público o privado, según "los valores y las evaluaciones de las personas, que varían según sea la composición de la población" (Hoppe, 2006, p. 8). Por ejemplo, en Colombia el alimento ha sido valorado de diferentes formas, pero principalmente desde las perspectivas económica y biológica, pero, con la aplicación de criterios de la seguridad humana en los últimos años, se han incorporado las

dimensiones social y jurídica, al punto de considerarse el derecho humano a la alimentación como una política de Gobierno para superar progresivamente la inseguridad alimentaria. Por lo tanto, se considera pertinente plantear la pregunta: ¿Cuáles son los desafíos para el logro progresivo del derecho a la alimentación en Colombia?

Para responderla, el presente capítulo se desarrolla tomando como base la caracterización del alimento como bien fundamental, describiendo las dimensiones del alimento y utilizando los elementos orientadores de la tabla 1, para explorar el desarrollo de las políticas públicas a partir de la Constitución Política de Colombia (CPC) de 1991. Finalmente, con base en el enfoque jurídico del derecho humano a la alimentación establecido como interés nacional en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026, Colombia potencia mundial de la vida, se identificaron los desafíos que conlleva su implementación, principalmente por la falta de políticas de Estado que trasciendan los Gobiernos presidenciales de cuatro años.

Tabla 1. Elementos orientadores identificados para cada dimensión del alimento

DIMENSIÓN	ELEMENTOS ORIENTADORES
Biológica	1. Función digestiva del cuerpo humano 2. Características del alimento humano 3. Fuentes de alimento y sostenibilidad 4. Inocuidad del alimento
Económica	1. Cadenas de suministro alimentarias 2. Precios de los alimentos 3. Externalidades 4. Sector alimentario informal
Social	1. Cultura alimentaria 2. Factores geográficos 3. Patrimonio cultural inmaterial gastronómico 4. Turismo gastronómico
Jurídica	1. Derecho humano al alimento 2. Alimento como bien jurídico

Fuente: Elaboración propia a partir de la caracterización del alimento como bien fundamental.

Caracterización de las dimensiones del bien alimento

Dimensión biológica del alimento

Para ahondar en la dimensión biológica del alimento, es necesario explicar su relación con el cuerpo humano. De acuerdo con Johnson, la concepción corporal del ser humano permite comprender que es el medio por el cual se manifiesta materialmente para interactuar con otros seres vivos, lo cual ocurre en un entorno definido por el espacio y el tiempo (2009, p. 175). Esta experiencia implica que el cuerpo sea considerado como un organismo conformado por partes, las cuales cumplen funciones específicas y que son fundamentales para la realización de los planes de vida (p. 173). Particularmente, el alimento es procesado por los órganos del sistema digestivo, que efectúan el proceso de descomposición y asimilación de las sustancias que benefician al ser vivo, así como el desecho de aquellas que son prescindibles. Esto se realiza en interacción con otros órganos y sistemas que cumplen funciones subsecuentes como “la reproducción, el desarrollo, la transmisión hereditaria, el crecimiento, la estimulación, la regulación, el movimiento o la interacción energética” (p. 171).

Con base en el análisis filosófico de la obra de Tomás de Aquino, hecho por Cuneo Carrasco, es fundamental que el ser humano cuide de su cuerpo mediante la nutrición, ya que este debe estar sano para poder realizar el resto de sus funciones vegetativas, corporales inconscientes; sensitivas, relacionadas con las percepciones recibidas por la vista, el oído, el gusto, el olfato y el tacto; e intelectuales, cuyo centro de desarrollo se haya en el cerebro. Todo esto se convierte en la base del poder que le permite al ser humano “alcanzar su fin último: la felicidad” (2018, p. 11).

Por su parte, Cuéllar explica que el alimento es “toda sustancia o mezcla natural de principios nutritivos que introducidos en el organismo nutren a los tejidos produciendo calor y energía y contribuyen a su constitución normal” (Cuéllar, 2008, p. 9). Por lo tanto, la alimentación humana debe caracterizarse por ser asimilable, nutritiva, adecuada según la edad del individuo para su crecimiento y reproducción, y no ser tóxica (pp. 9-10).

Es importante precisar que, el alimento se obtiene de diferentes fuentes que se clasifican según su origen en mineral, vegetal y animal. Este origen es esencial para la alimentación, ya que el suelo, la tierra, los ríos y el mar son la fuente primaria de nutrientes para las cadenas alimentarias. También, el alimento se

puede clasificar según el estado en que se consume ya sea en su forma natural o elaborados luego de un proceso de transformación. Los naturales son aquellos que no han sufrido proceso de transformación y a pesar de ser sometidos a procesos de control de calidad, no sufren modificación en las sustancias que los componen; y los elaborados son aquellos que han sufrido modificación en su composición mediante la intervención del ser humano (p. 10).

Ahora bien, en la dimensión biológica debe tenerse en cuenta que el alimento no es completo, ya que uno solo no contiene todos los nutrientes, sino que el ser humano necesita de varios alimentos. Esto quiere decir que además de la disponibilidad y facilidad de acceso a los alimentos, también debe existir una adecuada diversidad. Para esto, se requiere un manejo adecuado de la biodiversidad y la conservación de los recursos naturales, para que la supervivencia de las comunidades esté asegurada (López García, 2015, p. 19). De esta forma, se comprende que el alimento en su dimensión biológica es un bien común que beneficia a la población en su conjunto.

Sin embargo, este equilibrio no se está logrando debido a que la actividad agraria, que busca suplir las necesidades alimentarias transformando elementos abundantes en bienes útiles para el consumo humano, es la tarea que ocupa la mayor cantidad de superficie del planeta, impactando grandes extensiones de territorio. Además, por causa de la modernización de los procesos agrarios, la industrialización ha fomentado la homogenización de la producción agropecuaria, eliminando la biodiversidad local y modificando el medioambiente. Esto ha sido evidente con la Revolución Verde, que de acuerdo con López García, "consistió en la aplicación universal de un mismo paquete tecnológico, compuesto por el uso de maquinaria pesada, semillas híbridas, fertilizantes y pesticidas químicos" (2015, p. 20).

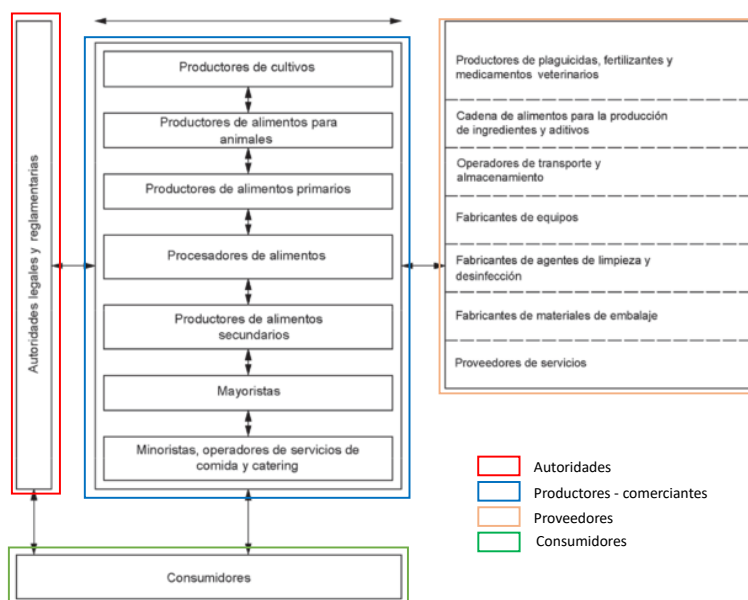
Por otro lado, de acuerdo con la declaración conjunta del Foro internacional sobre inocuidad alimentaria y comercio de 2019, se estima que anualmente 600 millones de personas sufren de enfermedades por consumir alimentos contaminados, de las cuales mueren 420.000 aproximadamente (FAO et al., 2019, p. 1). Estas enfermedades pueden ser de "naturaleza infecciosa o tóxica, y causadas por bacterias, virus, parásitos o sustancias químicas transmitidas por alimentos o agua contaminados" (FAO & OMS, 2019, p. 8).

Un ejemplo de contaminación del alimento es el causado por la minería. Al respecto, Español Cano explica que "los niveles de mercurio en el medioambiente han aumentado considerablemente desde el inicio de la era industrial" (2012, p. 309). De manera general, el mercurio que se usa para la separación de metales durante

la minería, entra a los sistemas de agua donde es “bioacumulado por organismos acuáticos y biomagnificado mediante la cadena alimenticia” (p. 310). Estos altos niveles de mercurio llegan a los seres humanos y a los animales, quienes absorben el 90 % de dicha sustancia por el sistema digestivo, resultando en una intoxicación conocida como “enfermedad de Minamata” (p. 310), la cual produce serios daños neurológicos.

Por otro lado, la norma internacional ISO 22000:2005 que normaliza los procedimientos relacionados con la inocuidad de los alimentos y con reducir su capacidad de hacer daño durante su consumo, identifica cuatro grupos de actores que participan en la cadena alimentaria: autoridades, productores-comerciantes, proveedores y consumidores (figura 1). Esto muestra que existe un riesgo de contaminación del alimento durante la cadena alimentaria que incluye las siguientes etapas: “producción, procesamiento, distribución, almacenamiento y manipulación de un alimento y sus ingredientes, desde la producción primaria hasta el consumo” (ISO, 2005). Con base en lo anterior, se deduce que los alimentos producidos industrialmente con el empleo indiscriminado de insumos químicos y aquellos contaminados con sustancias tóxicas o por falta de inocuidad, se constituyen en un riesgo para la salud y la vida humana.

Figura 1. Relaciones entre los actores de la cadena alimentaria



Fuente: elaboración propia con base en ISO 22000:2005 (2005)

Así pues, para una seguridad alimentaria efectiva el alimento debe ser adecuado para la función digestiva y la nutrición del ser humano. Para lograr estas características antes del consumo, el alimento debe ser adecuado, diverso y sostenible desde su fuente de producción y cumplir con las condiciones de inocuidad óptimas durante los procesos de transformación y distribución.

Dimensión económica del alimento

La dimensión económica del alimento se encuentra en el componente de suministro de la cadena alimentaria, que se desarrolla en torno de los procesos agroindustriales y comerciales. De acuerdo con Orjuela, debe suponerse que en esta cadena existe un balance entre la oferta y la demanda, así como en el precio de los bienes y los servicios relacionados. Sin embargo, respecto de la oferta, el balance no será constante debido a que por factores agronómicos y climáticos la disponibilidad de algunos alimentos varía durante ciertos periodos del año (2018, p. 37). Por ejemplo, los Gobiernos establecen temporadas de veda para la captura de peces o cacería de animales, con el fin de garantizar la sostenibilidad de estos recursos, y, por otro lado, algunos productos agrícolas se cosechan en determinada estación del año con una gran dependencia de los regímenes de lluvia.

Adicionalmente, la oferta es afectada por externalidades como la disponibilidad y precio de empaques e insumos, las opciones de transporte y comercialización, las condiciones de conservación, cambios en las políticas públicas, desastres naturales y factores de violencia en países donde persisten conflictos, como es el caso de Colombia (p. 26).

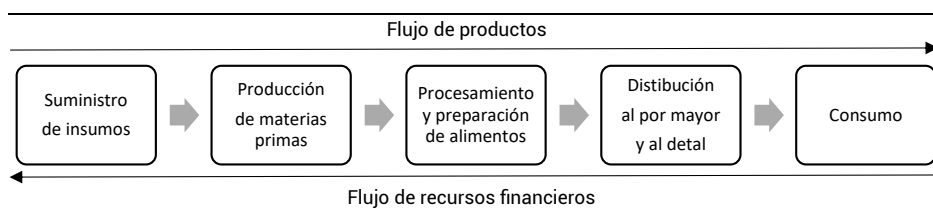
En todo caso, el suministro de alimentos debe suplir la demanda de los consumidores en todos los niveles de ingreso, de tal forma que se fomente el crecimiento económico, la innovación y la seguridad alimentaria (King & Venturini, 2005, p. 30). Sin embargo, en los países en desarrollo, la agroindustria y el comercio de alimentos se desarrollan simultáneamente en sectores formales e informales, teniendo el segundo una gran participación. Estos elementos son importantes en la conceptualización de la seguridad alimentaria, ya que para un desarrollo económico sostenible se requiere la industrialización como base para la transición de la informalidad a la formalidad, pero sin excluir a los pequeños productores o recolectores de alimentos, que pueden ser perjudicados en su subsistencia (Henson & Cranfield, 2013, p. 45).

Hay que tener en cuenta que la cadena de suministro alimentaria es un complejo sistema que técnicamente se compone de cinco procesos: el suministro

de insumos, la producción de materias primas, el procesamiento o preparación de alimentos, la distribución al por mayor o al detal, y el consumo. Si bien estos procesos se enuncian de forma general, pueden dividirse en subprocesos, cuya propiedad y control son fácilmente identificables y medibles en el sector formal, con la participación de muchos actores como se presentó en la figura 1. No obstante, la cadena de suministro de alimentos se facilita cuando una misma empresa controla dos procesos continuos, lo cual también se puede lograr cuando dos empresas hacen contratos de largo plazo para alcanzar un beneficio común (King & Venturini, 2005, p. 19).

Por otra parte, los precios de los alimentos varían a lo largo de la cadena de suministro por diversos factores, entre ellos, la oferta y la demanda, las condiciones climáticas, la competencia de otros productores, la calidad de los productos, los costos de producción en relación con la disponibilidad de los insumos y los fletes de transporte afectados por el precio de los combustibles, entre otros.

Figura 2. *Procesos de la cadena de suministro de alimentos*



Fuente: Elaboración propia a partir de King y Venturini (2005, p. 19)

Así, mientras los productos fluyen desde la producción hasta el consumo, los flujos de recursos financieros se mueven en sentido contrario, con pagos que van del consumidor hacia los proveedores en cada nivel como se muestra en la figura 2. Vale la pena decir que además de la utilidad deseada por los propietarios, King y Venturini manifiestan que se presenta un costo adicional en los productos por cuenta de las tarifas adicionales que se pagan a las empresas que prestan servicios durante la producción, el procesamiento o la distribución (2005, p. 20).

En cuanto a los países en vía de desarrollo, el sector alimentario informal (SAI) juega un papel importante en la seguridad alimentaria. Este concepto ha sido desarrollado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO por sus siglas en inglés) y es definido como "aquel que incluye a pequeños productores, empresas elaboradoras, comerciantes y proveedores de servicios, así como las actividades legales e ilegales en las que están

implicados un elevado número de artesanos" (Simon, 2007, p. 3). Así mismo, tiene las características que se presentan en la figura 3, que deben ser tenidas en cuenta al momento de definir estrategias para la formalización de este sector.

De acuerdo con Simon, las tendencias globales indican que el SAI tiene un crecimiento que está asociado con la rápida urbanización de los centros poblados. En los países en desarrollo esta urbanización se produce principalmente por migraciones de personas desde las zonas rurales (p. 2). De acuerdo con las Organización de Naciones Unidas (ONU), en el periodo comprendido entre 1990 y 2018 la población urbana en el mundo tuvo un incremento del 1,69 %, mientras que la población rural disminuyó en 0,07 %, destacando que, como resultado de la rápida urbanización, en 2007 fue la primera vez que la población mundial urbana superó a la rural (ONU, 2019, p. 9).

En este contexto, el SAI juega un papel importante para la seguridad alimentaria en tiempos de crisis económica, ya que las personas encuentran en este sector una fuente de ingresos, especialmente para aquellos que buscan tener la autonomía que no ofrece el empleo formal. Por ejemplo, Simon estima que en algunas ciudades de África el SAI puede llegar a proporcionar hasta un 60 % de todo el empleo. Además, el SAI tiene un valor cultural importante en algunos lugares, de tal forma que se convierte en un recurso valioso para el sector turístico (Simon, 2007, p. 2).

Figura 3. Características del sector alimentario informal



Fuente: Elaboración propia con base en Simon (2007, p. 4)

En resumen, las cadenas de suministro alimentarias formales o informales se comportan como mercados sujetos a las variables de la oferta y la demanda, lo cual impacta directamente en los precios que se incrementan para el consumidor, en la medida que haya más intermediarios o procesos industriales de transformación. Sin embargo, existe una importante participación del SAI debido a las condiciones propias de los países en desarrollo que, aunque les permite a muchas personas tener una fuente de ingreso económico y acceso a alimentos de bajo costo, se constituye en un riesgo para la seguridad alimentaria, sobre todo en aspectos relevantes de la dimensión biológica del alimento. Así mismo, es conveniente señalar que para suplir la demanda de alimentos, la cual se incrementa en la medida que crece la población mundial, la producción debe realizarse de manera sostenible en armonía con la disponibilidad de los recursos naturales.

Dimensión social del alimento

Además de satisfacer necesidades básicas de supervivencia, el acto de comer y el alimento en sí mismo tienen una dimensión social básica desde siempre. En efecto, las culturas y las civilizaciones se han desarrollado en torno a la recolección, captura, cultivo, preparación y consumo de alimentos. Incluso, en algunas culturas se le da un valor religioso, como, el pan y el pescado en el cristianismo o el maíz como origen del ser humano atribuido por los pueblos mayas. También, los seres humanos han utilizado la comida para celebrar, para conectarse con otros y para transmitir valores culturales por generaciones (Vivero-Pol, 2019, p. 11).

Por otra parte, existen factores geográficos e históricos que determinan la cultura alimentaria, ya que las tradiciones gastronómicas de los pueblos no solo se limitan a lo que el cuerpo humano puede digerir, sino a la disponibilidad del alimento, como una relación entre el número de individuos de una comunidad y su entorno (Harris, 1989, p. 4). Al respecto, Harris plantea que “las grandes diferencias entre las cocinas del mundo pueden hacerse remontar a limitaciones y oportunidades ecológicas que difieren según las regiones” (p. 5). Para esto, analizó los casos de consumo de varios tipos de proteína animal como carnes de cerdo, caballo y ganado vacuno, así como de leche e insectos.

Aguilar establece, igualmente, que la costumbre y la tradición se consolidan a partir de las necesidades de un pueblo y el aprovechamiento de los recursos que se encuentran a su alcance (2014, p. 20). Para ilustrar esto, es útil la observación hecha por Harris, quien concluye que las culturas más carnívoras corresponden

a grupos con densidades de población bajas en lugares con poca adecuación de la tierra para la agricultura; por otro lado, las culturas más herbívoras se relacionan con altas densidades de población y poca capacidad para sostener la cría de animales para obtener carne (1989, p. 5).

Adicionalmente, la cultura alimentaria ahora tiene la posibilidad de constituirse en patrimonio cultural de los pueblos. Es decir, que un aspecto cotidiano como la alimentación ahora se oficializa como componente importante de la cultura. Esto ha popularizado tradiciones de nivel local, pero que si se da el valor patrimonial, puede convertirse en una característica que identifique a una nación (López et al., 2016, p. 335). Al respecto, la UNESCO reconoce internacionalmente la cultura alimentaria de los países mediante un proceso de inscripción en las listas del patrimonio cultural inmaterial (PCI). Por ejemplo, en la lista se encuentran expresiones culturales gastronómicas de más de veinte países entre los que se cuentan Francia, Serbia, Cuba, China, Ucrania, Kenya, Malta, Senegal, Singapur y México, entre otros (UNESCO, 2023).

Otro aspecto relacionado con la cultura alimentaria tiene que ver con las migraciones que pueden ser internas, en el territorio de un país, o internacionales al trascender las fronteras. En este sentido, López et al. presentan varios ejemplos de la influencia cultural en América por cuenta de la migración de indígenas hacia las ciudades, así como el flujo de centroamericanos hacia Norteamérica, o de judíos y europeos hacia Suramérica, entre otros, lo cual se evidencia en la presencia de restaurantes típicos de esas culturas, destacándose la popularidad de las gastronomías mexicana, peruana, brasilera e italiana (Harris, 1989, pp. 337–338).

Adicionalmente, vale destacar que la gastronomía tiene un papel protagónico en el sector del turismo, que además de fortalecer la identidad local y nacional, también tiene un impacto relevante en la economía. Particularmente, en el nivel local tiene una gran oportunidad la producción campesina de alimentos y la participación de la sociedad en la preparación y comercialización de estos (López et al., 2016, p. 338).

En conjunto, la dimensión social del alimento está directamente relacionada con factores geográficos y culturales que determinan el tipo de comida que una comunidad consume. Así, los encuentros sociales entorno del alimento refuerzan las relaciones interpersonales en la medida que las tradiciones y la identidad nacionales prevalezcan. Pero, debido a la influencia de otras culturas alimentarias que se propagan con las migraciones y el comercio regional e internacional,

existe el riesgo de desestimar las fuentes alimentarias que por naturaleza están disponibles para los habitantes de un territorio, al punto que se modifican las costumbres y se genera una dependencia a la importación de alimentos.

Dimensión jurídica del alimento

El acceso a los alimentos se ha constituido en un derecho legítimo ya que, como se explicó anteriormente, responde a una necesidad del ser humano de la cual depende su supervivencia. Esto ha sido reconocido en el derecho internacional desde la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre en 1948 (Carta Internacional de los Derechos del Hombre, 1948, artículo 25). Así, el derecho a la alimentación protege a todos los seres humanos para que puedan alimentarse con dignidad, ya sea produciendo sus propios alimentos, comprándolos o recibiendo de los sistemas de ayuda social (Vivero-Pol, 2019, p. 12).

Sin embargo, de acuerdo con el informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, presentado durante el quincuagésimo segundo período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas durante 2023, existen múltiples factores que impiden que el derecho a la alimentación sea plenamente efectivo. Algunos de estos factores son la discriminación, la desigualdad estructural, las formas de empobrecimiento y la violencia en los sistemas alimentarios que conduce a que las comunidades rurales pierdan sus medios de subsistencia (Fakhri, 2022, p. 2).

Frente a tal complejidad, vale la pena explicar que el derecho a la alimentación es considerado un derecho humano de segunda generación, que está relacionado con otros derechos como el trabajo, la cultura y la propiedad privada. Por lo tanto, no existe una responsabilidad exclusiva del Estado en garantizarlo, sino que vincula a todos los actores de la cadena alimentaria. De acuerdo con Martínez-Saporta, esta es una característica propia del modelo neoliberal que afecta la concepción del alimento como un derecho humano, debiéndose implementar mecanismos internacionales para que los Estados tengan la voluntad de atender el problema del hambre, aún por encima de sus intereses comerciales (2017, p. 46).

Por otro lado, Martínez-Saporta establece que el alimento como categoría jurídica tiene varias aplicaciones en las leyes, pero en general, estas corresponden a la de un bien que no puede ser tratado de la misma forma que los bienes muebles. Para explicar esto, utiliza las dicotomías conceptuales que se presentan cuando la legislación trata de abarcar aspectos jurídicos, ya que en la dimensión biológica el bien puede ser un alimento o un medicamento, en la dimensión

económica puede ser un fruto o un producto, y en la dimensión social puede ser un patrimonio cultural o una fuente de placer (p. 50).

Por otro lado, la declaración de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria de las Naciones Unidas de 2009 desarrolló cinco principios para la erradicación del hambre en el mundo, los cuales deberían ser incorporados en las legislaciones nacionales de los asociados, de tal forma que se formulen políticas, planes y proyectos plurianuales que perduren en el tiempo: 1) invertir en planes nacionales; 2) fomentar la coordinación estratégica nacional, regional y mundial; 3) fomentar un planteamiento amplio de la seguridad alimentaria; 4) asegurar la importancia del sistema multilateral en términos de eficacia, capacidad de respuesta y coordinación, y 5) garantizar el compromiso nacional de invertir en la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición (FAO, 2009).

En suma, el alimento es un bien jurídico que se ha soportado en los acuerdos multinacionales para ser considerado como un derecho humano, lo que implica la construcción de marcos jurídicos nacionales en coherencia con dichos acuerdos. Sin embargo, las políticas y las leyes en torno de la seguridad alimentaria deben abordar de manera integral las dimensiones biológica, económica y social del alimento, para aproximarse lo más posible a un goce efectivo del derecho a la alimentación.

Implicaciones del bien alimento para el Estado colombiano

Para el Estado colombiano la referencia más relevante sobre el bien alimento se encuentra en la Constitución de 1991, donde se establece que la alimentación equilibrada es un derecho fundamental de los niños (Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 44). Así mismo, define que la mujer durante el embarazo y después del parto recibirá un subsidio alimentario en caso de no tener empleo durante estas etapas, extendiéndose la protección alimentaria del Estado a las personas incluso antes de nacer (artículo 43). Por otro lado, la CPC también determina la asignación de un subsidio alimentario a las personas de la tercera edad cuando se encuentren en estado de indigencia (artículo 46).

Por lo anterior, puede establecerse que constitucionalmente al Estado no se le atribuye de manera absoluta el suministro del bien alimento a todos los colombianos. Esto es coherente con las dicotomías conceptuales del alimento explicadas en la dimensión jurídica de este capítulo, y el sistema económico liberal para la producción y comercialización de los alimentos.

Por lo tanto, existe una corresponsabilidad de los ciudadanos adultos para lograr su seguridad alimentaria y la de sus dependientes, razón por la cual deben participar activamente en las cadenas de suministro analizadas en la dimensión económica.

Adicionalmente, la CPC define que el Estado protegerá especialmente la producción de los alimentos, dando "prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras" (artículo 65), para lo cual también se debe promover la investigación y la transferencia de tecnologías que permitan incrementar la productividad del sector agropecuario.

Posteriormente, en 1993, la Corte Constitucional de Colombia recogió la definición de seguridad alimentaria adoptada por la reunión Técnica Subregional del IV Consejo Presidencial Andino realizado en 1990, estableciendo que

entre las condiciones que el Estado social de derecho debe promover para que la igualdad sea real y efectiva, y las medidas en favor de grupos discriminados o marginados, no puede estar ausente un razonable grado de garantía de que toda la población colombiana pueda disponer y tener acceso oportuno y permanente a los alimentos que satisfagan sus requerimientos nutricionales. (Sentencia C-074, 1993)

Con base en lo anterior, esta sentencia se convirtió en fuente de referencia para el desarrollo de la jurisprudencia y de las políticas públicas relacionadas con la seguridad alimentaria y la nutrición.

En 2005, por ejemplo, se publicó el Conpes social 91 sobre la estrategia de Colombia para lograr los objetivos de desarrollo del milenio (ODS), definidos por la ONU para ser alcanzados en 2015. Entre los objetivos se planteó eliminar el hambre y la malnutrición, mediante una estrategia de prevención de la desnutrición infantil, la implementación de una política de seguridad alimentaria, promover hábitos alimentarios nutricionales en la población y desarrollar programas para favorecer la nutrición en las familias más pobres (Conpes, 2005, pp. 11–12).

Más tarde, con el Conpes social 113 de 2008 se formuló la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN), con vigencia hasta 2017. En ella se encuentra la siguiente definición:

Seguridad alimentaria y nutricional es la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que

permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa. (Conpes, 2008, p. 3)

Con base en este concepto, la PSAN determinó tres ejes que se desarrollaron en los elementos conceptuales presentados en la tabla 2.

Tabla 2. *Ejes de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*

EJE	ELEMENTOS CONCEPTUALES
1. Medios económicos	• Disponibilidad de alimentos • Acceso
2. Calidad de vida y bienestar	• Consumo • Aprovechamiento
3. Calidad de los alimentos	• Calidad • Inocuidad

Fuente: Tomado de la PSAN (Conpes, 2008, p. 7)

Adicionalmente, la PSAN definió la creación de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), con el fin de fortalecer los mecanismos de gobernabilidad y coordinación de las entidades involucradas con un alcance multidisciplinario. De acuerdo con la más reciente actualización, el CISAN está conformado por el director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, quien la presidirá, y los ministros de Agricultura y Desarrollo Rural; Salud y Protección Social; Comercio, Industria y Turismo; Educación Nacional; Ambiente y Desarrollo Sostenible; Vivienda, Ciudad y Territorio; Igualdad y Equidad; así como el director del Departamento Nacional de Planeación, el director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), el director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) o sus delegados. Adicionalmente, incluye un miembro de la Asociación Colombiana de Facultades de Nutrición (Ley 2294, 2023, artículo 213).

Por otro lado, la PSAN también preveía la implementación del Plan Nacional y los Planes Territoriales de Seguridad Alimentaria y Nutrición, en los cuales se establecían los objetivos, las metas, las estrategias y las acciones para proteger a los ciudadanos del hambre, con una nutrición adecuada y asegurando el acceso a los alimentos. La financiación de estos planes debía lograrse mediante la integración, coordinación y acción del Gobierno nacional, las entidades territoriales, la empresa privada, la sociedad civil y las agencias internacionales (Conpes, 2008, p. 42).

Al respecto, el último Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional fue establecido para el periodo 2012-2019, en el que se plantearon objetivos, estrategias, líneas de acción, metas e indicadores para su evaluación, en coherencia con los tres ejes de la PSAN de la tabla 2. No obstante, la PSAN debía evaluarse quinquenalmente, así que la última evaluación contratada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) se realizó en 2015. Según el informe de evaluación, se identificaron aspectos positivos y negativos de la PSAN que se resume en la tabla 3.

En cuanto a resultados, la evaluación muestra que para 2014 se habría logrado una disminución al 5,5 % de la inseguridad alimentaria, persistiendo el riesgo alimentario en 2,5 millones de colombianos (DNP & G|Exponencial, 2015, p. 189).

Al finalizar, el Conpes 113 y el Plan Nacional, que tenían vigencia hasta 2017 y 2019 respectivamente, no se encontraron evidencias que dieran continuidad a los avances alcanzados por la PSAN. Por ejemplo, no se consolidó la iniciativa de implementar el Observatorio Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (OSAN) propuesto en la PSAN. Tampoco se implementó el sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación, que fue definido en el Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado en 2016 entre el Estado colombiano y las FARC-EP (Acuerdo Final, 2016, p. 33), a pesar de que en 2021 se presentó el proyecto de ley 048 (Benedetti et al., 2021), que fue archivado.

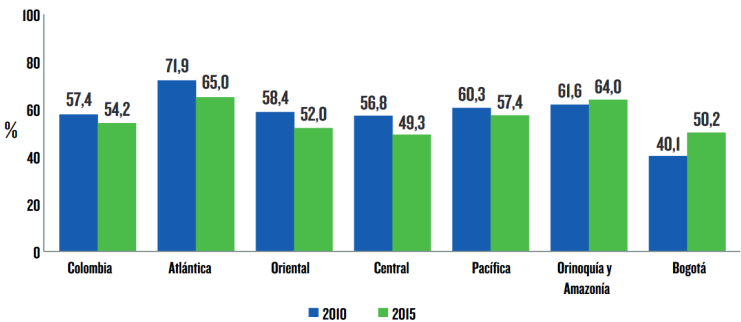
Tabla 3. Aspectos positivos y negativos de la PSAN

ASPECTOS POSITIVOS	ASPECTOS NEGATIVOS
• Acertado en cuanto al diagnóstico, y consistente entre el diagnóstico y el Plan de Acción. • Políticamente posee valor porque expresa las preocupaciones acumuladas durante lustros y construida sobre un conocimiento acumulado desde 1926. • Soportada en tratados internacionales y jurisprudencia nacional. • Implementación de la CISAN como máxima instancia y cumplimiento de sus funciones. • Oferta de intervención en la mayor parte de los problemas.	• En el Plan de Acción Nacional no se incluyó estrategia sobre los precios de los alimentos. • Indicadores desbalanceados entre los ejes de la política. • Solamente el 11 % de las intervenciones fueron intersectoriales. • Los planes desengranados del funcionamiento regular de la administración pública entre los niveles nacional y territorial. • No se lograron recursos adicionales para la política. Se registra caída de los aportes del nivel nacional.

Fuente: elaboración propia con base en DNP y G|Exponencial (2015, pp. 185-189)

Sin embargo, según los resultados más recientes de la Encuesta Nacional de Situación Nutricional (ENSIN) realizada en 2015, el 54,2 % de los hogares colombianos continuaba en inseguridad alimentaria, a pesar de mejorar en un 3 % con relación a los resultados de 2010 (ICBF et al., 2016a).

Figura 4. Inseguridad alimentaria en el hogar por regiones de Colombia, comparativo ENSIN 2010-2015



Fuente: tomado de ENSIN (2015, ICBF et al., 2016b, p. 3)

Como factor de atención, la región que presentó el mayor incremento en la inseguridad alimentaria fue Bogotá alcanzando el 50,2 % en 2015, luego de obtener 40,1 % en 2010 (ICBF et al., 2016b, p. 3). Los demás resultados sobre inseguridad alimentaria en las regiones de Colombia se presentan en la figura 4.

Por otro lado, la ENSIN 2015 también permitió determinar que, en la población menor de 18 años, se redujo la desnutrición crónica en un 17 % respecto de la ENSIN 2010. Sin embargo, el exceso de peso en esta población se incrementó en 22 % durante el mismo periodo (tabla 4).

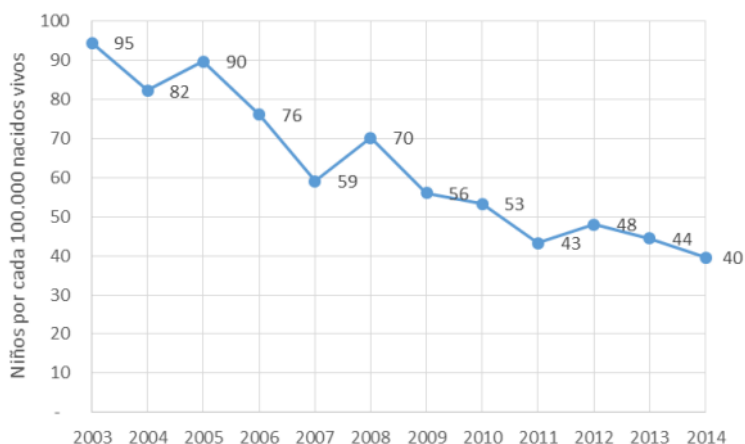
Tabla 4. Indicadores de nutrición en menores de 18 años en Colombia

POBLACIÓN	RETRASO EN TALLA			EXCESO DE PESO		
	2010	2015	VARIACIÓN	2010	2015	VARIACIÓN
Primera Infancia	13,2%	10,8%	-18%	5%	6%	21%
5-12 años	9,1%	7,4%	-19%	19%	24%	30%
13-17 años	11,4%	9,7%	-15%	16%	18%	15%
Promedio	11,2%	9,3%	-17%	13,2%	16,2%	22%

Fuente: elaboración propia con base en ENSIN (2015, ICBF et al., 2016a)

Por su parte, la población adulta, mayor de 18 años, presentó un incremento del 6 % en las personas con exceso de peso, ya que en el ENSIN 2010 se contaba el 51 %, mientras que en el ENSIN 2015 se incrementó hasta el 57 %. Esto quiere decir que más de la mitad de la población entre 18 y 69 años tiene sobrepeso u obesidad (ICBF et al., 2016a). Sin embargo, la evaluación de la PSAN mostró que, a pesar de los avances hacia el cumplimiento de las metas, el número de muertes por desnutrición de menores de cinco años se redujo en 57 % en 2014 con relación a 2003 (figura 5).

Figura 5. Número de muertes por desnutrición de menores de cinco años (muertes por 100.000 nacidos vivos)



Fuente: tomado de la Evaluación Institucional y de Resultados de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional-PSAN (DNP & GJExponencial, 2015, p. 162)

Adicionalmente, con la PSAN se propuso reducir a menos del 20 % la anemia en menores de cinco años pero, de acuerdo con la ESIN 2015, este indicador fue evaluado en 24,7 % y por lo tanto, no se había cumplido el objetivo para ese año. Infortunadamente, hasta la fecha de elaboración de este capítulo no se ha actualizado la ENSIN y, por ende, no se cuenta con información objetiva para determinar la condición actual del país en materia de seguridad alimentaria.

Por otro lado, la seguridad alimentaria también se enfrenta al riesgo que representan las Enfermedades Transmitidas por Alimentos (ETA) que, de acuerdo con el Instituto Nacional de Salud (INS), se definen como el "síndrome originado por la ingestión de alimentos o agua, que contengan agentes etiológicos en cantidades tales que afecten la salud del consumidor a nivel individual o grupos de

población" (Guerrero, 2015, p. 1). El INS ha identificado 24 ETA del tipo infección y 25 de intoxicación, que se producen por agentes bacterianos, víricos, parasitarios, fúngicos, químicos y venenosos como se muestra en la tabla 5.

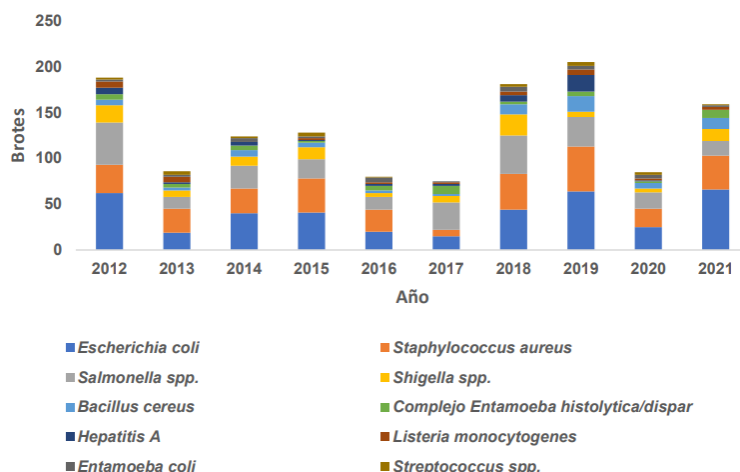
Tabla 5. Clasificación de las Enfermedades Transmitidas por Alimentos (ETA) por tipos de agentes

TIPO	AGENTES	ENFERMEDAD
Infecciones	Bacterianos	1. Infección estafilocócica por estafilococos de la nariz, piel y lesiones de personas; y animales infectados y de las ubres de las vacas.
		2. Infecciones por streptococcus pyogenes de la garganta y lesiones de personas infectadas
		3. Gastroenteritis por Exoenterotoxina de Bacillus cereus, organismo en el suelo
		4. Gastroenteritis por Clostridium perfringes
		5. Gastroenteritis por Escherichia coli patógena
		6. Gastroenteritis por Vibrio parahaemolyticus
		7. Cólera
		8. Salmonelosis
		9. Shigelosis
		10. Botulismo, Clostridium botulinum, esporas se encuentran en el suelo e intestinos de animales
		11. Brucelosis Brucella abortus, B. melitensis y B. suis de tejidos y leche de animales infectados
		12. Intoxicación por escombroides
		13. Fiebre Q por consumo de leche cruda contaminada
		14. Fiebre tifoidea
	Víricos	15. Gastroenteritis vírica
		16. Hepatitis A (hepatitis infecciosa)
	Parasitario	17. Disentería amibiana
		18. Infección por la carne de res (Teniasis)
		19. Infección por tenia del pescado (difilobotriasis)
		20. Giardiasis
		21. Infección por tenia de cerdo (teniasis)
		22. Angiostrongiliasis (meningoencefalitis eosinofílica)
		23. Toxoplasmosis
		24. Triquinosis

TIPO	AGENTES	ENFERMEDAD
Intoxicaciones	Fúngicos	1. Intoxicación por hongos del grupo que causa irritación gastrointestinal
		2. Intoxicación por hongos de los grupos ciclopéptidos y giromitrínicos
		3. Intoxicación por hongos del grupo que contiene ácido iboténico
	Químicos	4. Intoxicación por antimonio en utensilios de hierro esmaltado
		5. Intoxicación por cadmio en utensilios chapados
		6. Intoxicación por cobre en tuberías y utensilios
		7. Intoxicación por fluoruro de sodio en los insecticidas
		8. Intoxicación por plomo contenido en vasijas de barro cocido, plaguicidas, pinturas, yeso y masilla.
		9. Intoxicación por estaño en latas de conserva
		10. Intoxicación por cinc en recipientes galvanizados
		11. Intoxicación por nitritos o nitratos empleados como compuestos para curar la carne o agua subterránea de pozos poco profundos.
		12. Intoxicación por hidróxido de sodio en compuestos para lavar botellas, detergentes, limpiadores de tuberías y productos para estirar el cabello.
		13. Intoxicación por hidrocarburo clorado
		14. Intoxicación por organofósforo (insecticidas)
		15. Intoxicación por mercurio
		16. Intoxicación por fosfato de triortocresilo
		17. Intoxicación por mariscos recogidos en aguas con una elevada concentración de Gonyoulax
		18. Intoxicación por tetraodóntidos (peces del tipo del pez globo)
		19. Síndrome del restaurante chino
		20. Intoxicación por ácido nocotínico (niacina)
	Venenosos	21. Intoxicación por ciguatera
		22. Intoxicación por hierba de hechiceros (<i>Datura stramonium</i>)
		23. Intoxicación por cicuta acuática
		24. Intoxicación por hongos del grupo que contiene muscarina
		25. Hiperavitaminosis A por ingestión de hígado y riñones de animales de regiones frías

Fuente: elaboración propia con base en Borbón (2022)

Figura 6. Principales agentes identificados en Colombia en el lapso 2012-2021



Fuente: Tomado del Informe de Evento sobre brotes de ETA (2021, INS, 2021, p. 13)

De acuerdo con el informe sobre brotes de ETA de 2021, durante el periodo 2012-2021 el reporte de eventos presentó el mayor número en 2019, 2012, 2018 y 2021 (figura 6). Así mismo, los agentes que más se identificaron fueron el *Escherichia coli*, el *Staphylococcus aerus* y el *Salmonella spp.*

Con base en estos resultados, los principales factores que favorecieron el brote de estas ETA fueron de causa bacteriana, producidas de manera general por trabajadores infectados que tocan los alimentos, cocción y recalentamiento inapropiados, refrigeración insuficiente, limpieza y desinfección deficiente del equipo, preparación de los alimentos varias horas antes del consumo, fermentación anormal, falta de limpieza del equipo y obtención de alimentos de fuentes contaminadas (Borbón, 2022). Sin embargo, la irregularidad en la tendencia puede estar influenciada por dos motivos: el surgimiento de brotes, caso en el cual las medidas de inocuidad y de prevención no son suficientes; o por la falta rigurosidad en los reportes, ya sea porque las personas se automedican incrementándose el riesgo de fatalidades, o por la falta de eficiencia y de desarrollo tecnológico en los establecimientos de salud.

Por otro lado, desde la perspectiva económica, los datos disponibles se limitan a la industria formal de los alimentos en Colombia. Por ejemplo, con base en la información publicada por la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), la Cámara de la Industria de Alimentos estima que para 2021 representaba a 42.940 empresas de ese sector, que desarrollaron actividades de

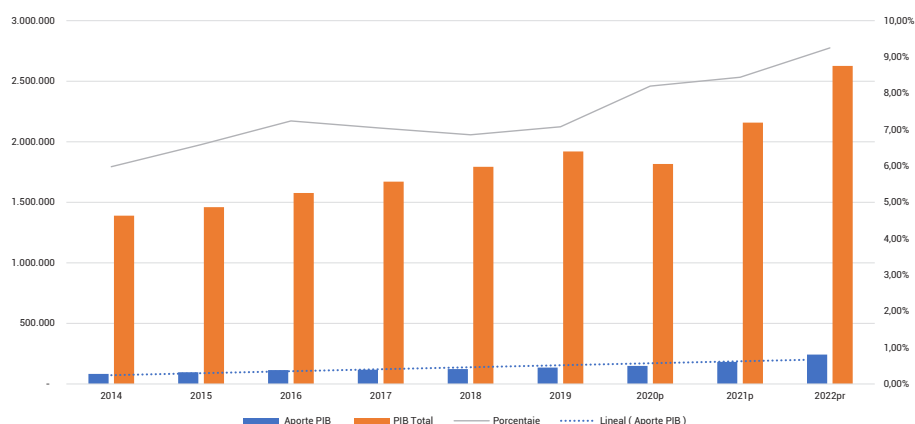
procesamiento, conservación y elaboración de productos alimenticios, destacándose la producción de panadería con 21.546 empresas (ANDI, 2023).

Así mismo, se estimó que para 2020 el 19,62 % de las personas ocupadas en la industria manufacturera correspondieron a la industria de alimentos con 243.504 empleados, siendo a su vez el 2,97 % de la ocupación formal del total de la economía nacional. También, con relación al aporte que la industria alimenticia hace al Producto Interno Bruto (PIB), se calculó que para 2021 el sector contribuyó con el 2,2 % del PIB total de Colombia (ANDI, 2023).

Datos más concretos se encuentran en las proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) (figura 7), ya que con relación al sector agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca durante el periodo 2014-2022, aportó en promedio el 7,41 % del PIB anual (DANE, 2023). Esta tendencia de crecimiento proyectó un incremento del 9,6 % en el aporte que el sector hizo a la economía nacional en 2022 respecto del año anterior.

Aunque estos resultados son satisfactorios en cuanto al crecimiento económico, al contrastarlo con las proyecciones de la ESIN 2015 en cuanto a obesidad de la población, es necesario ampliar las investigaciones sociales que permitan identificar hábitos de consumo, así como de procesos industriales de producción y elaboración de alimentos, con el fin de obtener insumos actualizados para la formulación de las políticas públicas relacionadas con la seguridad alimentaria.

Figura 7. Aporte del sector agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca al PIB



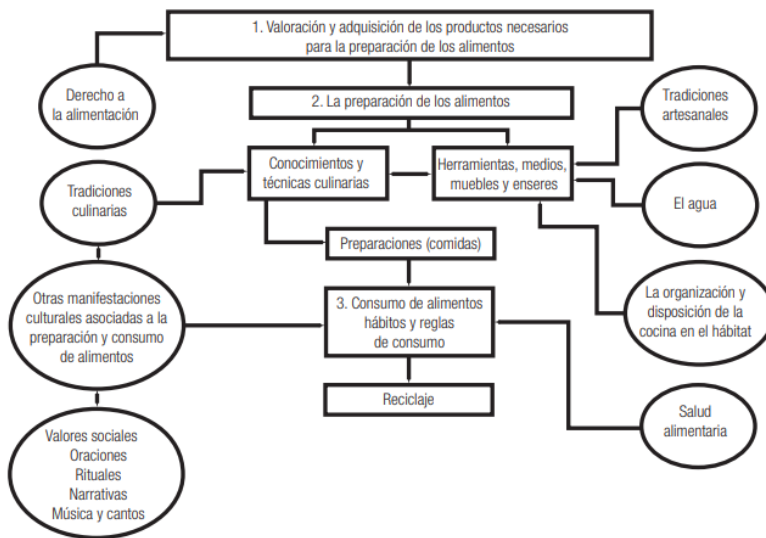
Fuente: elaboración propia con base en datos del DANE (2023)

En contraste, la perspectiva social del alimento en Colombia no ha tenido un gran desarrollo histórico en cuanto a políticas públicas. Sin embargo, desde 2009 con la integración del patrimonio inmaterial como parte de la cultura de la nación colombiana, decretada por el MinInterior, se incorporó en las políticas públicas la cultura culinaria como el conjunto de “prácticas tradicionales de transformación, conservación, manejo y consumo de alimentos” (Decreto 2941, 2009).

Con base en esta política, el MinCultura promulgó en 2012 la “Política para el conocimiento, la salvaguarda y el fomento de la alimentación y de las cocinas tradicionales de Colombia” (2012). Esta política caracteriza la cocina tradicional como un “sistema que incluye historia, valores, narrativas, técnicas, creatividad y, en especial, referentes de identidad y pertenencia de las personas a un lugar y una comunidad” (p. 22), el cual se compone de los elementos y las relaciones de la figura 8.

Otra particularidad de la cultura culinaria en Colombia es que se desarrolla “en medio de la diversidad, no solo de sus pueblos, sino también de sus climas, ecosistemas, sistemas productivos y tradiciones alimentarias” (MinCultura, 2012, p. 22), lo que hace que se convierta en un factor de identidad regional que tiene raíces en las culturas hispana, indígena y africana, además de ser influenciada por otras naciones, como la sirio-libanes en la región Caribe (p. 37).

Figura 8. *El sistema de la cocina tradicional*



Fuente: tomado de MinCultura (2012, p. 23)

Para desarrollar la política, el MinCultura definió como objetivo general dar valor y salvaguardar los conocimientos, las prácticas y los productos alimenticios de las cocinas tradicionales de Colombia (p. 77). Para lograrlo, definió cinco estrategias: 1) reconocer, valorar y enseñar el patrimonio de las cocinas y la alimentación tradicional; 2) salvaguardar el patrimonio cultural en riesgo de las cocinas y la alimentación tradicional; 3) fortalecer la organización y la capacidad de gestión cultural de los portadores de las tradiciones de la alimentación y la cocina; 4) fomentar el conocimiento y uso de la biodiversidad con fines alimentarios, y 5) adecuación institucional (pp. 78-82).

Cabe destacar que, por Decreto 3081 de 2005, expedido por el MinComercio, en Colombia se autorizó el uso de la denominación *de origen*, definida por la Comisión de la Comunidad Andina como una forma de fortalecer la identidad cultural, al tiempo que se protege la propiedad intelectual de la culinaria tradicional.

Ahora bien, la implementación de la seguridad humana en Colombia, como quedó propuesta en el PND 2022-2026, incluyó el derecho humano a la alimentación como el tercer eje de transformación el cual

Busca que las personas puedan acceder, en todo momento, a una alimentación adecuada. Se desarrolla mediante tres pilares principales: disponibilidad, acceso y adecuación de alimentos. Bajo este contexto, se establecen las bases para que progresivamente se logre la soberanía alimentaria y para que todas las personas tengan una alimentación adecuada y saludable, que reconozca las dietas y gastronomías locales y que les permita tener una vida activa y sana. (Ley 2294, 2023, artículo 3)

Con esta conceptualización, se observa que cobra énfasis la dimensión jurídica del alimento, pero sin dejar de abordar los elementos conceptuales de los ejes de la PSAN 2008-2017. Además, incorpora elementos como la progresividad para lograr la soberanía alimentaria y el reconocimiento a las dietas y gastronomías locales, ampliando el alcance de la política en las dimensiones económica y social del alimento. Por esto, la nueva perspectiva trae consigo la siguiente serie de desafíos.

Desafíos para la seguridad alimentaria en Colombia

Con base en las implicaciones del bien alimento identificadas para el Estado colombiano, se evidencia un desarrollo importante de políticas públicas y jurisprudencia que ha abordado temas relevantes como la definición conceptual de la seguridad alimentaria, la inocuidad en las cadenas de alimentos, la prevención y atención de enfermedades relacionadas con el alimento, el desarrollo de entornos saludables, la cultura culinaria como patrimonio inmaterial, la producción y la comercialización de los alimentos, y recientemente la formalización del derecho humano al alimento, entre otros (tabla 6).

Tabla 6. Documentos jurídicos relevantes relacionados con el bien alimento en Colombia

DOCUMENTO	No.	FECHA	DESCRIPCIÓN
CPC		4/07/1991	Constitución Política de Colombia artículos 43, 44, 46 y 65.
Sentencia Corte Constitucional	074	25/02/1993	Por la cual declara exequible el decreto ley 1755 de 4 de julio de 1991, e incluye la definición de seguridad alimentaria propuesta en la Reunión Técnica de la CAN sobre los Sistemas Nacionales de Seguridad Alimentaria.
Ley	101	23/12/1993	Desarrollo agropecuario y pesquero.
Ley	115	8/02/1994	Educación, artículos 16 (literal j), 64 y 67.
Conpes	2847	29/05/1996	Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1996-2005.
Ley	449	4/08/1998	Se aprueba la "Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias" de 1989.
Ley	599	24/07/2000	Código Penal, artículos 229 A, 233, 234, 235, 339 B (parágrafo 1°), 350, 353 A, 372 y 373.
Ley	715	21/12/2001	Disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. Artículos 2 (parágrafo 2), 44 (numeral 44.3.3.1) y 76 (numeral 76.17).
Decreto	159	28/01/2002	Capítulo I sobre la asignación para los programas de alimentación escolar.
Ley	811	26/06/2003	Organizaciones de cadenas en el sector agropecuario, pesquero, forestal, acuícola, las Sociedades Agrarias de Transformación, SAT.
Conpes	91	14/03/2005	Objetivos de desarrollo del milenio – 2015.
Decreto	3081	5/09/2005	Autoriza el uso de la denominación de origen propuesta por la CAN.

DOCUMENTO	No.	FECHA	DESCRIPCIÓN
Ley	1098	8/11/2006	Código de la Infancia y la Adolescencia, artículos 17, 24, 41 (numerales 10, 15, 31), 46, 111, 129, 130, 131, 132, 133, 134 y 135.
CONPES	3458	29/01/2007	Inocuidad para la cadena porcícola.
CONPES	3468	30/04/2007	Inocuidad para la cadena avícola.
CONPES	113	31/03/2008	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN).
CONPES	3514	21/04/2008	Política nacional fitosanitaria y de inocuidad para frutas y otros vegetales.
Decreto	2055	4/06/2009	Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CISAN.
Decreto	2941	6/08/2009	Patrimonio inmaterial cultural de la Nación.
Ley	1355	14/10/2009	Obesidad y enfermedades crónicas no transmisibles asociadas.
Resolución MinSalud	2121	9/06/2010	Patrones de Crecimiento.
Conpes	3676	19/07/2010	Política sanitaria y de inocuidad para las cadenas láctea y cárnica.
Conpes	140	28/03/2011	Objetivos de desarrollo del milenio-2015.
Convenio		26/10/2011	Apoyo técnico de Brasil para el fortalecimiento de la política de seguridad alimentaria y nutricional de Colombia.
Sentencia	C-644/12	23/08/2012	
Decreto	1115	17/06/2014	Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional - CISAN
Resolución MinSalud	2465	14/06/2016	Indicadores antropométricos, patrones de referencia y puntos de corte.
Resolución MinSalud	3803	22/08/2016	Ingesta de Energía y Nutrientes.
Acuerdo Final		24/11/2016	Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado entre el Gobierno de Colombia y el Estado Mayo Central de las FARC-EP, numeral 1.3.4 Garantía progresiva del derecho a la alimentación.
Decreto Ley	902	29/05/2017	Reforma Rural Integral, artículos 4 y 14 (literal g).
Conpes	3883	21/02/2017	Anexo C. Informe sobre alimentación escolar.
Ley	1990	2/08/2019	Prevención de pérdida y desperdicio de alimentos.
Conpes	3984	20/02/2020	Alimentación escolar y agua potable en el departamento de La Guajira
Ley	2046	6/08/2020	Pequeños empresarios en mercados de compras públicas de alimentos.
Decreto	248	9/03/2021	Sector agropecuario, pesquero y de desarrollo Rural, relacionado con las compras públicas de alimentos
Ley	2097	2/07/2021	Registro de deudores alimentarios morosos (Redam).

DOCUMENTO	No.	FECHA	DESCRIPCIÓN
Ley	2120	30/07/2021	Entornos alimentarios saludables y prevención de enfermedades.
Decreto	2223	15/11/2022	Modificación de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN)
Ley	2294	19/05/2023	Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia potencia mundial de la vida".

Fuente: elaboración propia con base en la investigación documental

Aunque ha logrado disminuirse la inseguridad alimentaria en el ámbito nacional, al tiempo que la producción agroindustrial ha mejorado su participación en el PIB de Colombia en los últimos años, persisten riesgos en la salud por cuenta del incremento en la cantidad de población con sobrepeso y los brotes de enfermedades transmitidas por alimentos. Así mismo, el énfasis económico dado a la culinaria tradicional, mediante el comercio y el turismo, no es suficiente para las poblaciones dedicadas a esta actividad, ya que en el nivel local también necesitan el acceso a otros alimentos para complementar su dieta y tener una adecuada nutrición. Además, se encontró que no hubo asignación adicional en los recursos para el cumplimiento de la PSAN, y en el orden nacional no tuvo continuidad luego de que el Conpes 113 finalizara en 2017.

Tabla 7. Estrategias del PND 2022-2026 sobre el Derecho Humano a la Alimentación

TIPO DE RESULTADO	ARTÍCULO
Integración de la Comisión Intersectorial de Seguridad Humana y Nutricional (CISAN)	213
Zonas de recuperación nutricional dentro de ecosistemas estratégicos para la soberanía alimentaria.	214
Sistema Nacional de Seguimiento y Monitoreo para la Superación de la Malnutrición (SNSM)	215
Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación (SNGPDA)	216
Programa Hambre Cero	217
Observatorio del Derecho a la Alimentación (ODAN)	216
Medidas relacionadas con la recuperación de las garantías pagadas por el Fondo Agropecuario de Garantías (FAG)	217

Fuente: elaboración propia con base en PND (2002-2026, Ley 2294, 2023, título IV)

Por otro lado, aunque no puede desconocerse los esfuerzos realizados entre los años 2020-2021, el eje de transformación referido al derecho humano a la alimentación del PND 2022-2026 se convierte en el marco estratégico que recoge iniciativas de la PSN y otras políticas relacionadas, fortaleciendo la acción estatal con otras estrategias (tabla 7).

Sin embargo, como todos los derechos humanos, la implementación del derecho a la alimentación debe lograrse aplicando el principio de progresividad, que establece que los derechos solo deben mejorar de forma gradual y progresiva. Globalmente, Díaz lo resume como la “disposición legal, parámetro de interpretación constitucional, que propende por el mejoramiento permanente y constante de las condiciones de vida del hombre y consagra en el ordenamiento positivo el derecho inalienable del hombre al mejoramiento de su calidad de vida” (2019, p. 3).

Ejemplo de esto, en el ordenamiento jurídico colombiano, se encuentra en el artículo 48 de la CPC que, refiriéndose al derecho a la seguridad social, recoge elementos útiles para orientar la política de derecho a la alimentación en el sentido de ampliar progresivamente su cobertura, la cual se desarrolla por parte del Estado con la participación de los particulares. Para lograrlo, es indispensable que se implemente de manera efectiva el Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación (SNGPDA), ya que se requiere de la cooperación público-privada, “con el fin de definir una vía para el desarrollo del sector agroindustrial que no reprima los incentivos privados, que permita un crecimiento sostenible y sólido que cree más riqueza y un mejor bienestar humano” (Henson & Cranfield, 2013, p. 44).

Al respecto, la FAO aprobó una serie de directrices de carácter voluntario para los Estados miembro, para que, en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, logren de manera progresiva una alimentación adecuada (2005, p. 2). Dicho sea de paso, es muy conveniente considerar la aplicación de estas directrices en Colombia, ya que la temporalidad de sus políticas públicas es el desafío más significativo que enfrenta la seguridad alimentaria.

Esto se debe a que el alcance del PND se limita constitucionalmente al periodo presidencial de cuatro años (CPC, 1991, artículo 341). Por lo tanto, es recomendable que la CISAN establezca mecanismos como el Conpes social de tal forma que los planes y programas se proyecten con recursos de varios periodos presidenciales. También debe comprenderse que la seguridad alimentaria no implica un aislamiento de la comunidad internacional, como bien lo explicó el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter, en 2004:

La soberanía alimentaria, entendida como un requisito para la democracia en los sistemas alimentarios, que entraña la posibilidad de que las comunidades puedan elegir de qué sistemas alimentarios dependerán y cómo redefinirán esos sistemas, es una condición para la realización plena del derecho a la alimentación. Sin embargo, la paradoja de un mundo cada vez más interdependiente es que esto requiere la profundización de la cooperación entre los Estados. (De Schutter, 2014, p. 23)

Finalmente, es fundamental evitar los sesgos partidistas para que se aproveche la experiencia del Estado durante la ejecución de la PSAN 2008-2017, no solo para capitalizar los aspectos positivos, sino para mitigar el riesgo de repetir las deficiencias que tuvo. Entonces, una de las actividades que no puede faltar en la política es su evaluación periódica, lo que requiere de una adecuada formulación de indicadores y la sostenibilidad en el tiempo de la obtención y análisis de información por parte del ODAN.

Sin embargo, es determinante que las políticas públicas sobre la seguridad alimentaria den alcance a las perspectivas biológica, económica, social y jurídica, de tal forma que se articulen coherentemente entre sí. De esta forma, se conformará un marco estratégico como política de Estado que cumpla con el principio de la progresividad del derecho humano a la alimentación, y que se soporte en la participación de todos los actores públicos y privados en el sostenimiento de las cadenas alimentarias. Así, se lograrán los objetivos de reducir el hambre y mejorar la nutrición, al tiempo que la disponibilidad, el acceso y la adecuación de los alimentos, se constituyen en fuente de desarrollo económico y bienestar social para el pueblo colombiano.

Referencias

- Aguilar, P. (2014). Cultura y alimentación. Aspectos fundamentales para una visión comprensiva de la alimentación humana. *Anales de Antropología*, 48(1), 11-31. [https://doi.org/10.1016/S0185-1225\(14\)70487-4](https://doi.org/10.1016/S0185-1225(14)70487-4)
- ANDI. (2023). *Industria de alimentos: Datos sectoriales*. Google Docs. <https://n9.cl/722ua>
- Borbón, M. (2022). Anexo Enfermedades Transmitidas por Alimentos (ETA): Clasificación por Síntomas, Periodos de Incubación y Tipos de Agentes. En *Manual de investigación de brotes de enfermedades transmitidas por alimentos – ETA*. Instituto Nacional de Salud (INS).
- Conpes. (2005). *Metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio-2015*. <https://n9.cl/da2fs>
- Conpes. (2008). *Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)*. <https://n9.cl/9c7a3>
- Constitución Política de Colombia [Const]. Julio 7 de 1991 (Colombia).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-074-93, (M.P. Ciro Angarita Barón; febrero 25 de 1993). <https://n9.cl/8f1w5>
- Cuéllar, N. (2008). *Ciencia, tecnología e industria de alimentos*. Grupo Latino Editores.
- Cuneo, F. (2018). La importancia del cuerpo en la educación y el desarrollo de las actividades intelectuales según santo Tomás de Aquino. *Revista Electrónica de Educación Religiosa, Didáctica y Formación de Profesores*, 8(1). <https://n9.cl/46e51>
- Decisión 486 de 2000 Régimen común de propiedad intelectual. (2000, 14 de septiembre). <https://n9.cl/zjpk4>
- Decreto 2941 de 2009. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza inmaterial. Agosto 6 de 2009. <https://n9.cl/b5ufqx>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2023). *Geovisor PIB Departamental Base 2015*. Geoportal del DANE. <https://n9.cl/6qlin>
- De Schutter, O. (2014). *Informe final: El potencial transformador del derecho a la alimentación*. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. <https://n9.cl/te1laj>
- Díaz, E. (2019). El principio de progresividad en el derecho colombiano: Revisión teórico-jurídica. *Criterio Libre Jurídico*, 16(2). <https://doi.org/10.18041/1794-7200/clj.2019.v16n2.6405>
- DNP, G|Exponencial. (2015). *Evaluación Institucional y de Resultados de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional-PSAN* (Informe de resultados de la evaluación Producto 4). Departamento Nacional de Planeación.
- Español, S. (2012). Contaminación con mercurio por la actividad minera. *Biomédica*, Revista del Instituto Nacional de Salud, 32(3). <https://doi.org/10.7705/biomedica.v32i3.1437>

- Fakhri. (2022). *Los conflictos y el derecho a la alimentación* (Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación A/HRC/52/40). Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. <https://n9.cl/p81cs0>
- FAO, OMS. (2019). *Inocuidad de los alimentos, un asunto de todos. Guía para el Día Mundial de la Inocuidad de los Alimentos 2019*. <https://n9.cl/3r8ol>
- FAO, UN. (2009). *Declaración de la cumbre mundial sobre la seguridad alimentaria*. <https://n9.cl/oztei>
- FAO, World Health Organization, World Trade Organization (2019). *Joint Statement by FAO, WHO and WTO: International Forum on Food Safety and Trade*. <https://n9.cl/7s0id>
- FAO. (2005). *Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. <https://n9.cl/1tj6y>
- Guerrero, J. (2015). *Informe final del evento enfermedades transmitidas por alimentos, Colombia, 2015* [Informe de Evento]. Instituto Nacional de Salud. <https://n9.cl/vxe0v>
- Harris, M. (1989). *Bueno para comer: Enigmas de alimentación y cultura* (J. Calvo, & G. Gil, Trads.). Alianza Editorial. <https://n9.cl/bker8>
- Henson, S., & Cranfield, J. (2013). Planteamiento de un caso político para las agroindustrias y agronegocios en los países en desarrollo. En C. Da Silva, D. Baker, A. Sheperd, C. Jenane, & S. Miranda (Eds.), & P. Valdivieso (Trad.), *Agroindustrias para el desarrollo* (pp. 11-49). FAO. <https://n9.cl/xph1m>
- Hoppe, H. (2006). Fallacies of the public goods theory and the production of security. En *The Economics and Ethics of Private Property* (2.a ed., pp. 3-32). Ludwig von Mises Institute.
- ICBF, Ministerio de Salud y Protección Social, INS, Departamento Administrativo para la Protección Social, Universidad Nacional de Colombia. (2016a). *Encuesta Nacional de la Situación Nutricional (ENSIN) 2015: Indicadores priorizados*. <https://n9.cl/kvxv7>
- ICBF, Ministerio de Salud y Protección Social, INS, Departamento Administrativo para la Protección Social, Universidad Nacional de Colombia. (2016b). *Encuesta Nacional de la Situación Nutricional (ENSIN) 2015: Nota de política*. <https://n9.cl/jusnx>
- INS. (2021). *Brotes Enfermedades Transmitidas por Alimentos 2021* [Informe de evento Código 349]. Instituto Nacional de Salud. <https://n9.cl/fuewl>
- ISO. (2005). *ISO 22000:2005(es), Sistemas de gestión de la inocuidad de los alimentos. Requisitos para cualquier organización en la cadena alimentaria*. Online Browsing Platform (OBP). <https://n9.cl/6c0gj>
- Johnson, F. (2009). Hacia la pregunta por la corporalidad: Reflexiones sobre el cuerpo humano en cuanto organismo. *Alpha*, 29, 167-184. <https://doi.org/10.4067/S0718-22012009002900012>
- Keegan, J. (2014). *Historia de la Guerra*. Turner Publicaciones.
- King, R., & Venturini, L. (2005). Demand for quality drives changes in food supply chains. En A. Regmi & M. Gehlhar (Eds.), *New Directions in Global Food Markets* (pp. 18-31). United States Department of Agriculture. <https://n9.cl/31k5tf>

- Ley 2294 de 2023. Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022-2026 "Colombia potencia mundial de la vida". Mayo 19 de 2023. <https://n9.cl/rwh09>
- López, D. (2015). *Producir alimentos, reproducir comunidad: Redes alimentarias alternativas como formas económicas para la transición social y ecológica* (2.a ed.). Libros en acción. <https://n9.cl/1ay3k>
- López, J., Mariano, L., & Medina, F. (2016). Usos y significados contemporáneos de la comida desde la antropología de la alimentación en América Latina y España. *Revista de antropología*, 71(2), 327-370. <https://doi.org/10.3989/rntp.2016.02.001>
- Marshall, A. (1895). *Principles of economics: Vol. I* (3.a ed.). <https://n9.cl/h1peu>
- Martínez-Zaporta, E. (2017). La cuestionable eficacia del derecho humano al alimento. En D. Silva, E. Martínez-Zaporta, & D. Moura (Eds.), *Human rights and universal legal: Vol. II* (pp. 42-60). Editorial Autografía. <https://n9.cl/zhh87>
- Maslow, A. (1943). A theory of human motivation. *Psychological Review*, 4(50), 370-396. <https://doi.org/10.1037/h0054346>
- Ministerio de Cultura. (2012). *Política para el conocimiento, la salvaguardia y el fomento de la alimentación y las cocinas tradicionales de Colombia* (1.a ed.). Ministerio de Cultura.
- ODS. (1948). *Carta Internacional de los Derechos del Hombre, A/RES/217(III)* <https://n9.cl/mybfc>
- ONU. (2019). *World urbanization prospects: The 2018 revision*. Department of Economic and Social Affairs, Population Division.
- Orjuela, J. (2018). *Incidencia del diseño de la cadena de suministro alimentaria en el equilibrio de flujos logísticos* [Tesis de doctorado]. Universidad Nacional de Colombia. <https://n9.cl/dy2j3>
- Real Academia Española. (2023). Bien. En *Diccionario de la lengua española*. <https://n9.cl/r5xfj>
- Simon, S. (2007). *Promesas y desafíos del sector alimentario informal en países en desarrollo*. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). <https://n9.cl/ihtz0>
- UNESCO. (2023). *Las listas del PCI y el Registro de Buenas Prácticas de Salvaguardia*. Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI). <https://n9.cl/jvfud>
- Vivero-Pol, J. (2019). The idea of food as a commons: Multiple understandings for multiple dimensions of food. En J. Vivero-Pol, T. Ferrando, O. de Schutter, & U. Mattei (Eds.), *Routledge Handbook of Food as a Commons*, (pp. 25-41). Routledge. <https://n9.cl/1641d>
- Vivero-Pol, J., Ferrando, T., Schutter, O. de, & Mattei, U. (2019). Introduction. The food commons are coming. En *Routledge Handbook of Food as a Commons* (pp. 1-21). Routledge. <https://n9.cl/1641d>