

## ***LA CLÁUSULA DEL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRATICO DE DERECHO: UNA BREVE REFLEXIÓN DESDE EL DERECHO A LA SEGURIDAD ALIMENTARIA***

*Por Manuel Alejandro Valerio Jiminián*

Las reformas constitucionales en América Latina realizadas en los últimos 20 años, han tenido un matiz social que se ha plasmado de manera expresa en las Constituciones latinoamericanas. Bien sea a través de una ampliación del catálogo de derechos sociales, o fortaleciendo el radio de garantías institucionales y procesales en este ámbito de los derechos fundamentales, o a través de la incorporación de cláusulas que normativamente establecen una línea programática al Estado, como lo es el caso de la Cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho (en adelante la “Cláusula del Estado Social”) en República Dominicana, lo cierto es que los derechos sociales han estado en el epicentro de los últimos procesos constitucionales latinoamericanos.

La Cláusula del Estado Social es una base programática para el Estado y sus poderes públicos, la cual se desdobra entre sus ejecutorias de carácter positivo y negativo respecto a los derechos fundamentales. Es decir, entre la necesidad de intervención del Estado (relación positiva Estado-derechos) y la necesidad de no intervención del Estado (relación negativa Estado-derechos).

Por consiguiente, la Cláusula del Estado Social lejos de ser una disposición constitucional etérea o con fines meramente decorativo, es realmente un eje transversal que cruza todo el texto constitucional, erigiéndose en un sistema operativo poliédrico que se refleja en todos los componentes de la Constitución.

Tomando como premisa que la Cláusula del Estado Social es una guía de acción para el Estado en general, y como bien lo dice el título de este panel que nos honra participar, a su vez es el eje articulador de la Constitución de 2010, nuestro interés es hacer un bosquejo de su sentido teleológico y cuales medios existen para convertirla en un instrumento efectivo de los derechos fundamentales. Mas aún, nuestro enfoque es muy

particular y preciso, una reflexión de la Cláusula del Estado Social desde la óptica del derecho fundamental a la seguridad alimentaria.

A esos fines, hemos estructurado nuestra ponencia de la siguiente manera: En primer lugar vamos a esbozar brevemente el sentido teleológico de la Cláusula del Estado Social; y en segundo lugar, haremos una reflexión de ésta bajo el prisma del derecho fundamental a la seguridad alimentaria, cuales institutos procesales y en cuales escenarios puede el Tribunal Constitucional erigirse como el pretor de dicha cláusula. Finalmente, concluiremos con algunas reflexiones, que lejos de ser absolutas, son tan solo pinceladas para generar un debate relegado sobre este derecho tan fundamental.

Dentro de las múltiples garantías que existen para salvaguardar los derechos sociales en general, y el derecho a la seguridad alimentaria en particular, entendemos que las garantías judiciales y el rol del Tribunal Constitucional, debe ser un enfoque que debemos explorar. A través de la judicialización de las demandas sociales, se coadyuva al Estado a cumplir con la obligación dual contenida en el artículo 54 de la Carta Magna, de orientar el modelo económico hacia la producción nacional, en específico, hacia la agroproducción, y garantizar como resultado de aquella la seguridad alimentaria de la población.

El artículo 54 es una llamada a conformar una política alimentaria integral que forme parte del puente del *deber ser* al *ser* de la Constitución, y en lo que a la relación Cláusula del Estado Social-derecho a la seguridad alimentaria se refiere, constituye un lema de acción para el Estado y la sociedad dominicana que puede resumirse en: No hay Dignidad con Hambre.

A pesar de que la obligación de garantizar la seguridad alimentaria de la población recae esencialmente en el Estado, entendemos que la Constitución dominicana al incorporarlo de manera expresa en su amplio catálogo de derechos fundamentales permite a la población que utilice los instrumentos procesales para hacerlo exigible. Es ahí donde entra lo que llamamos la exigibilidad de los derechos sociales a través de la triangulación

*Constitución-Derechos-Garantías Fundamentales.* En ese marco es que debemos visualizar los derechos sociales en su conjunto, y el derecho a la seguridad alimentaria en específico.

La lucha contra el hambre y la seguridad alimentaria, lejos de ser una promesa vacua o libreto político vacío, debe erigirse como una prioridad del Estado-Nación dominicano siguiendo los parámetros establecidos en la Cláusula del Estado Social y el artículo 54 de la Constitución, dado que si no se siembra la seguridad alimentaria, se cosecha la ingobernabilidad del mañana. A los escépticos que no creen esto, es bueno recordarles las crisis sociales y problemas de ingobernabilidad que acontecieron a partir del 2008 en distintas partes del mundo, con los incrementos de precios de los alimentos, siendo una de las causas de lo que algunos han denominado la “Primavera Árabe”, o agudas crisis de gobernabilidad que transformaron el tablero político del Medio Oriente.

En el plano local, en la República Dominicana, no somos ajenos a preocupaciones y tópicos relacionados a la seguridad alimentaria, que al igual que la Cláusula del Estado Social, es un eje transversal de muchos de los temas que estamos debatiendo actualmente. ¿Qué tipo de modelo económico necesita República Dominicana, y en qué lugar encaja la agro-producción, el cual es un mandato constitucional contenido en el artículo 54 de la Carta Magna? ¿Qué haremos para eficientizar los recursos que se invierten en educación, siendo un componente esencial las raciones de alimentos que se reparten en el desayuno y almuerzo escolar? ¿Cómo podemos garantizar la alimentación básica de nuestra población, sin sembrar problemas económicos en el futuro para el Estado, garantizando que los alimentos que se les provea a la población (especialmente infantil) sean saludables, nutritivos, y no causales de problemas gastrointestinales, cardiovasculares, diabetes u obesidad, para solo mencionar algunos? ¿Cómo garantizamos que el salario mínimo de la población, que ronda unos 5 mil pesos en el sector privado, pueda ser suficiente para garantizar la canasta básica familiar, que ronda unos 28 mil pesos mensuales? ¿Cuál debe ser la relación Estado-Mercado-Medio Ambiente, que permita al Estado captar recursos, a la iniciativa privada hacer inversiones con garantías jurídicas

para su tasa de retorno, pero a la vez se proteja el medio ambiente y la seguridad alimentaria que se deriva de tener uno viable, sostenible y no degradado?

Las respuestas a estas interrogantes tienen que ir en la dirección de cerrar la brecha indigna entre aquellos que pueden comer y aquellos que no pueden comer, cuya dignidad humana, consagrada como elemento esencial de la Cláusula del Estado Social, es tan solo un juego de palabras para aquellos que estudiamos y leemos la Constitución decir que ésta la garantiza al igual que al derecho a la seguridad alimentaria, más la realidad dominicana las omite deliberadamente cada día.

Bien lo dijo el actual Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA), José Miguel Insulza, en la Conferencia Regional Ministerial en Santiago de Chile, realizada en 2008, al referirse al drama humano del hambre e inseguridad alimentaria:

*“Es un problema moral para toda la humanidad. En un mundo de riqueza, abundancia y avances científicos sin parangón, es éticamente inadmisibile que mueran alrededor de 25 mil personas por día por causas vinculadas a deficiencias nutricionales.”<sup>1</sup>*

A título personal, lejos de concebir el derecho a la seguridad alimentaria como está esbozado en el artículo 54 de la Constitución como una “declaración de principios”, consideramos que es un verdadero arquetipo del *Por qué, Para qué y Con qué* se hace ejecutable la Cláusula del Estado Social, la cual si no representa una mejoría sustancial en la calidad de vida de la población, podemos entonces incorporarla al santuario de normas elegantemente formuladas, pero sin ningún valor sustantivo, que forma parte de lo que llamó una vez el maestro Luigi Ferrajoli, la *inflación legislativa* en los Estados.

---

<sup>1</sup> Ver palabras del Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA), José Miguel Insulza, en el siguiente link: [http://www.bvsde.paho.org/texcom/nutricion/L\\_OW/LOW-1b.pdf](http://www.bvsde.paho.org/texcom/nutricion/L_OW/LOW-1b.pdf)

Lo primero que podemos hacer para concatenar la Cláusula del Estado Social y el derecho a la seguridad alimentaria, es conocer el sentido teleológico de la primera y las obligaciones que representa para el Estado. El Capítulo II de la Carta Magna dominicana define la Cláusula del Estado Social en sus artículos 7 y 8:

*“Artículo 7.- Estado Social y Democrático de Derecho. La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.*

*Artículo 8.- Función esencial del Estado. Es función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas.” (Subrayado nuestro)*

De la lectura en conjunto de ambos artículos se puede afirmar que el Estado dominicano en cuanto a su fundamento tiene 4 pilares básicos: a) La dignidad humana; b) Los derechos fundamentales; c) El trabajo; y d) La soberanía popular e independencia de los poderes públicos. Estos pilares del Estado tienen como objetivo particular (art.8) la protección efectiva de los derechos fundamentales de la persona y la creación de un marco de desarrollo social para estos.

Por consiguiente, cuando se afirma que la Cláusula del Estado Social es el eje articulador de la Constitución de 2010, se debe a que la misma establece a los derechos fundamentales y la dignidad humana como sus valores supremos; el trabajo, o más bien el derecho al trabajo para garantizar que las personas puedan a través de éste garantizarse su propia dignidad; la soberanía popular e independencia de los poderes públicos, para resaltar que toda la voluntad del Estado debe ser un reflejo de la soberanía popular, la

cual a su vez se garantiza con la independencia de los poderes públicos. Esta parte final del diseño de la Cláusula del Estado Social refleja lo que dijo *Publius* en el *Federalista* cuando afirmó “... el genio de la libertad republicana parece exigir por un lado, no solo que todo el poder se derive del pueblo, sino que a quienes se les confía se mantengan subordinados al pueblo, a partir de la corta duración de sus nombramientos; y que incluso durante este breve período, la confianza se deposite no en unas pocas manos, sino en una gran diversidad.”<sup>2</sup>

En breves palabras, la Cláusula del Estado Social se traduce en la protección de los derechos fundamentales y la organización del poder como principales objetivos de la Constitución.

Respecto al derecho a la seguridad alimentaria y su efectiva garantía, estos se relacionan directamente con la “deuda social” del Estado. Para tener una visión panorámica, basta solo ver dos de los múltiples indicadores sociales a nivel global y en República Dominicana, que muestran el estatus preocupante de este derecho fundamental, para comprender la necesidad de que el Estado actúe rápidamente, si realmente quiere constituirse en un Estado Social y Democrático de Derecho:

- 1) A nivel mundial, 842 millones de personas padecen hambre en el mundo, cifra menor que las 878 millones del trienio anterior. En América Latina y el Caribe, alcanzó 47 millones, disminuyendo 3 millones con respecto al trienio anterior<sup>3</sup>;
- 2) En República Dominicana, a pesar de los esfuerzos hechos por el Gobierno dominicano, según ha sido certificado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (en adelante “FAO”)<sup>4</sup>; tenemos uno de los

---

<sup>2</sup> E. COOKE, Jacob (Editor), *The Federalist*, Wesleyan University Press, Connecticut, United States of America, 1961, p.349.

<sup>3</sup> *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2013: Hambre en América Latina y el Caribe: Acercándose a los Objetivos del Milenio*. Informe elaborado por la Oficina Regional del Programa de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO). Ver información en el siguiente link: <http://www.fao.org/docrep/019/i3520s/i3520s.pdf>

<sup>4</sup> Ver reflexión sobre el informe presentado por la Vicepresidencia de la República y el Programa Mundial de Alimentos en el siguiente link: <http://www.elcaribe.com.do/2014/11/13/revelan-gobierno-reduce-desnutricion-50-ninos-progresando-con-solidaridad>

índices mas altos de desnutrición infantil en América Latina (solo somos superados por Bolivia, Haití y Guatemala), con una tasa de desnutrición crónica de 9.8% en menores de 5 años de edad, realidad que afecta el período más importante de crecimiento de los niños, lo que se traduce a su vez en enfermedades gastrointestinales, cardiovasculares, respiratorias, obesidad y problemas de personalidad<sup>5</sup>.

Estos indicadores muestran la necesidad de proveer al derecho a la seguridad alimentaria de la protección efectiva por parte del Estado a través de lo que el profesor Gerardo Pizarrello llama “garantías institucionales”<sup>6</sup>, así como de garantías jurisdiccionales o garantías secundarias<sup>7</sup>, ambas contenidas en el artículo 68 de nuestra Carta Magna.

Hasta la fecha, no tenemos conocimiento de un caso ante el Tribunal Constitucional, o en procesos constitucionales que busque garantizar el derecho a la seguridad alimentaria, sin embargo podemos delinear la naturaleza jurídica de este derecho fundamental y, a su vez, hacer un ejercicio en prospectiva sobre cuales institutos procesales pueden servir para resguardarlo y cual debería ser la línea del Tribunal Constitucional al momento de juzgarlos.

Contrario a otras Constituciones iberoamericanas, como el caso de la Constitución colombiana, que garantiza el derecho a la seguridad alimentaria o a la alimentación básica, desde un enfoque jurisprudencial e interpretativo de la Constitución (derecho

---

<sup>5</sup> Ver análisis y ponderación de los Doctores Mery Hernández y Jimmy Barranco, Presidenta del Colegio Médico Dominicano (Seccional Distrito Nacional) y Coordinador de la Especialidad de Nutriología Clínica del Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), respectivamente, en el siguiente link: [http://www.diariolibre.com/noticias/2014/10/17/i841641\\_repblica-dominicana-est-entre-los-pases-con-alto-ndice-desnutricin.html](http://www.diariolibre.com/noticias/2014/10/17/i841641_repblica-dominicana-est-entre-los-pases-con-alto-ndice-desnutricin.html)

<sup>6</sup> PISARRELLO, Gerardo, *Los Derechos Sociales y sus garantías: Elementos para una reconstrucción*, Editorial Trotta, Madrid, 2007, p.113

<sup>7</sup> FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y Garantías: La Ley del Más Débil*, Segunda Edición, Editorial Trotta, Madrid, p.43. A nuestro juicio, el artículo 68 de la Constitución dominicana es la base de las garantías secundarias de los derechos fundamentales en el ordenamiento nacional. Dicho artículo reza de manera textual: **Artículo 68.- Garantías de los derechos fundamentales.** La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.

fundamental al mínimo vital), la Constitución dominicana garantiza taxativamente el derecho a la seguridad alimentaria en su artículo 54:

*“Artículo 54.- Seguridad alimentaria. El Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuarios, con el propósito de incrementar la productividad y garantizar la seguridad alimentaria.”*

En adición de garantizarlo a nivel constitucional, también está garantizado a través del bloque de constitucionalidad, en instrumentos internacionales de protección de derechos fundamentales tales como:

- 1) Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, la cual en su artículo 25.1 lo consagra indirectamente cuando estipula que *“el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, inter alia, la alimentación necesaria”*;
- 2) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, en el artículo 11.1 reconoce el *“derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación (...) y a una mejora continua de las condiciones de existencia”*. Asimismo, el artículo 11.2 establece claramente *“el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”*.
- 3) El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador de 1988), en su artículo 12.1 establece que *“toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual”*.

En el plano infra-constitucional, la Ley No.1-12, Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, lo incluye como parte de los sub-componentes del eje estratégico de la salud.



A nivel constitucional, se puede afirmar que un paso de avance en la Constitución de 2010, fue concretizar en ella el derecho a la seguridad alimentaria, incorporándolo directamente desde el bloque de constitucionalidad. De ahí que es importante enfocar el derecho a la seguridad alimentaria desde dos obligaciones para el Estado, según su propia definición en la Constitución, ambas con el común denominador de la naturaleza prestacional de este derecho social:

- 1) Incorporar como parte del modelo económico de la nación la producción agropecuaria a través de la *“investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuarios”*, y como resultado de esta primera obligación,
- 2) Mejorar la productividad agropecuaria y garantizar la seguridad alimentaria de la población dominicana.

El objetivo final de las obligaciones prestacionales que tiene el Estado para garantizar la efectividad del derecho a la seguridad alimentaria no es más que *“...asegurar la libertad fáctica del individuo, es decir, brindar las condiciones reales para el ejercicio de su autonomía, y satisfacer las necesidades básicas materiales que le permitan afirmar su dignidad como ser humano.”*<sup>8</sup>

El contenido esencial y las obligaciones del Estado respecto al derecho a la alimentación, o como está estipulado en nuestra Constitución, el derecho a la seguridad alimentaria, han sido definidas por las Naciones Unidas, a través de la Observación General 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en 1996. Dicho Comité aprobó posteriormente en el 2000, un enfoque integrado y coordinado para la promoción y protección de este derecho, y el nombramiento de un Relator Especial sobre el derecho a la alimentación.

---

<sup>8</sup> PÉREZ QUINTERO, Farith, *El Derecho Fundamental a la Alimentación Básica*, Universidad Externado de Colombia, 2011, p.25.

El Relator para el Derecho a la Alimentación, en aquel entonces, Jean Ziegler, lo definió como *“el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, directamente o mediante compra con 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>9</sup>.

En la Observación General 12 de las Naciones Unidas, se establecen las 4 obligaciones del Estado para el efectivo respeto al Derecho a la Alimentación:

- *La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas que tengan por resultado impedir ese acceso.*
- *La obligación de proteger requiere que los Estados adopten medidas para garantizar que las empresas o los particulares no priven a individuos o colectivos del acceso a los alimentos y recursos adecuados.*
- *La obligación de promover incorpora tanto la obligación de facilitar como la de proporcionar este derecho. La obligación de promover (facilitar) significa que los Estados deben procurar acciones orientadas a fortalecer el acceso y la utilización, por parte de la población, de los recursos que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Esta obligación solo se puede realizar de manera progresiva, pero con la disponibilidad máxima de los recursos existentes. La obligación de promover (proporcionar) el Derecho al alimento significa que, en los casos en los que los individuos o grupos sean incapaces, por razones fuera de su control, de tener acceso a una alimentación adecuada por sus propios medios, el Estado tiene la obligación de proporcionar directamente los recursos necesarios para que los individuos consigan acceder a los alimentos directamente (o al dinero necesario para comprarlos). Esta obligación se aplica también en las situaciones de desastres naturales o conflictos.*

---

<sup>9</sup> Seguridad Alimentaria: El derecho de los pueblos a la vida, Centro de Estudios para la Paz, Madrid, 2008, p.7. Ver informe completo en el siguiente link:  
<http://www.fuhem.com/media/ecosocial/File/Dossieres/dossier%20SOBERANIA%20ALIMENTARIA.pdf>

- *La obligación de garantizar la no discriminación: el principio de la no discriminación es inherente a los derechos humanos. Este principio se debe aplicar inmediatamente y no depende de la disponibilidad de recursos ni del grado de desarrollo. El Estado, bajo ninguna condición, debe discriminar “de iure” o “de facto” a parte de la población cuando se trata de disfrutar de derechos humanos<sup>10</sup>.*

No es el objeto de esta breve ponencia, explayarnos sobre la naturaleza jurídica del derecho a la seguridad alimentaria y su importancia para las sociedades contemporáneas en particular (para lo cual referimos al amable lector a los trabajos de Farith Pérez Quintero<sup>11</sup> y Jean Ziegler<sup>12</sup>), sin embargo, si es necesario presentar su vínculo directo a la Cláusula del Estado Social a través de su correlación jurídica a la dignidad humana.

Para esos fines, consideramos que un parámetro legal que se puede utilizar es el de Pérez Quintero, quien define jurídicamente a la dignidad humana como “...*todo. En derecho, la dignidad humana lo es, sencillamente todo. Esta premisa, ligera y compleja a la vez, nos indica que se trata de un término que se mueve en un amplio espectro conceptual, que va desde considerarla como la idea que, en palabras de Peces-Barba, constituye ‘la base de la ética pública de la modernidad y que se realiza socialmente a través del Derecho en diversos ámbitos’, insertándola así como vértice, justificación y fundamento prístino de todo ordenamiento jurídico, en concreto, de todo ordenamiento constitucional, en tanto implica valorar al ser humano racional en su ‘divinidad’, como un ser de fines, que no puede ser usado como medio ni tener un precio, y en tal medida, apreciándola como fuente conceptual de donde nacen valores jurídicos superiores como la libertad, la igualdad, la solidaridad o fraternidad, etc., que son los que sientan las bases de un sistema de convivencia y organización social (derecho), hasta tomarla como supuesto teórico de una serie de derechos fundamentales que son los que en últimas prolongan, extienden y materializan en el ordenamiento jurídico a partir de una Constitución todos esos valores. En tal sentido, con todo, el derecho en su conjunto, si tratamos de hilar*

---

<sup>10</sup> *Ibidem.*, p.8.

<sup>11</sup> Ver supra n.8.

<sup>12</sup> ZIEGLER, Jean, *Destrucción Masiva: Geopolítica del Hambre*, Ediciones Península, Barcelona, 2012.

*delgado, existe en función, principalmente y antes que nada, de la dignidad humana, cuyo primer escalón de realización social son precisamente aquellos valores y derechos.”<sup>13</sup>*

Visto esta premisa, se puede afirmar que el derecho a la seguridad alimentaria y la Cláusula del Estado Social, ambos existen en función de la dignidad humana, lo que a su vez implica que no existe ésta última sin las primeras.

Si algo tiene de positivo la Constitución de 2010 es el carácter didáctico y lógico de la misma, en especial, su prontuario de derechos fundamentales y sus garantías. En particular, respecto a los derecho sociales, la Carta Magna estableció para sus titulares de tres instrumentos procesales para hacerlos valer y garantizar el control social del Estado que procure la efectividad de aquellos. Nos referimos a las figuras del amparo, el amparo colectivo y la acción directa en inconstitucionalidad.

A través de estas tres herramientas procesales la población puede hacer valer su derecho a la seguridad alimentaria, y constituirse como un guardián de la constitucionalidad frente a las negligencias de los poderes públicos respecto a este derecho tan fundamental.

El amparo, el amparo colectivo y la acción directa en inconstitucionalidad están desarrollados tanto a nivel constitucional como en la Ley No.137-11, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (en lo adelante “LOTCP”), lo que contrario a otros ordenamientos jurídicos, permite que el derecho a la seguridad alimentaria cuente con garantías procesales específicas para su salvaguarda.

A nivel constitucional, los artículos 66, 68, 69, 72 y 185.1 constituyen el “bloque de defensa y efectividad” del derecho a la seguridad alimentaria<sup>14</sup>, desde el punto de vista de

---

<sup>13</sup> PÉREZ QUINTERO, *Ob.cit.*, pags.83-84.

<sup>14</sup>**Artículo 66.-** El Estado reconoce los derechos e intereses colectivos y difusos, los cuales se ejercen en las condiciones y limitaciones establecidas en la ley.

**Artículo 68.-** Garantías de los Derechos fundamentales. La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la

la exigibilidad judicial de los derechos sociales, sin menoscabo, de la obligación prestacional que tiene el Estado en virtud del artículo 54 de la Constitución.

Por razones de espacio y tiempo, no vamos a hacer una descripción procesal extensa de cada uno de estos institutos según están establecidos sus procedimientos en la LOTCPC, sino vamos a verlos en perspectiva en un potencial escenario donde pueda utilizarse uno de los tres instrumentos procesales para salvaguardar la efectividad de la Cláusula del Estado Social a través de la protección del derecho a la seguridad alimentaria. Todo esto, con relación a las obligaciones básicas del Estado respecto a la seguridad alimentaria según fueron delineadas por las Naciones Unidas, así como por la Constitución de la República en su artículo 54.

El mandato constitucional de protección de la seguridad alimentaria tiene dos componentes: a) promoción de la agropecuaria o agro-producción, y b) garantizar la seguridad alimentaria.

El primer componente se relaciona directamente con el tipo de modelo económico que debe primar en la República Dominicana, uno basado en la producción de bienes, entre

---

posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.

**Artículo 69.-** Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación...

**Artículo 72.-** Acción de amparo. Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el habeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.

**Artículo 185.1.-** Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia:

1. Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados *y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido;*"

ellos, los bienes o rubros agrícolas. El segundo componente que es un colofón del primero, es garantizar la seguridad alimentaria, el cual a su vez implica no tan solo el derecho a la alimentación básica, sino también el derecho a una alimentación de calidad.

Por tanto, el derecho a la seguridad alimentaria desde el punto de vista de su naturaleza jurídica y contenido esencial como está esbozado en la Constitución, lo hace exigible utilizando uno de los instrumentos procesales al alcance de sus titulares.

Un caso reciente que salió en las noticias, puede servir para ilustrar nuestra hipótesis. En fecha 12 de septiembre de 2014, salió publicado en algunos medios de comunicación, una denuncia de que la Escuela Silvestre Antonio Guzmán Fernández, ubicada en Azua, una de las provincias del Sur dominicano, la región más pobre de nuestro país, no recibe el desayuno escolar con regularidad o de manera deficitaria. En palabras de su director, Licenciado Eddy Sánchez: “...es un abuso que los estudiantes entren a clases a las 7:30 a.m. y hasta las 11:30 a.m. no se hayan podido desayunar”<sup>15</sup>.

En ese caso, los titulares del derecho a la alimentación (los niños que estudian en ese plantel educativo) junto a sus padres, como tutores legales, y hasta el mismo director de la Escuela, como responsable de que en dicha institución se les garantice el derecho a la alimentación a esos niños, bien pudieran haber hecho uso del amparo colectivo para exigirle al Estado dominicano que garantice y haga efectivo el derecho a la alimentación de esos niños.

Hasta donde tenemos conocimiento, no se ha presentado un caso de esta naturaleza ante los tribunales dominicanos, pero eso no es óbice de ver las experiencias comparadas al respecto, que permiten afirmar que la justiciabilidad del derecho a la alimentación de manera grupal, es uno de los instrumentos procesales más efectivos para salvaguardarlo, así como también a la Cláusula del Estado Social.

---

<sup>15</sup> Ver información en los siguientes links: <http://laromana.diariodom.com/articulos/2014-09-12/112440--escuela-de-tanda-extendida-quisqueya-ii-no-están-en-viando-desayuno.php> ; <http://www.ecosdelsur.net/2014/09/azua-escuela-de-tanda-extendida.html>

Como bien lo explican los investigadores Vivero Pol y Scholz Hoss, respecto a Brasil (que se ha convertido en un Estado modelo a nivel mundial con su programa “Hambre Cero”) “...se ha demostrado que la presentación de quejas sobre el derecho a la alimentación usando las vías administrativas y cuasi-judiciales de manera grupal puede ser una herramienta poderosa para los titulares de derechos y ha generado un creciente compromiso por parte de los garantes de obligaciones para cumplir con sus responsabilidades frente a los derechos humanos. Esto es especialmente cierto si las sentencias sobre reclamaciones son monitoreadas por organizaciones de derechos humanos o defensores del pueblo, que podrán vigilar si se acatan o no por parte de las instituciones sancionadas. Por otra parte, el acceso expedito a mecanismos de reclamación en caso de obligaciones estatales que no han sido cumplidas en el lapso de tiempo correspondiente constituye un elemento esencial en el proceso.”<sup>16</sup>

En otros países de América Latina, ha ido *in crescendo* la jurisprudencia constitucional del derecho a la alimentación. Países como Honduras, Guatemala, Paraguay, Colombia, o Argentina ya lo han delineando y enriqueciendo en sus decisiones jurisdiccionales.

En la República Dominicana, llegará el momento de judicializar las demandas sociales, y lograr conquistas como el 4% de la educación, mayor asignación presupuestaria al sector salud, y también la efectividad plena al derecho a la alimentación de toda la población que habita en territorio nacional. Esto no será posible a través de la inercia del Estado, sino que es importante que tanto los derechos sociales como la Cláusula del Estado Social se trasladen del plano normativo al plano judicial vía los procesos constitucionales de salvaguarda de los derechos fundamentales.

Estamos confiados que al momento de que un caso llegue ante el Tribunal Constitucional, que debe erigirse en el pretor de la Cláusula del Estado Social desde el punto de vista de su justiciabilidad, seguirá los pasos de otros tribunales constitucionales iberoamericanos,

---

<sup>16</sup> VIVERO POL, José Luis; SCHOLZ HOSS, Vera, *Derecho a la Alimentación, Políticas Públicas e Instituciones contra el Hambre*, Ediciones Lom, Santiago, Chile, 2009, pags.217-256. También disponible en el siguiente link:  
[http://www.academia.edu/1440726/La\\_justiciabilidad\\_del\\_Derecho\\_a\\_la\\_Alimentación\\_en\\_América\\_Latina\\_y\\_el\\_Caribe](http://www.academia.edu/1440726/La_justiciabilidad_del_Derecho_a_la_Alimentación_en_América_Latina_y_el_Caribe)

que han hecho del derecho a la alimentación un sinónimo de la dignidad humana. Y en ese tenor, quisiéramos ver una jurisprudencia interpretativa del artículo 54 de la Carta Magna, al estilo que lo hizo la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-644/12, cuando afirmó:

*“Se trata sin duda de una disposición destinada a la salvaguarda de la producción que asegure la seguridad alimentaria interna. Al mismo tiempo, reconoce como prioridad el desarrollo integral del sector, es decir que por mandato constitucional, la cuestión agraria debe ingresar a la agenda pública de las autoridades del Estado, según sus competencias y facultades. Este apoyo estatal debe tener una visión de conjunto, como quiera que ese tipo de desarrollo se alcanza con la mejora del proceso productivo y la eficiente explotación de la tierra, sin descuidar la reducción de las extremas desigualdades y consiguiente mejora de las condiciones de vida de la población campesina.”<sup>17</sup>*

Es importante y justo reconocer los incipientes esfuerzos que ha hecho el actual gobierno en aras de hacer efectivo el derecho a la seguridad alimentaria, con medidas como la inclusión de la tanda extendida en el sistema educativo nacional, y la ampliación del desayuno y almuerzo escolar gradualmente en toda la geografía dominicana. En adición, según la FAO, la República Dominicana ha logrado reducir el hambre en 15.4% <sup>18</sup>.

No obstante, esto no significa una salutación para el Estado-nación dominicano, cuando tiene indicadores que muestran que 9.5% de nuestros niños padecen desnutrición crónica, o que el costo de la canasta familiar es de RD\$27,887.64 a mayo de 2014, mientras que los salarios mínimos no cubre ni el 41% de su costo<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Ver Sentencia C-644/12 íntegra, dictada por la Corte Constitucional de Colombia, en el siguiente link: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-644-12.htm>

<sup>18</sup> Ver reportaje en Diario Libre sobre la afirmación de la FAO en el siguiente link: [http://www.diariolibre.com/noticias/2013/07/29/i395165\\_repblica-dominicana-logra-reducir-hambre-porciento.html](http://www.diariolibre.com/noticias/2013/07/29/i395165_repblica-dominicana-logra-reducir-hambre-porciento.html)

<sup>19</sup> Ver reportaje en el Periódico Hoy sobre el aumento en la canasta familiar en el siguiente link: <http://hoy.com.do/costo-de-canasta-familiar-sube-rd4489-entre-el-2010-2014/>



Las recomendaciones para hacer efectivo el derecho a la seguridad alimentaria ya lo ha hecho las Naciones Unidas, las cuales citamos anteriormente. En el plano local, para cumplir estas obligaciones prestacionales lo que el Estado debe hacer es concentrarse en dos áreas básicas: El cambio del modelo económico hacia la producción, incorporando a la agro-producción, como uno de sus componentes principales (tal cual está concebido en el mandato del artículo 54); y garantizarle a la población la alimentación básica, no tan solo desde el punto de vista cuantitativo, sino también cualitativo, ya que sino se hace de manera integral (es decir cantidad-calidad), el Estado estará fomentando una crisis de salud ya en ciernes en República Dominicana, como lo muestran estudios que indican que el 35% de la población dominicana es hipertensa, mientras que en el 62% de la misma ha aumentado la obesidad, al igual que la diabetes que ha aumentado de un 16% a un 26%<sup>20</sup>.

En la medida que cerremos la brecha entre la normatividad y la facticidad del derecho fundamental a la seguridad alimentaria, nos acercaremos a un verdadero Estado Social y Democrático de Derecho, y para lograr esta meta común a todos, es imperativo lograr la efectividad de este derecho conexo a la dignidad humana que nos habla la Cláusula del Estado Social. O en términos simples: no hay dignidad con hambre y la seguridad alimentaria es el primer paso a garantizarla.

El debate está abierto!

---

<sup>20</sup> Ver reportaje en El Caribe sobre el estudio “*Factores de riesgo cardiovasculares, obesidad y síndrome metabólico en la República Dominicana, Efricard II*” en el siguiente link: <http://www.elcaribe.com.do/2012/05/01/aumenta-obesidad-diabetes>