

Marcos normativos para una alimentación escolar sostenible:
Un diálogo a partir del escenario de América Latina y el Caribe

BORRADOR

Referencia requerida:

FAO, ABC/MRE y FNDE/MEC. [2022. Marcos normativos para una alimentación escolar sostenible: Un diálogo a partir del escenario de América Latina y el Caribe, Brasilia]. doi: XXXXXXX

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Agencia Brasileña de Cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores (ABC/MRE) o el Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación del Ministerio de Educación (FNDE/MEC), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO, ABC/MRE o FNDE/MEC los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan. Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO, ABC/MRE o FNDE/MEC.

ISBN XXXXXX

© FAO, ABC/MRE y FNDE/MEC, 2022

Algunos derechos reservados. Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Organizaciones intergubernamentales.; https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.es_ES.

De acuerdo con las condiciones de la licencia, se permite copiar, redistribuir y adaptar la obra para fines no comerciales, siempre que se cite correctamente, como se indica a continuación. En ningún uso que se haga de esta obra debe darse a entender que la FAO, ABC/MRE o FNDE/MEC refrenda una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la FAO, ABC/MRE o FNDE/MEC. En caso de adaptación, debe concederse a la obra resultante la misma licencia o una licencia equivalente de Creative Commons. Si la obra se traduce, debe añadirse el siguiente descargo de responsabilidad junto a la referencia requerida: “La presente traducción no es obra de Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Agencia Brasileña de Cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores (ABC/MRE) o el Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación del Ministerio de Educación (FNDE/MEC), responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en inglés o español será el texto autorizado”.

Toda controversia que surja en el marco de la licencia y no pueda resolverse de forma amistosa se resolverá a través de mediación y arbitraje según lo dispuesto en el artículo 8 de la licencia, a no ser que se disponga lo contrario en el presente documento. Las reglas de mediación aplicables serán las del Reglamento de Mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual <http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules> y todo arbitraje se llevará a cabo de conformidad con el Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI).

Materiales de terceros. Si se desea reutilizar material contenido en esta obra que sea propiedad de terceros, por ejemplo, cuadros, gráficos o imágenes, corresponde al usuario determinar si se necesita autorización para tal reutilización y obtener la autorización del titular del derecho de autor. El riesgo de que se deriven reclamaciones de la infracción de los derechos de uso de un elemento que sea propiedad de terceros recae exclusivamente sobre el usuario.

La FAO fomenta el uso, la reproducción y la difusión del material contenido en este producto informativo. Salvo que se indique lo contrario, se podrá copiar, descargar e imprimir el material con fines de estudio privado, investigación y docencia, o para su uso en productos o servicios no comerciales, siempre que se reconozca de forma adecuada a la FAO, a la ABC y el FNDE como las fuentes y titulares de los derechos de autor, y que ello no implique en modo alguno que la FAO, la ABC y el FNDE aprueban los puntos de vista, productos o servicios de los usuarios. Solicitudes relativas a la traducción y los derechos de adaptación deberán dirigirse a www.fao.org/contact-us/licence-request o a copyright@fao.org. La venta o el uso comercial de este material son prohibidos. Los productos de información de la alianza Brasil-FAO están disponibles en el sitio web de la Organización (www.fao.org/publications).

Programa de Cooperación Internacional Brasil-FAO

**Agencia Brasileña de Cooperación
Ministerio de las Relaciones Exteriores**

Ruy Carlos Pereira
Director

Mariana Gonçalves Madeira
Directora-Adjunta y Coordinadora-General de
Planeamiento y Comunicación

Cecilia Malaguti do Prado
Responsable por la Cooperación Sur-Sur Trilateral con
Organismos Internacionales

Paola Barreiros Barbieri
Analista de Proyectos

Luiz Fernando Lira Bacelar
Asistente de Proyectos

**Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación
Ministerio de la Educación**

Garigham Amarante
Director de Acciones Educativas

Solange Fernandes de Freitas Castro
Coordinadora General del Programa Nacional de
Alimentación Escolar

Bruno Costa e Silva
Asesor Técnico de la Coordinación General del Programa
Nacional de Alimentación Escolar

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura - FAO

Rafael Zavala

Representante de FAO en Brasil

Israel Ríos

Oficial de Nutrición, líder técnico del Proyecto
“Consolidación de Programas de Alimentación Escolar en la América Latina y el Caribe”

Najla Veloso

Coordinadora Regional del Proyecto “Consolidación de Programas de Alimentación Escolar en la América Latina y el Caribe”

Elaboración

Mario Domingos Morales

Najla Veloso

Proyecto gráfico

Lourdes Herencia

Oscar Mimbela

Equipo Técnico

Ana Letícia Carvalho

Andrea Pérez

Juan José Barrera

Luiz Humberto da Silva

Miriam de Oliveira

Paulo Beraldo

Izabella Santos

Revisión Técnica

Daniela Godoy

Gabriela Ayón

Luisa Cruz

Luis Lobo

Manuela Cuvi

Jorge Ulises González

Miriam de Oliveira

Paola Barbieri

Reina Osorio

Supervisión gráfica

Paulo Beraldo

Palova Brito

Acrónimos

ABC	Agencia Brasileña de Cooperación
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AF	Agricultura Familiar
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALC	América Latina y el Caribe
CIN2	Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición
CDC	Centro para la Defensa del Consumidor
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CENTA	Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CONASAN	Comité Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (El Salvador)
DAA	Derecho a la Alimentación Adecuada
DPD	Despacho de la Primera Dama
EAN	Educación Alimentaria y Nutricional
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
FNDE	Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (Brasil)
FPH	Frente Parlamentario Contra el Hambre
IALCSH	Iniciativa de América Latina y el Caribe sin Hambre
INDES	Instituto Nacional de los Deportes de El Salvador
LAE	Ley de Alimentación Escolar
LAESS	Ley de Alimentación Escolar Saludable y Sostenible
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería

MEC	Ministerio de Educación (Brasil)
MINEDUCYT	Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología
MINSAL	Ministerio de Salud
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
NNA	Niñas, niños y adolescentes
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONG	Organización no Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PAE	Programa de Alimentación Escolar
PARLATINO	Parlamento Latinoamericano y Caribeño
PASE	Programa de Alimentación y Salud Escolar (El Salvador)
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNAE	Programa Nacional de Alimentación Escolar (Brasil)
PNPNA	Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia (El Salvador)
PTA	Parque Tecnológico Agroindustrial (El Salvador)
RAES	Red de Alimentación Escolar Sostenible
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Índice

Presentación	8
I - La alimentación escolar en el marco internacional del derecho humano a la alimentación adecuada	11
II - La importancia de leyes específicas de alimentación escolar	16
III - Algunas leyes de alimentación escolar en la región.....	22
Ley de alimentación escolar de Brasil	22
Ley de alimentación escolar de Guatemala.....	26
Ley de alimentación escolar de Honduras	31
IV - Elementos clave para la formulación de una ley de alimentación escolar	34
V - Una mirada al proceso en construcción en El Salvador - Año 2021.....	38
VI - Principales aprendizajes en la región	50
Conclusiones y recomendaciones	53
Bibliografía.....	57

Presentación



Solange Fernandes, Coordinadora del Programa Nacional de Alimentación Escolar de BRASIL-FNDE

“Estamos muy orgullosos de ver que Brasil ha puesto a disposición de los países vecinos todo el conocimiento acumulado y construido sobre la alimentación escolar durante casi siete décadas de trabajo. Creemos que la publicación 'Marcos Normativos para la Alimentación Escolar Sostenible: Un Diálogo desde el Escenario Latinoamericano y Caribeño' señala caminos, avances y desafíos que enfrentan las diversas naciones de nuestra región en el fortalecimiento, consolidación e institucionalización de sus programas de alimentación escolar, como una política pública fundamental en la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada y saludable en el ámbito escolar.

Para nosotros, ha sido desafiante e importante construir juntos las herramientas para impulsar y consolidar estos programas en toda nuestra región, de manera que se garantice la entrega de alimentos de calidad a los millones de estudiantes, tomando como referencia los

avances y aprendizajes del Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE), ejecutado por el Fondo Nacional para el Desarrollo de la Educación (FNDE) de Brasil.

Además de establecer el acceso a una alimentación saludable para todas y todos a lo largo del tiempo, hemos podido observar el papel crucial de las compras públicas a la agricultura familiar en la promoción del desarrollo territorial, y el rol de la implementación de acciones de educación alimentaria y nutricional para la creación de hábitos saludables desde la infancia, que benefician a las familias y comunidades.

La garantía de marcos normativos para la política de alimentación escolar, sin duda es uno de los principales mecanismos para la sostenibilidad de estos programas. Además, es una estrategia muy poderosa en el logro de las metas de desarrollo sostenible de los países, especialmente en lo que se refiere a la lucha contra el hambre y a la mejora en la calidad de la educación y de la salud.”

La cooperación técnica internacional brasileña, basada en los principios de colaboración, horizontalidad y respeto a la soberanía de los países, se configura como un importante instrumento de apoyo a los países en desarrollo para promover cambios estructurales en sus sistemas productivos y organizacionales, como forma de enfrentar sus desafíos y estimular el crecimiento. La idea básica es socializar el conocimiento y las experiencias exitosas, contribuyendo a la formación de recursos humanos, y fortaleciendo las instituciones y políticas de los países cooperantes.

En Brasil, la Agencia Brasileña de Cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores (ABC/MRE) es la coordinadora de la Cooperación Técnica Internacional. En el ámbito de la alimentación escolar, cuenta con el aporte técnico y financiero del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE/MEC) para promover el intercambio de experiencias en alimentación escolar en diversas regiones, especialmente en América Latina, el Caribe, África y Asia.

Junto con la FAO, en América Latina y el Caribe (ALC), se llevan a cabo acciones de alimentación escolar en el marco del **Programa de Cooperación Internacional Brasil-FAO**, tomando como referencia el Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE), de Brasil, que ha contribuido en la última década con la agenda regional sobre la alimentación escolar. Siempre con la perspectiva del derecho humano a la alimentación, teniendo la agricultura familiar como el principal proveedor de alimentos frescos y saludables para los estudiantes cada día.

Por parte de la FAO, la organización aprobó un nuevo marco estratégico (2022-2031) que busca un mundo sostenible en el contexto de la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a partir de la transformación de los sistemas agroalimentarios, basando sus acciones en cuatro mejoras: una mejor producción, una mejor nutrición, un mejor medioambiente y una vida mejor, sin dejar a nadie atrás (FAO, 2021, p. 2).

Asimismo, la FAO promueve acciones para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), por medio de la Iniciativa de América Latina y el Caribe sin Hambre (IALCSH), que impulsa el Frente Parlamentario contra el Hambre (FPH). Esta es una plataforma que reúne legisladores regionales, subregionales y nacionales junto a representantes de la sociedad civil presente en 21 países de ALC. El Frente permite un intercambio de conocimientos, opiniones y experiencias nacionales y regionales para derrotar el hambre a través de acuerdos y leyes, y hacer efectiva la realización del derecho a la alimentación (FPH, s.f.).

Para el tema alimentación y nutrición escolar, en el 2020, la FAO publicó un marco para apoyar a los gobiernos y las instituciones en el desarrollo de sus políticas, programas y otras iniciativas. Una de las cuatro áreas presentadas en la publicación, es “Entorno Normativo, Jurídico e Institucional Propicio”, que destaca la importancia de la legislación para las políticas sostenibles de alimentación y nutrición escolar (FAO, 2020b, p. 14).

Para la región de ALC, desde el año 2009, el gobierno brasileño viene desarrollando acciones en conjunto con la FAO, por medio del Programa de Cooperación Internacional Brasil-FAO, lo que culminó en 2018 con la puesta en marcha del proyecto *Consolidación de los Programas de Alimentación Escolar en América Latina y el Caribe*. Este proyecto consiste en incrementar estrategias para fortalecer la política y los programas de alimentación escolar en 13 países. Además, ha promovido y consolidado grupos de trabajo intersectoriales en cada país, que han fomentado el diálogo e intercambio de experiencias en la región.

En el marco de las acciones del mencionado proyecto se elaboró un estudio titulado “Marcos normativos para una alimentación escolar sostenible: Un diálogo a partir del escenario de América Latina y el Caribe”, que tiene como propósito compartir algunas experiencias y el desarrollo del proceso de elaboración e implementación de marcos jurídicos y normativos en materia de alimentación escolar, e identificar algunos elementos fundamentales para su desarrollo. Está dirigido a parlamentarios, formuladores de políticas, actores de la comunidad escolar y aquellas personas y profesionales que tengan el interés, la voluntad e intención de elaborar un proyecto de Ley a favor de la alimentación escolar.

Además, la experiencia sistematizada será una importante herramienta de apoyo a todos los países que participan de la Red de Alimentación Escolar Sostenible (RAES), y que desean lograr avances hacia la consolidación de sus marcos legislativos.

El presente documento se inicia con algunas de las declaraciones, convenciones e iniciativas que los diferentes países en América Latina han suscrito en relación con la alimentación y nutrición como un derecho para la niñez, así como para la promoción de la SAN, la salud, la mejora de la nutrición, el bienestar de la niñez y la promoción de la agricultura sostenible para la atención a la malnutrición en la región.

También considera el marco estratégico de la FAO 2022-2031 mencionado anteriormente, que propone la transformación hacia sistemas agroalimentarios más eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles, para conseguir una mejor producción, una mejor nutrición, un mejor medioambiente y una vida mejor sin dejar a nadie atrás.

En la segunda sección se valora como las leyes específicas de alimentación escolar contribuyen al alcance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y constituyen una oportunidad para que los diferentes países concreten los compromisos asumidos y garanticen de una manera continua el Derecho a la Alimentación Adecuada (DAA), promoviendo así otros derechos fundamentales como el derecho a la salud y a la educación.

En la tercera sección, con base en los varios registros disponibles, se presentan algunos artículos de normativas en materia de alimentación escolar que se fueron construyendo en ALC en el período comprendido entre el año 2009 al 2020 (Brasil, Honduras y Guatemala). Asimismo, se identifican algunos beneficios que generan los marcos jurídicos en materia de alimentación escolar y el respaldo y efectividad que tienen estos programas.

En la siguiente sección se comparten algunos elementos que pueden orientar a los países que están en vías de reflexión o formulación de marcos normativos específicos para la alimentación escolar. Se describe cómo estructurar y dar coherencia a la normativa desde la definición del alcance, objetivos, definiciones conceptuales y el enfoque de la alimentación como un derecho, además de la determinación de mecanismos institucionales de implementación, coordinación, monitoreo, seguimiento y rendición de cuentas.

En la sección siguiente se presenta un resumen del ejercicio realizado en El Salvador para la redacción del primer borrador del anteproyecto de Ley y los desafíos del proceso en la socialización. El proceso está aún en desarrollo, pero ya se realizó un trabajo de análisis previo para identificar las áreas legales y temas claves vinculados con la alimentación escolar y el análisis del marco regulatorio y de políticas públicas en dichas materias.

Finalmente, después del recorrido desde los conceptos, diferentes marcos jurídicos, leyes de tres países en América Latina en materia de alimentación escolar y la experiencia en construcción de El Salvador, se identificaron los principales aprendizajes en la región, así como algunas conclusiones y recomendaciones generales dirigidas a las personas gestoras y técnicas que necesitan impulsar el proceso de formulación de sus propias leyes a favor de una política de alimentación escolar sostenible.

I - La alimentación escolar en el marco internacional del derecho humano a la alimentación adecuada



Guadalupe Valdez, Embajadora de Hambre Cero para América Latina y el Caribe de la FAO

“La relevancia de un marco legal es que se establezcan normas para que el Estado garantice a través de políticas públicas que se concrete el derecho humano a la alimentación, en este caso, desde las políticas educativas y de bienestar. Es preciso disponer de herramientas y mecanismos para que las personas conozcan el derecho a la alimentación, pero, sobre todo, que tengan la posibilidad de reclamar cuando el Estado no le garantiza este derecho. Por eso, el diálogo parlamento-gobierno es fundamental en la formulación de marcos legales que contribuyan al diseño de políticas públicas enfocadas hacia la materialización del derecho humano a la alimentación y de la seguridad alimentaria y nutricional. Este diálogo puede iniciarse a través de foros que permitan relevar la importancia del tema en la agenda político-económico-social y cultural del país en los cuales los sectores y actores expresen el compromiso y la voluntad política de hacerlo realidad. Como recomendaciones, sugiero que el diálogo sea abierto, plural y respetuoso, además de tener como meta el bien común y no los protagonismos particulares, involucrando a diversos sectores sociales, políticos, económicos y culturales”.

los protagonismos particulares, involucrando a diversos sectores sociales, políticos, económicos y culturales”.

El último informe de "El estado de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en el Mundo" (SOFI por sus siglas en inglés) mostró que en ALC, alrededor de 56 millones de personas sufrieron desnutrición, mientras que otras 93,5 millones experimentaron inseguridad alimentaria severa en el año 2021. Además, si se suma la inseguridad alimentaria severa y moderada, se llega a 267,7 millones de personas. Es lo mismo decir que, casi cuatro de cada diez habitantes de la región no pueden alimentarse adecuadamente (FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, 2022, pp. 1-40).

Esta situación se ha ido incrementando a lo largo de los años, sin embargo, existen los marcos normativos internacionales y regionales del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuada. Este derecho se ha establecido en numerosos tratados e instrumentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU, 1968), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU, 1976) y la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) (UNICEF, 2006, pp. 1-52).

La CDN reconoce que los niños (menores de 18 años) son individuos con derecho al pleno desarrollo físico, mental y social, así como a expresar libremente sus opiniones. Además, la Convención es también un modelo para la salud, la supervivencia y el progreso de toda la sociedad humana.

En relación con los derechos humanos de las niñas y los niños a la alimentación y a la nutrición escolar, incluyendo el derecho a tener acceso a suficientes alimentos, inocuos y nutritivos, y a estar protegidos contra el hambre, tienen su sustento normativo en la CDN.

La CDN menciona que es en la infancia y la adolescencia donde el desarrollo y el crecimiento de las personas sucede a toda velocidad. Si las niñas, niños y adolescentes no están bien nutridos es imposible realizar las actividades con buena disposición, además, si presentan desnutrición hay un retraso en el desarrollo psicomotor y corporal, falta de atención que genera retraso intelectual, aparición de enfermedades que pueden traer daños irreparables en la adultez, y sobrepeso y obesidad. Asimismo, en la infancia se crean preferencias alimentarias, ya que es cuando se desarrollan hábitos alimentarios que pueden reducir el riesgo de enfermedades cardiovasculares, diabetes, obesidad, entre otros. Por este motivo la política de alimentación escolar se vincula directamente al ciclo productivo del individuo y la sociedad. Los gobiernos han asumido el rol de fortalecer y consolidar la política para mejorar las condiciones de vida de la población actual y futura, y promover la seguridad alimentaria y nutricional (UNICEF, 2006, pp. 1-52).

Como el gran pacto global del momento, están los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS, 2015) que buscan lograr la igualdad entre las personas, proteger el planeta y promover la prosperidad. Para esto plantearon 17 objetivos entre los cuales está el ODS 2: “Hambre cero”, que tiene como meta poner fin al hambre para lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición, promover la agricultura sostenible y promover el apoyo a pequeños agricultores. Para ello, el programa de alimentación escolar ofrece un menú escolar que debe aportar energía diaria y asegurar nutrientes necesarios para el correcto desarrollo y funcionamiento corporal de las niñas y los niños, y que también permita adquirir buenos hábitos alimentarios. Además, los Programas de Alimentación Escolar (PAE) estimulan la elaboración de menús adecuados a la edad y mejores condiciones de salud de los estudiantes – con porciones adaptadas a sus necesidades y alimentos de la estación, todo esto definido por profesionales especializados.

Por otro lado, el ODS 4: “Educación de calidad”, está dirigido a garantizar una educación inclusiva, equitativa, de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida y para todos. Los PAE se conocen por las buenas condiciones físicas de aprendizaje, tienen el potencial de promover un mejor rendimiento, menor deserción escolar, un mejor desarrollo cognitivo, humano y social, y estimular cambios positivos en los hábitos alimentarios.

Con respecto al ODS 5: “Igualdad de género”, está orientado a lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas. Los PAE a la vez representan inclusión para las niñas, adolescentes y jóvenes, además de dar oportunidad de trabajo a mujeres productoras rurales y así contribuir con la promoción de la igualdad por medio del desarrollo humano.

La Declaración de Roma sobre la Nutrición de la Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición (CIN2) (FAO y OMS, 2014, pp. 1-7) y las Directrices Voluntarias en Apoyo de la Realización Progresiva del Derecho a la Alimentación en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional (FAO, 2005, pp. 1-52), establecen compromisos a los Estados en apoyo de la nutrición, la salud y el bienestar de la infancia. En dicha Conferencia se reafirmó el derecho de todas las personas a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, y en suficiente cantidad, en consonancia con el derecho a una alimentación adecuada y el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre.

En América Latina y el Caribe, se han tomado los compromisos regionales de la IALCSH (FAO, 2022a). Este es un acuerdo político de los países de la región que, a partir del 2005 en el marco de la Cumbre Latinoamericana sobre Hambre Crónica, tienen como meta principal la erradicación total del hambre y el alcance de la SAN al año 2025. Además, busca que los Estados y sus sociedades enfrenten responsablemente los retos de la aplicación del derecho a la alimentación desde una perspectiva intersectorial. El objetivo es lograr amplios consensos que permitan una efectiva implementación de las políticas públicas en seguridad alimentaria y nutricional.

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) aprobó en 2015 el Plan SAN-CELAC 2025, una hoja de ruta que promueve políticas públicas integrales para reducir la pobreza, mejorar las condiciones del mundo rural, adaptar la agricultura al cambio climático, reducir el desperdicio de alimentos y hacer frente al riesgo de desastres, entre otros múltiples desafíos. Dicho compromiso reforzó los planteamientos de la IALCSH, propuesta por los países de la región en el año 2005.

El plan fue desarrollado por los países con el apoyo técnico de la FAO, el soporte de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Esta estrategia está alineada con los compromisos globales de alto nivel, como los ODS. El plan consiste en una serie de recomendaciones nacionales y regionales para la elaboración de políticas, programas e iniciativas jurídicas que abarcan cuatro pilares y 10 líneas de acción. En el pilar 3 contempla la alimentación escolar como una medida fundamental para la SAN.

De igual forma, la Ley Marco de Alimentación Escolar aprobada por el Parlamento Latinoamericano y Caribeño (PARLATINO) (FAO, 2020a, pp. 1-6) en noviembre de 2013, establece un marco jurídico de referencia que permite a cada Estado implementar políticas y estrategias para garantizar, de manera permanente y con carácter de prioridad nacional, el derecho a la alimentación y la SAN de la población infantil y adolescente, para que disfruten de una vida sana y activa. Esta ley se enfoca en la niñez en edad escolar e incluye medidas, al garantizar la oferta continua y permanente de alimentos saludables en la escuela y educación alimentaria y nutricional (EAN), para la prevención de la malnutrición crónica, la reducción de enfermedades asociadas y la promoción de estilos de vida más saludables en la región. También dispone de instrumentos para fiscalizar la implementación de políticas públicas efectivas y es un punto de referencia importante para los países de la región al momento de redactar leyes nacionales en línea con las normas internacionales relativas a la protección y promoción de los derechos de la niñez.

El marco estratégico de la FAO para 2022-2031 busca respaldar la Agenda 2030 mediante la transformación hacia sistemas agroalimentarios más eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles, para conseguir una mejor producción, una mejor nutrición, un mejor medioambiente y una vida mejor, sin dejar a nadie atrás (FAO, 2021b, pp. 1-20).



Mejor producción: Modalidades de consumo y producción sostenible a través de cadenas de suministro alimentario y agrícola eficiente e inclusivo, con sus líneas prioritarias de innovación agrícola, acceso equitativo y agricultura digital.



Mejor nutrición: Poner fin al hambre, alcanzar la seguridad alimentaria y mejorar la nutrición, con sus líneas prioritarias de dietas saludables, atención a las personas vulnerables, alimentos inocuos y reducción de pérdidas de alimentos, entre otros.



Mejor medioambiente: Uso sostenible de los ecosistemas terrestres y marítimos, así como luchar contra el cambio climático, con sus líneas prioritarias de mitigación, la bioeconomía y sistemas alimentarios urbanos sostenibles, entre otros.



Una vida mejor: Crecimiento económico inclusivo para la reducción de las desigualdades sociales.

De conformidad con el marco estratégico, se sugiere tener en cuenta al momento de revisar de forma integral sus políticas y programas escolares de alimentación los siguientes aspectos:

- **Promoción de entornos y alimentación escolar saludable y meriendas adecuadas y nutritivas** con guías alimentarias y estándares nutricionales, políticas y estándares de seguridad sobre alimentos en la producción y el suministro de alimentación escolar.
- **Integración de la educación alimentaria y nutricional en todo el sistema escolar** para promover buenas prácticas y perspectivas alimentarias, así como hábitos saludables duraderos para los escolares y sus familias.
- **Impulso a políticas de compra públicas a la Agricultura Familiar (AF) y cadenas de valor inclusivas y sostenibles** a través de programas de alimentación escolar con productos locales (ofreciendo acceso a ingredientes y alimentos inocuos, nutritivos, diversos, aceptables, producidos localmente y pertinentes territorialmente).

- **Formulación de políticas y marcos jurídicos institucionales y presupuestarios propicios** para programas y políticas escolares que aborden la alimentación y la nutrición con un enfoque integral, multisectorial y sinérgico (es decir, respaldados por herramientas jurídicas, regulatorias e institucionales que sean adecuadas).
- **Políticas de alimentación escolar con perspectiva de género.** La incorporación de una perspectiva de género a las políticas escolares en materia de alimentación y educación nutricional puede ayudar a combatir las desigualdades de género en el acceso a los alimentos y a la educación, y tener un impacto positivo para romper el círculo intergeneracional de la malnutrición.

A partir de estos enfoques y de la adopción para la consolidación de las políticas públicas relacionadas al bienestar de la población, con especial atención a los niños que cubren los sistemas educativos a través de los programas de alimentación escolar, se constituirá el norte que viabilizará las decisiones técnico-políticas y fundamentará las acciones nacionales en materia de alimentación y de sus diferentes procesos.



Israel Ríos, Oficial de Nutrición de FAO

“Para acabar con el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición se requieren de innovadores marcos jurídicos, basados en la garantía del derecho a la alimentación adecuada, para lograr múltiples resultados. Entre ellos, la modificación de los ambientes alimentarios hacia modelos más saludables y sostenibles; la transformación de los sistemas alimentarios, incrementando la oferta de frutas, verduras, hortalizas, legumbres, es decir, alimentos saludables; la entrega de platos de comidas en las escuelas acordes a las guías alimentarias de cada país y con pertinencia cultural; la adquisición de alimentos provenientes de la agricultura familiar local, incentivando los circuitos cortos de comercialización, entre otros. Estas leyes de alimentación escolar, que además incluyan las estrategias de educación alimentaria y nutricional transversal en el currículo escolar, permitirán cambios permanentes en las prácticas de alimentación y de estilos de vida durante la niñez, pues de lo contrario será más difícil su corrección en la vida adulta. Particularmente, la epidemia de obesidad y sus terribles consecuencias, es un problema de malnutrición que hoy día afecta hasta el 40% de los niños y adolescentes en las

escuelas. Por lo tanto, para que las escuelas sean espacios moduladores de la situación de hambre y malnutrición en nuestra región, es imprescindible el respaldo y mandato desde el Estado a través de sólidas leyes de alimentación escolar saludables y sostenibles que incluyan un abordaje holístico del problema, la participación multisectorial y con múltiples actores, el establecimiento de sistemas de seguimiento y evaluación, además de otros elementos clave en el ciclo de políticas para que sean eficaces y eficientes”.

II - La importancia de leyes específicas de alimentación escolar

“Para poder enfrentar temas estructurales vinculados con el logro del ODS2 (Hambre cero), que se caracterizan por ser problemas multisectoriales y complejos, se necesitan políticas que sean consensuadas por la mayor parte de actores e intereses involucrados, con una visión de mediano plazo que trascienda a los diferentes gobiernos. Es decir, se hacen necesarias políticas de Estado, que aseguren un conjunto de acciones en el tiempo y el compromiso de toda una sociedad con los retos que se plantean en estos cambios estructurales. En los sistemas democráticos es condición necesaria para construir estas políticas de Estado el trabajo de los parlamentos. Así, la inclusión de los parlamentos en un trabajo colaborativo con los ejecutivos, la academia y los actores sociales, ha permitido ampliar la discusión, fortaleciendo la inclusión de las temáticas de lucha contra el hambre y la malnutrición en la agenda política de la sociedad. Además, ha permitido aprobar legislación y presupuestos (políticas de Estado) que aseguran la continuidad de la política más allá del gobierno que asuma. Finalmente, la participación de los parlamentos permite llevar a cabo un control político más efectivo sobre la implementación de estas políticas. Por todas esas razones, los parlamentos deben estar presentes en la discusión, construcción y seguimiento de este tipo de políticas de Estado. [...] Una política de Estado no termina en el proceso de aprobación de la ley, debe tener un papel en el seguimiento y evaluación de la implementación de dichas políticas, que permitan mejorarlas y adaptarlas a las condiciones cambiantes de la sociedad”.



Luis Lobo, Coordinador del Proyecto de apoyo a la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre

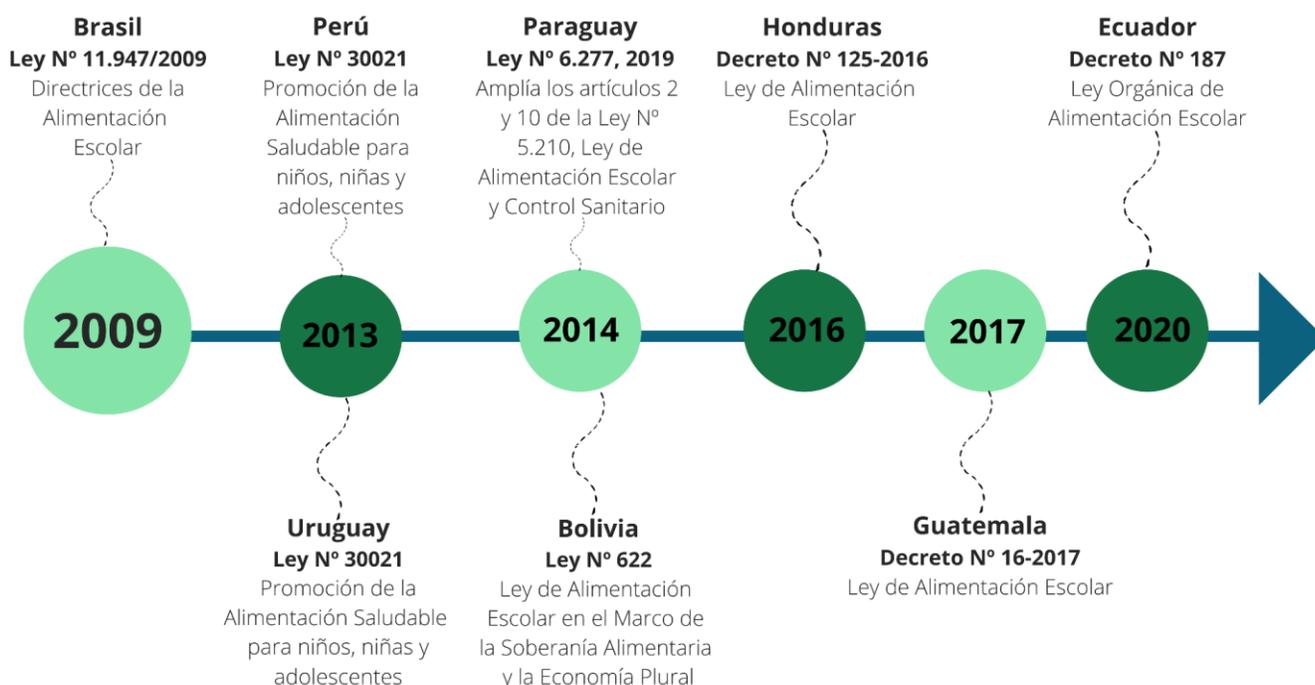
La alimentación escolar ha sido una oportunidad para que los diferentes Estados concreten los compromisos asumidos, cumplan con sus obligaciones y generen de una manera integrada un desarrollo continuo del derecho a la alimentación, la vida, la salud y la educación, entre otros, y en todo el año escolar, inclusive en los períodos de crisis sanitarias u otras emergencias.

El hecho de no contar con una ley específica en materia de alimentación escolar hace que sus componentes se encuentren dispersos en diferentes normas y con distintas jerarquías. Es decir, que puedan encontrarse disposiciones relacionadas a la alimentación escolar dentro de las leyes de algunas entidades, así como también en reglamentos, manuales, y lineamientos. Esto ocasiona dificultades de acceso a un marco regulatorio específico para definir presupuestos y organización de la política en la planificación anual o multianual según sea el caso. Además, deja que los programas queden vulnerables a intereses y priorización de cada gestión gubernamental, y permanezcan sin la claridad de la distribución de roles y responsabilidades de cada sector, actor o institución en el desarrollo de esta importante acción en favor de la seguridad alimentaria y nutricional, principalmente de la nutrición de los niños en edad escolar.

Desde el año 2009, con la promulgación de la ley específica de alimentación escolar en Brasil, se inaugura un periodo de diálogo frecuente con respecto a marcos jurídicos que contemplen esos distintos componentes regulatorios de los programas.

Basado en los registros de la FAO, se pueden destacar 8 países con marcos jurídicos de alimentación escolar en ALC. Cada normativa tiene sus particularidades, pero son semejantes en fines y objetivos.

Figura 1. Marcos normativos en América Latina y el Caribe desde 2009



Fuente: Elaboración propia

Como se puede observar, algunos países de la región cuentan con leyes específicas de alimentación escolar, por ejemplo la ley de Brasil, Ley No. 11.947/2009, que establece las Directrices de la Alimentación Escolar, implementadas por el PNAE, que ha sido reconocido en el mundo como una política de referencia entre los países en desarrollo por su calidad y sostenibilidad. Entre los elementos que componen el PNAE Brasil se regula la cobertura y gestión del programa, el tiempo de entrega, tipo de alimentos, forma de participación, compras públicas, sistema de monitoreo y evaluación y huertos escolares como herramienta pedagógica, como se aprecia en el siguiente diagrama:

Figura 2. Directrices del Programa Nacional de Alimentación Escolar en Brasil - PNAE



Fuente: Elaboración propia

Así como Brasil, otros países han avanzado en la regulación de la alimentación escolar al emitir marcos normativos, para garantizar el derecho a alimentación en las escuelas y fortalecer la lucha contra el hambre, la desnutrición y la malnutrición.

Para asegurar y garantizar el marco de derecho humano a la alimentación durante la pandemia, Brasil y varios países de la región adaptaron la ley para garantizar que los estudiantes pudiesen recibir los alimentos pese a estar en sistemas de enseñanza virtual.

Muchas leyes se elaboraron con el apoyo sistemático del Frente Parlamentario contra el Hambre y del Programa de Cooperación Internacional Brasil – FAO, también se contó con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), como parte de la IALCSH.

Para apoyar de manera orgánica y concreta el fortalecimiento de los programas de alimentación escolar, la Cooperación Internacional Brasil-FAO definió la metodología Escuelas Sostenibles, que sirve como referencia a los tomadores de decisión y a los legisladores, como un referencia de alimentación escolar (pilotajes), que promueve la articulación/coordinación institucional e intersectorial, el involucramiento de la comunidad educativa, menús escolares adecuados y saludables, huertos escolares pedagógicos, reformas de cocinas, comedores, bodegas y compra de productos de la agricultura familiar.

Es importante resaltar algunos resultados obtenidos por medio de la metodología Escuelas Sostenibles (FAO, 2022b, p. 4):

Figura 3. Impactos de la implementación de Escuelas Sostenibles



Fuente: Elaboración propia

Escuelas Sostenibles es una metodología creada y desarrollada por el Programa de Cooperación Internacional Brasil-FAO junto a los países para unir a los diferentes sectores de los gobiernos a nivel horizontal y promover el trabajo articulado con las esferas departamentales y municipales, con la finalidad de permitir que los actores conozcan los desafíos, mecanismos de superaciones y potencialidades para desarrollar programas de alimentación escolar sostenible a nivel nacional.

El apoyo de la FAO para la elaboración de marcos jurídicos en materia de alimentación escolar (FAO, 2016, pp. 1-80) ha sido fundamental para garantizar el cumplimiento por parte de los Estados al DAA en la escuela, y a mejorar la educación, la salud y la agricultura, entre otros.

La existencia de marcos jurídicos permite consagrar legalmente la relevancia de estos programas para el cumplimiento del DAA de niñas, niños y adolescentes, otorgar un marco institucional con competencias definidas y rendición de cuentas, conceder presupuestos para su ejecución, promover la articulación de distintos actores y sectores del sistema alimentario, y la participación de toda la comunidad escolar, así como entregar orientaciones sobre aspectos técnicos y administrativos para su gestión. También permite el desarrollo de menús más adecuados y saludables, y las compras públicas de la AF para este tipo de programas, entre otros aspectos administrativos y normativos. El estudio regional indica que los objetivos regulatorios permiten evaluar mejor el nivel de respaldo y la ejecución de los programas de alimentación escolar y su efectividad. Menciona, entre otros, los siguientes beneficios:

Figura 4. Resultados de la implementación de marcos normativos

<p>Consagración legal de la alimentación como un derecho humano, así como un marco institucional vinculado y la definición de las competencias.</p>	<p>Fomento a la descentralización y desconcentración.</p>	<p>Definición de presupuesto destinado para el programa de alimentación escolar, sus beneficiarios y su administración.</p>
<p>Promoción de la organización escolar, la participación comunitaria y la gestión escolar.</p>	<p>Orientación sobre los aspectos técnicos y administrativos del programa de alimentación escolar dirigido a los actores locales.</p>	
<p>Aplicación de normas administrativas y legales en los procesos de compras públicas, ejecución de recursos y controles internos para promover las buenas prácticas.</p>	<p>Establecimiento de mecanismos de transparencia, rendición de cuentas, control administrativo y auditoría social.</p>	<p>Impulso a la articulación entre diferentes actores y sectores vinculados con la alimentación, y el desarrollo de los estudiantes.</p>
<p>Promoción a la práctica de compras locales de la agricultura familiar, lo que permite aumentar los ingresos de los pequeños agricultores, quienes en muchos casos pueden ser padres, madres o familiares de los estudiantes.</p>		<p>Generación de conocimientos y prácticas en la preparación, procesamiento, cocción y manipulación de alimentos. Conocimientos que en muchos casos son transferidos a los hogares de las madres que han adquirido los aprendizajes.</p>
<p>Fomento de prácticas alimenticias saludables y pertinentes que pueden permitir e incluir el cuidado hacia aquellos NNA con algún tipo de alergias, diabetes, discapacidad, entre otros.</p>	<p>Constitución de prácticas alimentarias saludables que a corto, mediano y largo plazo desarrollan hábitos para una vida saludable que contribuyan al desarrollo integral de los estudiantes.</p>	<p>Regulación y promoción de la compra y venta de alimentos inocuos, nutritivos y saludables en los quioscos o tiendas escolares.</p>
<p>Promoción del uso de agua apta para el consumo humano y el fomento del saneamiento ambiental, lo que generalmente puede estimular la participación de gobiernos locales, alianzas con diferentes sectores presentes en las comunidades y la participación activa de líderes comunitarios, entre otros.</p>		<p>Producción de condiciones, conocimiento, hábitos y prácticas que pueden considerarse en el currículum como contenidos y desarrollo de competencias de manera transversal a lo largo de los diferentes niveles educativos.</p>
<p>Contribución para generar un programa de alimentación escolar que</p>		<p>Acción afirmativa a favor de la protección integral de los estudiantes.</p>

garantice condiciones para que los estudiantes aprendan y por lo tanto mejoren los indicadores educativos.

Articulación de políticas públicas encaminadas a la reducción de la pobreza y fomento de la SAN.

Fuente: Elaboración propia

De forma general, se puede afirmar que una ley específica permite que los programas de alimentación escolar cumplan de forma eficiente y efectiva con sus objetivos de alimentación, nutrición, desarrollo y educación.

BORRADOR

III - Algunas leyes de alimentación escolar en la región



Bruno Silva, Asesor Técnico del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE/ MEC/Brasil)

“Un marco legal que regule, institucionalice y defina las atribuciones de cada actor involucrado – municipal, estatal y federal – en el programa de alimentación escolar es fundamental para la sostenibilidad de esta política a través del tiempo. La experiencia de más de 66 años en alimentación escolar del Programa Nacional de Alimentación Escolar de Brasil, el PNAE, con ley específica desde el año 2009, ha sido reconocida como una referencia sostenible por los países de nuestra región desde el inicio del trabajo de la Cooperación Brasil-FAO en este tema. Esta acumulación de experiencia y el marco legal de Brasil han permitido al país apoyar a los países en el fortalecimiento y consolidación de sus políticas durante más de una década.

Trabajamos para tener leyes y marcos legales que regulen y transformen la alimentación escolar en política de Estado para garantizar el derecho humano a la alimentación y no tener una visión de política asistencialista. Cabe señalar que el marco legal puede variar en importancia y significado, dependiendo de la etapa del proceso de implementación del programa de alimentación escolar.

A continuación, se presentan tres leyes de alimentación escolar en donde se puede valorar su formulación a través de ejemplos de algunos artículos que permiten conocer las variables que la FAO propone. Asimismo, se puede identificar cómo se aborda cada aspecto de acuerdo con las necesidades y metas que se trazaron en cada país.

Ley de alimentación escolar de Brasil

Bajo la coordinación del Ministerio de Educación y del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE), están vigentes en Brasil la Ley No. 11.947/2009, titulada “Ley de Alimentación Escolar”, y la Ley No. 13.987/2020 (que modifica la Ley No. 11.947/2009), ambas son decretos legislativos emitidos por el Congreso de la República Federativa de Brasil. Además, de la Ley No. 13.987, fueron elaboradas la Resolución No. 21 del 16 de noviembre de 2021, que modifica la Resolución CD/FNDE No. 6 del 8 de mayo de 2020, y la Resolución No. 02 del 9 de abril de 2020, que establecen marcos normativos que reglamentan la mencionada ley sobre la implementación del Programa Nacional de Alimentación Escolar-PNAE durante el período de calamidad pública derivada del COVID-19.

Los artículos citados pertenecen a la Ley No. 11.947, salvo cuando sea citado de otra manera.

Cuadro 1. Características de la ley de alimentación escolar de Brasil

Aspectos generales	Ley de Alimentación Escolar de Brasil
Alcance y objetivos	Art.4 Contribuir al crecimiento y desarrollo biopsicosocial, aprendizaje, rendimiento escolar, formación de hábitos alimentarios saludables de los alumnos, por medio de acciones de educación alimentaria y nutricional y de la oferta de raciones que cubran sus necesidades nutricionales durante el período lectivo.

Definiciones	Art. 1 Alimentación escolar: todo alimento ofrecido en el ambiente escolar independientemente de su origen durante el período lectivo.
Principios rectores	<p>Art.2</p> <p>I- Empleo de la alimentación saludable y adecuada: uso de alimentos variados y seguros, que respeten la cultura, las tradiciones y los hábitos alimentarios saludables, para mejorar el rendimiento escolar, en conformidad con su franja etaria y su estado de salud, inclusive de los que necesitan atención específica.</p> <p>II - La inclusión de la educación alimentaria y nutricional en el proceso de enseñanza y aprendizaje, incluyéndose en el plan escolar de estudios.</p> <p>III - La universalidad de la atención a los alumnos matriculados en la red pública de educación básica.</p> <p>IV - La participación de la comunidad en el control social.</p> <p>V - El apoyo al desarrollo sustentable, con la adquisición de alimentos producidos en ámbito local, por los emprendedores familiares rurales, priorizando las comunidades tradicionales indígenas y sucesores de los quilombos¹.</p> <p>VI - El derecho a la alimentación escolar garantiza la seguridad alimentaria y nutricional de los alumnos con acceso de forma igualitaria, respetando las diferencias biológicas entre edades y condiciones de salud de los alumnos.</p>
Derecho a la alimentación escolar	Art.3 La alimentación escolar es un derecho de los alumnos de la educación básica pública y deber del Estado y se promoverá y se incentivará con miras a la atención de las directrices establecidas en esta ley.
Disposiciones institucionales	<p>Art.7 Los Estados podrán transferir a sus municipios la responsabilidad de la gestión del programa de alimentación escolar.</p> <p>Art.16 Coordinación del PNAE, las siguientes atribuciones: establecer las normas generales de planificación, ejecución, control monitoreo y evaluación del PNAE; Realizar la transferencia de recursos financieros a los Estados, Distrito Federal, Municipios y escuelas federales; Promover la articulación institucional; Promover la adopción de directrices y metas establecidas en los pactos y acuerdos internacionales; Prestar orientaciones técnicas generales; Cooperar en el proceso de capacitación de los recursos humanos; Promover el desarrollo de estudios e investigaciones.</p> <p>Art.28 Fiscalización de la aplicación de los recursos financieros mediante auditorías e inspecciones y análisis de los procesos para rendición de cuentas.</p>
Compra de alimentos	Art.13 Adquisición de los alimentos deberá obedecer al menú planeado por el nutricionista.

¹ Quilombos o palenques se refieren a asentamientos históricos de cimarrones o esclavos negros. En la actualidad son territorios ocupados por comunidades afrodescendientes.

Cláusula preferencial para la agricultura familiar	Art. 14 Del total de recursos financieros entregados por el FNDE un mínimo de 30% deberán utilizarse en la agricultura familiar y asentamientos de reforma agraria, comunidades tradicionales indígenas y sucesoras de quilombos.
Cumplimiento de directrices y estándares nutricionales	<p>Art.11 La responsabilidad técnica por la alimentación escolar en los Estados, Distrito Federal, Municipios y en las escuelas federales corresponde a los nutricionistas.</p> <p>Art.12 Los menús de la alimentación escolar deberán ser elaborados por el nutricionista responsable.</p> <p>Resolución N° 02 (09 abril 2020).</p> <p>Art. 2 § 2º El kit de alimentos debe seguir las determinaciones de la legislación del PNAE en cuanto a la calidad nutricional y sanitaria, respetando los hábitos alimentarios, la cultura local y, preferentemente, compuesto de alimentos naturales y mínimamente procesados, tanto para los perecederos como para los no perecederos.</p>
Educación sobre alimentación y nutrición escolar	Art.15 Compete al Ministerio de Educación proponer las acciones educativas insertadas en el plan escolar de estudios, abordando el tema de la alimentación, nutrición y el desarrollo de prácticas saludables de vida.
Venta de alimentos	<p>Resolución N° 21 (16 noviembre 2021).</p> <p>Art. 39 El límite de ventas individual del agricultor y empresario familiar rural para alimentación escolar debe respetar el valor máximo de 40 000 reales por Declaración de Aptitud al Pronaf (DAP) Familia/año/entidad ejecutora.</p>
Participación de los estudiantes, padres de familia y la comunidad	<p>N° 13.987.</p> <p>Art. 21-A. Durante el período de suspensión de clases en las escuelas públicas por situación de emergencia o calamidad pública, se autoriza la distribución inmediata a los padres o tutores en todo el territorio nacional y, con carácter excepcional, a los alumnos matriculados.</p>
Monitoreo	Art.19 Compete al Consejo de Alimentación Escolar: Seguimiento y fiscalización el cumplimiento de las directrices establecidas; aplicación de los recursos destinados; vigilar calidad de alimentos y condiciones higiénicas, aceptabilidad de los menús ofrecidos; recibir el informe anual de gestión del PNAE y emitir una conclusión aprobando o reprobando la ejecución del programa.
Mecanismos de rendición de cuentas y transparencia	<p>Art. 10 Cualquier persona física o jurídica podrá denunciar las irregularidades en la aplicación de los recursos destinados a la ejecución del PNAE.</p> <p>§2º El FNDE está autorizado a suspender la entrega de recursos en los siguientes casos: omisión de la rendición de cuentas conforme a lo definido por su Consejo de Deliberación; rechazo a la rendición de cuentas; utilizar los recursos en desacuerdo a los criterios establecidos para la ejecución del Programa Dinero Directo en la Escuela, conforme a lo constatado por el análisis del documento o autorización. En caso de omisión en el envío de las rendiciones de cuentas, o de insertar documentos o declaraciones falsas.</p>

<p>Sanciones</p>	<p>Art.20 El FNDE está autorizado a suspender la entrega de los recursos del PNAE cuando los Estados, Distrito Federal o Municipios: no constituyan el respectivo Consejo de Alimentación Escolar o dejen de efectuar los ajustes necesarios dirigidos a su pleno funcionamiento; no rindan cuentas de los recursos anteriormente recibidos para la ejecución del PNAE; cometan irregularidades en la ejecución del PNAE.</p>
<p>Disposiciones financieras</p>	<p>Art. 5 Los recursos financieros consignados en el presupuesto de la Unión para ejecución del PNAE serán entregados en fracciones a los Estados, Distrito Federal, Municipios y escuelas federales por el FNDE.</p> <p>§1º La transferencia de los recursos financieros con objetivo de ejecución de PNAE será efectuada automáticamente por el FNDE sin necesidad de convenio, ajuste, acuerdo o contrato, mediante depósito en cuenta corriente específica.</p> <p>§2º Los recursos financieros mencionados en el §1º deberán incluirse en los presupuestos de los Estados, Distrito Federal y Municipios atendidos. Estos se utilizarán exclusivamente en la adquisición de alimentos.</p> <p>§3º Los saldos de recursos financieros recibidos por cuenta del PNAE existentes al día 31 de diciembre, deberán ser reprogramados para el período siguiente, observando estrictamente el objeto de su transferencia en los términos dictados por el Consejo de Deliberación del FNDE.</p> <p>§4º El monto de recursos financieros que trata el §1º artículo será calculado en base al número de alumnos debidamente matriculados en la educación pública básica de cada uno de los entes gubernamentales, conforme a los datos oficiales de matrícula obtenidos en el censo escolar realizado por el Ministerio de Educación.</p>
<p>Disposiciones finales y transitorias</p>	<p>Art.22 El Programa Dinero Directo en la Escuela con el objetivo de prestar asistencia financiera en carácter suplementario a las escuelas públicas de educación básica de las redes estatales, municipales y del Distrito Federal y las escuelas de educación especial calificadas como beneficiarias de la asistencia social o de atención directa y gratuita al público, observando lo dispuesto en el art. 25, pasa a ser regido por lo dispuesto en esta ley.</p> <p>§1º La asistencia financiera que será concedida a cada establecimiento de enseñanza beneficiaria será definida anualmente y tendrá como base el número de alumnos matriculados en la educación básica de acuerdo con los datos extraídos del censo escolar realizado por el Ministerio de Educación, observando lo dispuesto en el art.24.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en el Decreto No. 11.947 del 16 de junio de 2009 y la reforma No. 13.987 (7 de abril de 2020).

Ley de alimentación escolar de Guatemala



Diputado Jairo Flores, Coordinador del Frente Parlamentario contra en el Hambre de Guatemala

“Las funciones de los parlamentarios incluyen la legislación, fiscalización e intermediación, que les permiten tener un panorama amplio sobre las necesidades de la población y las complejidades de la ejecución en algunas normas ya estipuladas. La visión parlamentaria es crucial para el establecimiento de políticas públicas puesto que son los mismos quienes fiscalizan estas normativas y encuentran las disfuncionalidades de ejecución. Estas experiencias permiten a los parlamentarios involucrarse con la formulación de propuestas en pro de la población más vulnerable.

El gobierno local tiene potestad para poder ingresar iniciativas de ley dentro del Congreso de la República. Una buena socialización de dicha iniciativa contempla poder abarcar todas las bancadas y ser inclusivo tanto con la sociedad civil como con las organizaciones no gubernamentales. El éxito repercute en el apoyo que existe para poder avanzar de iniciativa a ley a través de los votos de la mayoría calificada, este avance se marca dentro del hemiciclo parlamentario”.

La Ley de Alimentación Escolar, Decreto Legislativo No. 16-2017 de 26 de septiembre de 2017, y las reformas establecidas por el Decreto Legislativo No. 12-2021 de 15 de octubre de 2021, ambas emitidas por el Congreso de la República de Guatemala, establecen el marco regulatorio del Programa de Alimentación Escolar que administra el Ministerio de Educación.

Cuadro 2. Características de la ley de alimentación escolar de Guatemala

Aspectos generales	Ley de Alimentación Escolar de Guatemala
Alcance y objetivo	Art. 1 Objetivo. Garantizar la alimentación escolar, promover la salud y fomentar la alimentación saludable de la población infantil y adolescente que asiste a establecimientos escolares públicos o privados con la finalidad que aprovechen su proceso de enseñanza aprendizaje y la formación de hábitos alimenticios saludables de los estudiantes, a través de acciones de educación alimentaria y nutricional y el suministro de alimentos de los estudiantes durante el ciclo escolar, de acuerdo a la presente Ley y su reglamento. En el caso de los centros educativos privados no serán beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar; sin embargo, les serán aplicables las normas contenidas en la presente Ley.

<p>Definiciones</p>	<p>Art. 6 Definiciones. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>a. Acceso a alimentos: la capacidad de una persona, familia o comunidad para poder adquirir en todo tiempo y en cantidades suficientes los alimentos necesarios para una vida activa y saludable, con pertinencia cultural, social, étnica y biológica. Esta puede ser económica o física.</p> <p>c. Alimentación escolar: es la porción de alimento nutritivo, saludable, inocuo, cultural, étnico, social y biológicamente aceptable que los estudiantes reciben puntualmente en los centros educativos durante el período lectivo. Dichos alimentos complementan la alimentación del hogar y contribuyen a satisfacer su dieta diaria.</p> <p>h. Derecho a la alimentación y nutrición escolar: es el acceso de todo niño a tener de manera regular, permanente, puntual y libre, una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de los estudiantes, dentro de los centros educativos públicos.</p> <p>k. Escuela saludable: es el centro educativo que contribuye al desarrollo de competencias básicas para la vida favoreciendo al bienestar biológico, intelectual, emocional y social de los escolares, por medio de acciones integrales, de promoción de la salud de la comunidad educativa y su entorno, propiciando el desarrollo humano y sostenible.</p>
<p>Principios rectores</p>	<p>Art. 5 Principios. La alimentación escolar se regirá bajo los siguientes principios:</p> <p>d. Inclusión: el Estado implementará las medidas apropiadas para garantizar que las niñas y los niños afectados por la exclusión social, económica y cultural sean incluidos entre los grupos prioritarios para la alimentación escolar, con iguales derechos que los demás.</p> <p>h. Promoción de la agricultura familiar: el apoyo a la agricultura familiar en la adquisición de los productos necesarios para la implementación de la alimentación escolar a través del fortalecimiento de acciones tendientes a mejorar la producción agropecuaria, pesquera y acuícola, que permita proveer al Programa de Alimentación Escolar. Desde el ámbito escolar, se coordinará y promoverá la implementación de Huertos Escolares Pedagógicos como herramienta de aprendizaje y con la posibilidad de complementar la alimentación escolar.</p>
<p>Derecho a la alimentación escolar</p>	<p>Art. 4 Alimentación escolar. Corresponde al Estado:</p> <p>a. Garantizar permanente y oportunamente durante los días de clase, la transferencia de fondos destinados para la alimentación escolar.</p> <p>c. Garantizar que, en la escuela, el niño y el adolescente tengan el acceso oportuno a la cantidad de alimento que sea necesario para su desarrollo saludable, tomando en consideración que están expuestos a condiciones socioeconómicas y ambientales desfavorables.</p>

	<p>f. Fomentar la producción sostenible de alimentos sanos, inocuos y nutritivos, a través del fortalecimiento de capacidades de pequeños y medianos productores.</p> <p>g. Establecer programas específicos para apoyar a los niños con alguna capacidad diferente, que faciliten su integración a la sociedad y la buena asimilación de los alimentos.</p>
Disposiciones institucionales	<p>Art. 31. Comisión Interinstitucional de Alimentación Escolar.</p> <p>Se crea la Comisión Interinstitucional de Alimentación Escolar, cuya función será el análisis y estudios actuariales del programa y su financiamiento, para elaborar y proponer las previsiones presupuestarias.</p>
Compra de alimentos	<p>Art. 15 Compras locales. De ser posible la adquisición de los insumos, deberá realizarse en la misma jurisdicción territorial en la que se encuentra el centro educativo que corresponda, priorizando la compra a proveedores que practiquen la agricultura familiar de la localidad en la que se encuentre el centro educativo. Del total de los recursos financieros asignados a cada centro educativo debe destinarse como mínimo el cincuenta por ciento (50%) para compras de productos que provengan de la agricultura familiar, siempre y cuando exista la oferta necesaria en el mercado local.</p>
Cláusula preferencial para la agricultura familiar	<p>Art. 17 Promoción de la agricultura familiar. El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, en coordinación con el Ministerio de Educación, diseñarán, implementarán y ejecutarán Programas de fortalecimiento de capacidades de asistencia técnica y que proporcionen insumos a los productores locales enfocados hacia la alimentación escolar. Dichos programas no serán discriminatorios en ningún sentido.</p>
Cumplimiento de la legislación y los requisitos de inocuidad de alimentos	<p>Art. 24 Inocuidad de los alimentos. El Ministerio de Educación promoverá, en coordinación con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, la implementación de buenas prácticas de higiene y sanidad en el almacenamiento, preparación y distribución de alimentos en los centros educativos del país.</p>
Cumplimiento de directrices y estándares nutricionales	<p>Art. 20 Sistema Nacional de Información y Evaluación de Alimentación Escolar. A cargo del Ministerio de Educación como ente rector, el cual constituirá una herramienta de monitoreo que permita suministrar información y hacer el análisis periódico de la situación nutricional de la población escolar del país en coordinación con el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y el Sistema Nacional de Salud. Los datos e información del Sistema se considerarán información pública y de libre acceso, debiendo difundirse permanente y periódicamente, salvo las restricciones de ley, de acuerdo con su reglamento correspondiente.</p>

<p>Educación sobre alimentación y nutrición escolar</p>	<p>Art. 7 Educación alimentaria y nutricional. El Ministerio de Educación, en coordinación con las autoridades educativas de los centros escolares públicos y privados, promoverán la enseñanza de la alimentación y nutrición en las escuelas infantiles y centros educativos, transmitiendo a los estudiantes y a los padres de familia conocimientos adecuados para que estos alcancen la capacidad de elegir correctamente los alimentos, así como las cantidades más adecuadas que les permitan componer una alimentación sana y equilibrada y ejercer el autocontrol en su alimentación.</p>
<p>Comercialización y publicidad de alimentos en las escuelas</p>	<p>Art. 27 Alimentos comercializados en centros educativos escolares. Las tiendas, kioscos, cafeterías, comedores y otros puntos de comercialización de alimentos, que se encuentren dentro de los centros educativos públicos y privados, de educación preprimaria y primaria tendrán a disposición, dentro de otros, alimentos y bebidas de los contenidos en el listado de alimentos saludables establecidos de conformidad con la presente Ley y su reglamento.</p>
<p>Participación de los estudiantes, padres de familia y la comunidad</p>	<p>Art. 14 Participación de las Organizaciones de Padres de Familia. Deberán participar en las actividades de educación alimentaria y nutricional promovidas por el Ministerio de Educación: Representar a los padres de familia del centro educativo o jurisdicción al que pertenezca; Identificar las necesidades prioritarias de su comunidad educativa, referente al Programa de Alimentación Escolar; Colaborar en el campo de su competencia en el desarrollo de los planes y políticas nacionales de educación; Apoyar en la ejecución de los fondos del Programa de Alimentación Escolar; Favorecer la cultura de gestión, transparencia y auditoría social.</p>
<p>Monitoreo</p>	<p>Art. 20 Sistema Nacional de Información y Evaluación de Alimentación Escolar. A cargo del Ministerio de Educación como ente rector, herramienta que permita suministrar información y analizar periódicamente la situación nutricional de la población escolar del país en coordinación con el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y el Sistema Nacional de Salud. Los datos e información del Sistema se considerarán información pública y de libre acceso.</p>
<p>Mecanismos de rendición de cuentas y transparencia</p>	<p>Art. 32 La Comisión Interinstitucional de Alimentación Escolar deberá realizar evaluaciones anuales del Programa de Alimentación Escolar, tomando en consideración la matrícula inicial y final de los niveles de educación preprimaria y primaria, indicadores de permanencia estudiantil, peso y talla, ejecución presupuestaria, precios actuales de los insumos. Deberá enviar sus informes a la Presidencia de la República y a las Comisiones de Educación, Ciencia y Tecnología; Seguridad Alimentaria; Agricultura, Ganadería y Pesca; y Finanzas Públicas y Moneda del Congreso de la República.</p>
<p>Sanciones</p>	<p>Art. 39 Infracciones. Se considera infracción toda acción u omisión de los servidores públicos y demás personas responsables en el marco de la alimentación escolar, que contravengan o infrinjan la presente Ley y su reglamento. Las infracciones realizadas por funcionarios ameritan que se deduzcan responsabilidades administrativas, civiles y penales.</p>

<p>Disposiciones financieras</p>	<p>Art. 33 Asignación presupuestaria. Para la aplicación y ejecución de esta Ley, el Ministerio de Finanzas Públicas, en la elaboración del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Nación, en cada período fiscal, deberá asignar un monto específico de como mínimo cuatro quetzales diarios (Q4.00) por beneficiario. Durante el ejercicio fiscal 2022, para los niveles de educación preprimaria y primaria, deberá asignarse un monto específico mínimo de seis quetzales diarios (Q6.00) por beneficiario.</p> <p>A partir del ejercicio fiscal 2023, deberá asignarse como mínimo, los montos específicos diarios que se indican a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Nivel de educación inicial, cuatro quetzales (Q4.00) b) Niveles de educación preprimaria y primaria, seis quetzales (Q6.00) c) Nivel de educación media, cuatro quetzales (Q4.00)
<p>Disposiciones finales y transitorias</p>	<p>Art. 43 Reglamento. El Ministerio de Educación desarrollará sus funciones como ente rector en el reglamento que deberá emitirse para el efecto, en un plazo no mayor de noventa (90) días a partir de la vigencia de la presente Ley.</p> <p>Artículo 44. Implementación de la Alimentación Escolar. El Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación elaborará con nutricionistas certificados dentro de un plazo no mayor de noventa (90) días luego de la entrada en vigor de esta Ley, un listado de alimentos saludables con los cuales procederán a implementar un menú tal y como lo establece la presente Ley.</p>

Fuente: Elaboración propia con base a Ley de Alimentación Escolar, Decreto No. 16-2017 de 15 de Octubre de 2021 y Decreto No. 12-2021 de 26 de Setiembre de 2017.

Ley de alimentación escolar de Honduras

“Hoy (2022) más de 18 países de ALC ya están revisando sus mecanismos sobre cómo fortalecer las estrategias de alimentación escolar. En un primer paso están los marcos regulatorios sólidos, tales como decretos y leyes, que permitan procesos de compras nacionales y que incorporen aspectos de nutrición. Eso demuestra una responsabilidad del estado frente a la seguridad alimentaria y nutricional del país”.



Adoniram Sanches Peraci, Coordinador Oficina Subregional de FAO para Mesoamérica

El Decreto No. 125-2016 de 3 de julio de 2017 – Ley de Alimentación Escolar de Honduras – estableció el marco regulatorio del Programa Nacional de Alimentación Escolar, el cual es implementado por la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo e Inclusión Social en coordinación con la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación.

Cuadro 3. Características de la ley de alimentación escolar de Honduras

Aspectos generales	Ley de Alimentación Escolar de Honduras
Alcance y objetivos	<p>Art. 1 Objetivo. Crear el marco legal para que el Estado de Honduras proporcione a los niños(as) de manera adecuada, la ración alimentaria nutricional en todos los centros educativos públicos de los niveles pre básica, básica y progresivamente de educación media del país, en el marco del derecho humano a la alimentación que incluye el derecho de los niños y niñas a no padecer hambre y la generación de condiciones adecuadas que contribuyan al desarrollo saludable tanto en lo físico como en lo psíquico, bajo condiciones de libertad y dignidad para favorecer los indicadores educativos.</p> <p>Art. 3 Ámbitos de aplicación. La presente Ley es aplicable a las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras que desarrollen actividades vinculadas con la alimentación de las niñas y los niños dentro del sistema de educación pública a través del Programa Nacional de Alimentación Escolar.</p>
Definiciones	<p>Art. 5 Definiciones.</p> <p>2) Alimentación Complementaria Escolar: Es la porción de alimento nutritivo, sano e inocuo que las niñas y los niños reciben en el Marco del Sistema Público de Educación Nacional y Educación Especial, dichos alimentos complementan la alimentación del hogar y contribuyen a los requerimientos diarios de kilocalorías.</p> <p>7) Paquete Básico de Salud: Es un paquete estandarizado de servicios básicos de salud esenciales, los cuales forman el núcleo de servicios ofrecidos en toda la atención primaria de salud.</p>
Principios rectores	<p>Art. 4 Principios.</p> <p>4) Universalidad: Todas las niñas y niños matriculados en el sistema de educación pública de los niveles prebásica, básica y progresivamente educación media, así como en la educación especial, tienen derecho a la Alimentación Escolar Adecuada.</p>

<p>Disposiciones institucionales</p>	<p>Art. 7 Competencia de la Secretaría de Estado en el despacho de educación.</p> <p>Art. 8 Competencia de la Secretaría de Estado en el despacho de salud.</p> <p>Art. 9 Competencia de la Secretaría de Estado en los despachos de agricultura y ganadería (sag).</p> <p>Art. 10 Competencia de la Secretaría de Estado en el despacho de finanzas.</p> <p>Art. 11 Competencia de las municipalidades.</p> <p>Art. 12 Coordinación interinstitucional.</p>
<p>Compra de alimentos</p>	<p>Art. 20 Prioridad al suministro. El Programa Nacional de Alimentación Escolar debe dar prioridad al suministro local de todos los componentes de la alimentación escolar, provenientes de asociaciones cooperativas, empresas asociativas de campesinos, empresas cooperativas agroindustriales, fomentando la producción de agricultura familiar organizadas localmente, pudiendo participar empresas y organizaciones legalmente constituidas que se dediquen a la producción primaria, industrialización, comercialización y prestación de servicios.</p>
<p>Cláusula preferencial para la agricultura familiar</p>	<p>El Programa Nacional de Alimentación Escolar debe dar prioridad al suministro local de todos los componentes de la alimentación escolar, provenientes de asociaciones cooperativas, empresas asociativas de campesinos, empresas cooperativas agroindustriales, fomentando la producción de agricultura familiar organizadas localmente, pudiendo participar empresas y organizaciones legalmente constituidas que se dediquen a la producción primaria, industrialización, comercialización y prestación de servicios.</p>
<p>Cumplimiento de la legislación y los requisitos de inocuidad de alimentos</p>	<p>Art. 8 Competencia de la Secretaría de Estado en el Despacho de Salud. La Secretaria de Estado en el Despacho de Salud, en coordinación con las Secretarías de Estado en los Despachos de Desarrollo, Inclusión Social y Educación, debe apoyar la ejecución del Programa Nacional de Alimentación Escolar poniendo a su disposición los recursos humanos, tecnológicos y materiales a nivel nacional, regional y municipal para dar el debido seguimiento nutricional a los niños y niñas beneficiados, y que los aspectos de nutrición e inocuidad y paquete básico de salud, sean aplicados de manera eficiente.</p>
<p>Cumplimiento de directrices y estándares nutricionales</p>	<p>Art. 19 Investigación científica. La Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo e Inclusión Social, en coordinación con los centros de educación superior y de investigación científica debe realizar estudios que proporcionen evidencia científica que fundamente la formulación de normas y políticas públicas en materia de alimentación escolar y nutrición, así como contribuir con la difusión de información de estas.</p>
<p>Educación sobre alimentación y nutrición escolar</p>	<p>Art. 7 Competencia de la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación. Corresponde a la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación:</p> <p>5) Implementar los programas de Educación Alimentaria y Nutricional, incluyendo los huertos escolares con fines pedagógicos y de emprendimiento; y,</p> <p>6) Desarrollar procesos de capacitación en Educación Alimentaria con los Comités de Alimentación Escolar.</p>

<p>Participación de los estudiantes, padres de familia y la comunidad</p>	<p>Art. 13 Prioridad al Sector Social de la economía para proveer los componentes de la Alimentación Escolar. El Estado da prioridad como proveedores de los componentes de la alimentación escolar, a: asociaciones cooperativas, empresas asociativas de campesinos, empresas cooperativas agroindustriales, cajas rurales de ahorro y crédito y agricultores familiares.</p> <p>Sin perjuicio de que puedan participar aquellas empresas y organizaciones legalmente constituidas que se dediquen a la producción primaria, industrialización, comercialización, y prestación de servicios. Dicho proceso se regulará en base al manual de procedimiento de compras locales con el objetivo de contribuir a reactivar la economía local.</p> <p>Art. 14 Participación de padres y madres de familia. Las asociaciones de padres y madres de familia a través de los Comités de Alimentación Escolar deben participar activamente en la implementación de esta Ley.</p>
<p>Mecanismos de rendición de cuentas y transparencia</p>	<p>Art. 4 Principios. Sin perjuicio de los principios adoptados en los Convenios Internacionales referidos a la materia y en complemento a los principios ya establecidos en la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional, para efecto de la presente Ley se establecen los siguientes principios: 1) Rendición de cuentas: El Estado garantiza la transparencia y la rendición de cuentas en las acciones dirigidas a la realización del Derecho a una Alimentación y Nutrición Escolar Adecuada, fomentando la transparencia en la actuación pública, participación ciudadana y la auditoría social. Dicha rendición de cuentas se debe iniciar en la misma comunidad y después en las otras estructuras establecidas, centros educativos, comunidades y otros niveles.</p>
<p>Disposiciones financieras</p>	<p>Art. 10 La Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas, debe incorporar una partida presupuestaria anual para garantizar los recursos presupuestarios requeridos para el adecuado funcionamiento del Programa Nacional de Alimentación Escolar, conforme al Plan Operativo Anual elaborado por la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo e Inclusión Social a partir del Ejercicio Fiscal 2017.</p>
<p>Disposiciones finales y transitorias</p>	<p>Art. 23. Reglamento y manuales. El Poder Ejecutivo reglamentará la presente Ley en el plazo de sesenta (60) días después de su entrada en vigor y emitirá en ese mismo plazo los manuales que a su efecto debe elaborar el Comité Técnico Interinstitucional de Alimentación Escolar.</p>

Fuente: Elaboración propia con base al Decreto No. 125-2016 de 3 de julio de 2017.

IV - Elementos clave para la formulación de una ley de alimentación escolar ¿Qué elementos pueden orientar la redacción de leyes de alimentación escolar?

“La legislación es un instrumento de gran impacto para promover dietas saludables en el ámbito escolar. Las leyes de alimentación escolar pueden reconocer la alimentación escolar como un derecho y así exigir que las comidas escolares, incluyendo las que se ofrecen en el marco de los programas de alimentación escolar, cumplan obligatoriamente con estándares de nutrición escolar para garantizar su idoneidad y calidad nutricional. Para que el impacto de estas medidas sea mayor, es recomendable que la legislación defina instituciones encargadas de garantizar su cumplimiento, mecanismos de inspección y control, monitoreo y entidades a cargo de garantizar una evaluación independiente que mida el impacto de dichas medidas en la nutrición de las niñas y los niños. De igual forma, es importante garantizar medidas complementarias y coherentes, como por ejemplo regular la venta de alimentos en las escuelas y en sus inmediaciones, fortalecer la educación alimentaria y nutricional, favorecer la compra de alimentos locales frescos, garantizar la inocuidad de alimentos en las escuelas y desincentivar el consumo de alimentos no saludables.”



Luisa Cruz, Asesora Legal en temas de alimentación escolar y derecho a la alimentación, Oficina Jurídica, FAO Roma

Las leyes de alimentación escolar permiten la realización del derecho a una alimentación adecuada en el ámbito escolar. La construcción de tales leyes resulta indispensable para que la implementación de la política de alimentación escolar no esté sujeta a cambios políticos o gubernamentales.

Adoptar leyes que aseguren la alimentación y la nutrición escolar implica un proceso de elaboración que debe considerar una serie de variables o elementos que permitan estructurar y dar coherencia interna a la normativa. A continuación, se comparten algunas orientaciones para este proceso de elaboración:

Figura 5. Elementos orientadores en la elaboración de las leyes de alimentación escolar

	<p><i>Alcance</i></p>	<p>Es decir, a quién se aplica la ley y cuáles son las actividades y ámbitos que abarca, como por ejemplo: cobertura de estudiantes, menú escolar, políticas complementarias como restricciones a la venta y oferta de alimentos no saludables en las escuelas, huertos escolares como herramienta pedagógica y educación alimentaria y nutricional. Así como la introducción de un sistema de vigilancia nutricional, mecanismos de monitoreo y evaluación, presupuesto, y la articulación del sector público, entre otros.</p>
	<p><i>Definiciones</i></p>	<p>Significado concreto de los términos contenidos en el texto de la ley. Alimentación escolar, educación alimentaria y nutricional, entorno alimentario escolar, ración/porción de alimento, alimentación escolar con productos locales, hábitos alimenticios saludables, comedor, tienda escolar.</p>
	<p><i>Derecho a la alimentación</i></p>	<p>A lo largo de la redacción de la ley se considerará que toda persona tiene derecho a una alimentación adecuada y este enfoque constituye la base necesaria para elaborar su contenido, exigir su realización y vigilar su cumplimiento.</p>
	<p><i>Disposiciones institucionales</i></p>	<p>Asegurar mecanismos institucionales de implementación, coordinación y rendición de cuentas. Definición de rol y responsabilidades de las instituciones nacionales y actores vinculados con la alimentación escolar, coordinación interinstitucional a nivel nacional y de manera descentralizada.</p>
	<p><i>Compra de alimentos</i></p>	<p>Definir un porcentaje del presupuesto de las compras públicas para la compra directa de alimentos escolares con la agricultura familiar.</p>
	<p><i>Articulación</i></p>	<p>Definición de las responsabilidades institucionales y mecanismos de participación inclusiva y de coordinación entre los distintos actores involucrados, además de una correcta asignación presupuestaria, supervisión y fiscalización.</p>
	<p><i>Mecanismos financieros</i></p>	<p>Principios que regirán la asignación y gasto de los recursos.</p>
	<p><i>Privilegiar compras</i></p>	<p>La agricultura familiar es un recurso de provisión de alimentos al programa de alimentación escolar que provenga de la agricultura familiar e incluya productores de grupos vulnerables, como mujeres, miembros de comunidades indígenas y jóvenes.</p>

	Educación	Para el ejercicio pleno del derecho a la alimentación.
	Inocuidad a los alimentos	Evitar riesgos a la salud y el consumo de alimentos contaminados con productos químicos o plaguicidas. Garantizar la seguridad y calidad de los alimentos y eliminar riesgos por agua insalubre, saneamiento deficiente, métodos de preparación, procesamiento o cocción poco seguros.
	Directrices nutricionales	Normas y pautas para el consumo de alimentos en los PAE y alimentos disponibles en quioscos o máquinas expendedoras en las escuelas, deben cumplir con la ingesta mínima diaria de energía y nutrientes para los destinatarios.
	Vigilancia	Seguimiento y evaluación del desempeño del Estado en función de metas propuestas.
	Participación	De la sociedad civil desde sus necesidades y demandas con el objetivo de aumentar la transparencia, eficiencia y eficacia del gobierno. También permite dar credibilidad y legitimidad a las decisiones gubernamentales.

Fuente: Elaboración propia con información de FAO, 2020.

A continuación, se presentan los elementos que pueden considerarse al momento de redactar una propuesta de Ley de Alimentación Escolar, según propuesta de la FAO (Cruz, 2020, pp. 41-55):

Figura 6. Elementos a tener en cuenta para la redacción de una ley de alimentación escolar.



Fuente: Cruz, 2020, pp. 41-55.

V - Una mirada al proceso en construcción en El Salvador - Año 2021

“Los marcos legales contribuyen a establecer un enfoque integral para abordar de manera sostenible los retos de la adecuada alimentación y nutrición en los programas de alimentación escolar y, de esta manera, poder garantizar refrigerios nutritivos, saludables y con pertinencia cultural, que además provengan de la producción local para generar un impacto positivo en las economías de los productores locales.

Una ley que facilita el financiamiento sostenido en el tiempo de estos programas tiene el potencial de cambiar la cultura alimentaria. En el mediano y largo plazo, contribuye a la prevención de enfermedades no transmisibles causadas por la malnutrición, sobre todo el sobrepeso y la obesidad, y eso va a aligerar la carga para los sistemas de salud y disminuir los costos que el estado destina para estos tipos de enfermedades. Eso, sobre todo, va a permitir un desarrollo pleno de las niñas y los niños de un país”.



Diego Recalde, Representante de FAO en El Salvador

Con el propósito de establecer un marco normativo que contribuya al respeto, protección y defensa de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes inscritos en el sistema educativo, el gobierno de El Salvador, por medio del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MINEDUCYT) de forma coordinada con el Despacho de la Primera Dama (DPD) de la República y el Despacho de la Comisionada Presidencial para Operaciones y Gabinete de Gobierno han hecho un esfuerzo para generar condiciones que permitan institucionalizar la alimentación saludable en la escuela de forma permanente.

El proceso se inició en el año 2021 y contó con el apoyo de la Representación de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura en El Salvador, de la Iniciativa Regional 1 desde la Oficina Subregional de Panamá, la Oficina Regional para América Latina y El Caribe, el Servicio de Derecho para el Desarrollo (Oficina Jurídica) y del Programa de Cooperación Internacional Brasil-FAO. En este esfuerzo conjunto, se planteó el diseño y elaboración de un anteproyecto de la Ley de Alimentación Escolar (LAE).

El mencionado proyecto busca institucionalizar varios componentes entre los que destacan: i) la entrega permanente de refrigerios saludables; ii) promover la articulación entre las instituciones vinculantes desde el nivel nacional y territorial; iii) la compra de alimentos frescos provenientes de la producción local; iv) el fortalecimiento de capacidades de varios actores de la comunidad educativa a través de acciones en EAN; v) la participación de la comunidad educativa para el desarrollo del Programa de Alimentación y Salud Escolar; y vi) garantizar el acceso a los alimentos saludables al interior de los Centros Educativos, a través de la promoción de loncheras y alimentos ofrecidos en las Tiendas y Cafeterías Escolares Saludables, entre otros. De esta manera se pretende dar una respuesta

integral a la garantía del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada, además de aminorar los efectos de la crisis sanitaria, social y económica provocada por la pandemia de la COVID-19.

Actualmente (2022), El Salvador se encuentra en la etapa preparatoria de la ley, por medio de una revisión interna entre las instancias órgano Ejecutivo y el pequeño comité organizado para tal efecto, para luego ser entregado al Órgano Legislativo o Parlamento.

Desde una metodología participativa, para la identificación de elementos viables y apegados a los principios de derechos humanos y al contexto e institucionalidad nacional, así como las recomendaciones establecidas en la Guía legal de la FAO sobre alimentación y nutrición escolar (Cruz, 2020, pp. 1-185) para la redacción del proyecto de Ley de Alimentación Escolar de El Salvador, se definió la siguiente hoja de ruta:

Figura 7. Hoja de ruta de la construcción del proyecto de ley de alimentación escolar en El Salvador



A - Actividades previas



1. Evaluación general del Programa de Alimentación y Salud Escolar del El Salvador

Con el apoyo de la FAO y del Programa de Cooperación Internacional Brasil-FAO se realizaron diversos estudios y análisis de las políticas y normativa existente que son relevantes para la alimentación escolar, identificando entre ellas lo siguiente:

Cuadro 4. Análisis de políticas y normativas existentes en El Salvador

Programa de Alimentación y Salud Escolar (PASE), ejecutado por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología	Modelo de “Escuelas Sostenibles” en los Programas de Alimentación Escolar en Mesoamérica de El Salvador, Honduras y Guatemala	Análisis de capacidades de Educación Alimentaria y Nutricional en las Escuelas
<p>Se realizó una revisión cualitativa del Programa de Alimentación y Salud Escolar (PASE), ejecutado por la Dirección Nacional de Prevención y Programas Sociales, a través de la Gerencia de Alimentación y Salud escolar del MINEDUCYT en más de 5 000 Centros Educativos Públicos del país.</p> <p>El análisis se desarrolló de forma participativa, a través de consultas que retomaron las apreciaciones de los actores que participan, tanto en la gestión y operativización del programa desde el nivel central, departamental y local.</p> <p>El estudio permitió identificar fortalezas y dificultades sobre su implementación, para encontrar propuestas estratégicas para su mejora, análisis y a su vez identificar las posibilidades para escalar con el enfoque de Escuelas Sostenibles en los centros educativos públicos del país y garantizar el DAA y con ello alcanzar los ODS.</p>	<p>Durante el 2020 se analizó la situación actual, avances, desafíos y recomendaciones para avanzar en la metodología de escuelas sostenibles como modelo de gestión para el desarrollo de los programas de alimentación escolar, en tres países de Mesoamérica, Guatemala, Honduras, y El Salvador.</p> <p>Como resultado de este análisis se precisan algunos elementos relacionados con el fortalecimiento y sostenibilidad de los PAEs en los tres países. Por ejemplo: garantizar la sostenibilidad en la inversión presupuestaria de los programas; incorporar los productos locales a los programas de compras de alimentos; promover e institucionalizar la EAN; e integrar elementos claves para avanzar en el desarrollo al trabajo que realiza el país, a través del anteproyecto de Ley.</p>	<p>Durante el 2020 se analizaron las capacidades de EAN en las Escuelas. Con la participación de actores multinivel estratégicos para la EAN en El Salvador. Tras la realización de talleres de consulta, se construyó la hoja de ruta de la EAN para el país con representantes de instituciones de gobierno (instituciones, y organizaciones), Organizaciones no Gubernamentales (ONG), agencias de Naciones Unidas, representantes de la academia, docentes, y padres y madres de familia.</p> <p>Asimismo, se identificaron las políticas, marcos legales para la EAN en las Escuelas, las principales brechas y las alternativas de solución para encaminar acciones para la EAN de manera coordinada y eficaz.</p>



2. Identificación de las partes interesadas

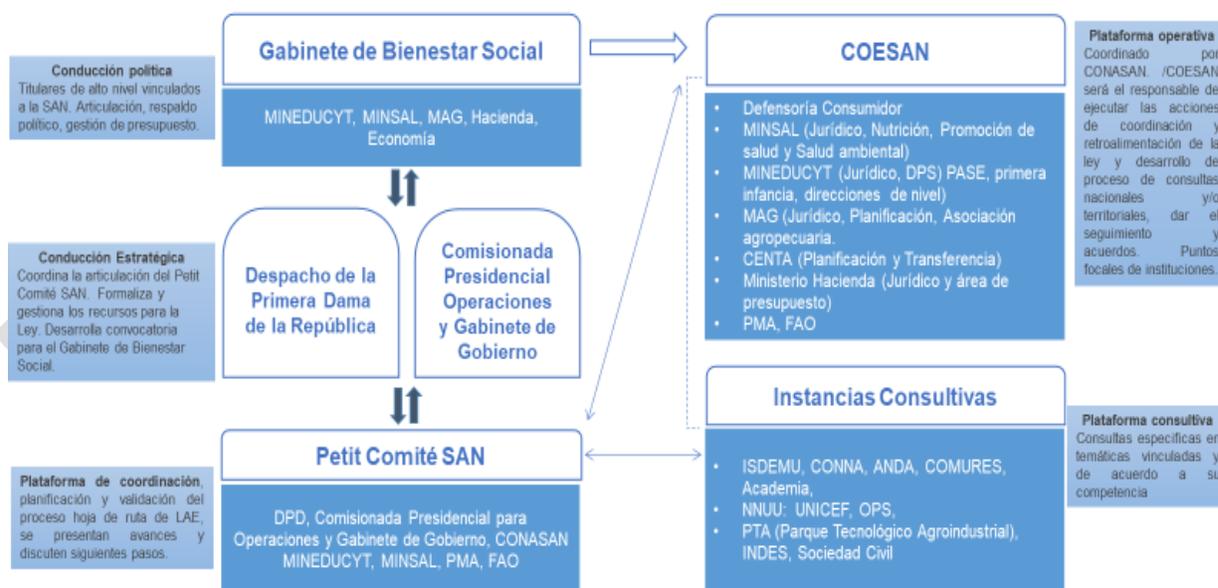
El diseño y elaboración de la LAE ha requerido el intercambio de información y generación de conocimientos sobre alimentación escolar, así como la participación de diferentes actores y sectores para articular intereses, compartir experiencias y aprendizajes previos, priorizar y definir temas, tomar decisiones colectivas a favor de la niñez y

adolescencia, garantizar el DAA, y determinar el seguimiento para concretar su implementación y velar por que se alcancen las metas propuestas. Es decir, se ha generado un proceso de gobernanza que se ha concebido como la colaboración entre las instituciones de gobierno cuyo mandato o rol institucional, vinculado a la alimentación escolar, ha aportado a través del diálogo abierto, inclusivo y transparente a la buena orientación en la gestión y organización de la alimentación escolar saludable. En este sentido, también aporta legitimidad al proceso y a las acciones proyectadas en el anteproyecto de ley, considerando las necesidades reales del PASE.

La participación de los diferentes actores se concibió desde un nivel político, técnico-operativo y consultivo. Para ello, se definió un pequeño comité responsable de la planificación, desarrollo de las actividades y enlace con otros actores a diferente nivel. También se definió una conducción estratégica para articular las diferentes actividades entre el Pequeño Comité SAN y el Gabinete de Bienestar Social, con la participación del Despacho de la Primera Dama de la República y la Comisionada Presidencial para Operaciones y Gabinete de Gobierno. Además, se determinó una conducción política cuyo rol fue promover la articulación entre los actores interesados, proveer un respaldo y compromiso político a alto nivel e impulsar la gestión del presupuesto.

Por otro lado, se conformó una plataforma operativa responsable de la retroalimentación del anteproyecto de ley con las diferentes instancias que forman parte del Comité Técnico de Seguridad Alimentaria y Nutricional, espacio liderado por el Comité Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN).

Figura 8. Ejemplo de estructura de gobernanza para el proceso de la Ley de Alimentación Escolar



Fuente: MINEDUCYT, 2021.

B - Actividades de diseño



3. Conformación del grupo multidisciplinario

Se determinó la conformación de un Pequeño Comité SAN a cargo del trabajo de redacción de la propuesta de Ley de Alimentación Escolar Saludable y Sostenible (LAESS), conformada por representantes técnicos de instituciones y organizaciones de apoyo:

- Despacho de la Primera Dama de la República (DPD)
- Despacho de la Comisionada Presidencial para Operaciones y Gabinete de Gobierno
- Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de El Salvador
- Ministerio de Salud
- Ministerio de Agricultura y Ganadería
- Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal “Enrique Álvarez Córdova”
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)



4. Identificación de áreas legales y temas claves que afectan la alimentación y la nutrición escolar

La adopción de leyes que garanticen la alimentación y la nutrición escolar debe caracterizarse por ser un compromiso a largo plazo e independiente de cambios políticos. Estos tipos de leyes permiten asegurar estratégicamente el derecho a una alimentación saludable, adecuada y pertinente para niñas y niños en edad escolar. Además, permite a cada Estado implementar políticas y estrategias para garantizar, de manera permanente y con carácter de prioridad nacional, el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria y nutricional de estudiantes, para el disfrute de una vida sana y activa que permita el desarrollo óptimo de sus capacidades.

Por tanto, se identificó que en la redacción de la LAE se debe aplicar un enfoque de derechos humanos fundado en los principios de participación, rendición de cuentas, no discriminación, transparencia, dignidad humana, empoderamiento y estado de derecho (FAO, 2012). Asimismo, se identificó que la LAE debe redactarse en línea con las normas internacionales relativas a la protección y promoción de los derechos de la niñez, incluyendo medidas para la prevención de la malnutrición crónica, la reducción de enfermedades asociadas y la promoción de estilos de vida más saludables. De igual forma, se debe prestar particular atención a la coherencia regulatoria conforme a un

conjunto de leyes propias: la seguridad alimentaria, las compras públicas, y los estándares nutricionales, para que exista vinculación y coherencia con estas áreas.

Por lo tanto, una legislación adecuada debe definir de manera clara las responsabilidades institucionales y establecer mecanismos de participación inclusiva y de coordinación entre los distintos actores involucrados, además de promover una correcta asignación presupuestaria y un marco de supervisión y fiscalización.



5. Análisis del marco regulatorio y de políticas públicas en materia de alimentación escolar

De conformidad con la Guía legal de FAO para la alimentación y la nutrición escolar, para elaborar una ley sobre alimentación escolar con un enfoque integral, es necesario identificar los principales instrumentos internacionales, incluyendo los principales tratados de derechos humanos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y la CDN así como la normativa nacional vigente que resulta de relevancia para la alimentación escolar saludable y sostenible. Esto ayuda a identificar y analizar los vacíos y posibles contradicciones en la legislación y así responder con una propuesta de Ley de Alimentación Escolar Saludable y Sostenible que defina los derechos y prerrogativas de las niñas y los niños en edad escolar, determine responsabilidades institucionales claras, establezca una participación inclusiva y mejore los mecanismos de coordinación entre las diferentes partes interesadas involucradas, además de promover una asignación presupuestaria adecuada y un marco para el monitoreo y el seguimiento que permita garantizar el cumplimiento.

En este sentido, en El Salvador se realizó un análisis jurídico de la legislación nacional e internacional vigente coherente con las diferentes áreas que son relevantes para un enfoque de alimentación y nutrición escolar, entre las que se destacan:

- Legislación encaminada a proporcionar una alimentación y nutrición adecuada en las escuelas, así como contribuir al desarrollo de la comunidad;
- Legislación que reconozca el acceso a una alimentación adecuada y saludable en las escuelas como un derecho;
- Legislación que asigne responsabilidades institucionales relativas al derecho a una alimentación escolar saludable y sostenible;
- Legislación que establezca mecanismos y procedimientos que garanticen la transparencia, la participación y la rendición de cuentas;
- Legislación que defina compromisos presupuestarios concretos para la implementación de programas relativos a la alimentación escolar saludable y sostenible.

En este contexto, el análisis legal abarcó los siguientes marcos normativos:

Marco jurídico internacional:

El Salvador ha firmado numerosas declaraciones e igualmente ha ratificado tratados internacionales de derechos humanos de especial relevancia para la alimentación escolar. Entre las declaraciones de derechos humanos, el país es signatario de:

- La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), la cual reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado que asegure, la salud y el bienestar y en especial la alimentación necesaria (art. 25.1).
- La Declaración de los Derechos del Niño (1959), la que regula el derecho a disfrutar de alimentación (Principio 4).
- La Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1967), que establece que el padre y la madre tendrán iguales derechos y deberes en lo que concierne a sus hijos (art. 6.2 c) y el derecho de las mujeres a recibir asignaciones familiares en igualdad de condiciones con el hombre (art. 10.1 d).
- La Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición (1974) en la cual se establece que todas las mujeres, hombres, niñas y niños tienen el derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus facultades físicas y mentales. Asimismo, regula la obligación de los gobiernos de formular las políticas de alimentos y de nutrición adecuadas, a fin de asegurar una adecuada nutrición para todas las personas; así como la obligación de eliminar los obstáculos que dificultan la producción de alimentos y conceder incentivos adecuados a los productores agrícolas.
- En el ámbito del sistema interamericano, El Salvador es signatario de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) la cual reconoce el derecho a la preservación de la salud y al bienestar, estableciendo que las instituciones jurídicas y políticas deben tener como fin primordial la protección de los derechos esenciales, entre estos, preservar la salud de las personas a través de medidas sanitarias y sociales relativas a la alimentación (art. XI).

Además, existe una serie de instrumentos internacionales no vinculantes, que constituyen una fuente esencial de recomendaciones, metas y estándares. Entre ellos se encuentran los ODS, las Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (FAO 2005, 1-49) y las normas del *Codex Alimentarius*, entre otros. Estos pueden servir de referencia o fuente de inspiración a la hora de redactar la legislación nacional.

En cuanto a los principales Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, El Salvador ha ratificado los siguientes tratados de relevancia para la alimentación escolar:

- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en 1979.
- El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador” en 1995).
- La Convención sobre los Derechos del Niño en 1990.
- La Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en 1981.

Marco jurídico nacional:

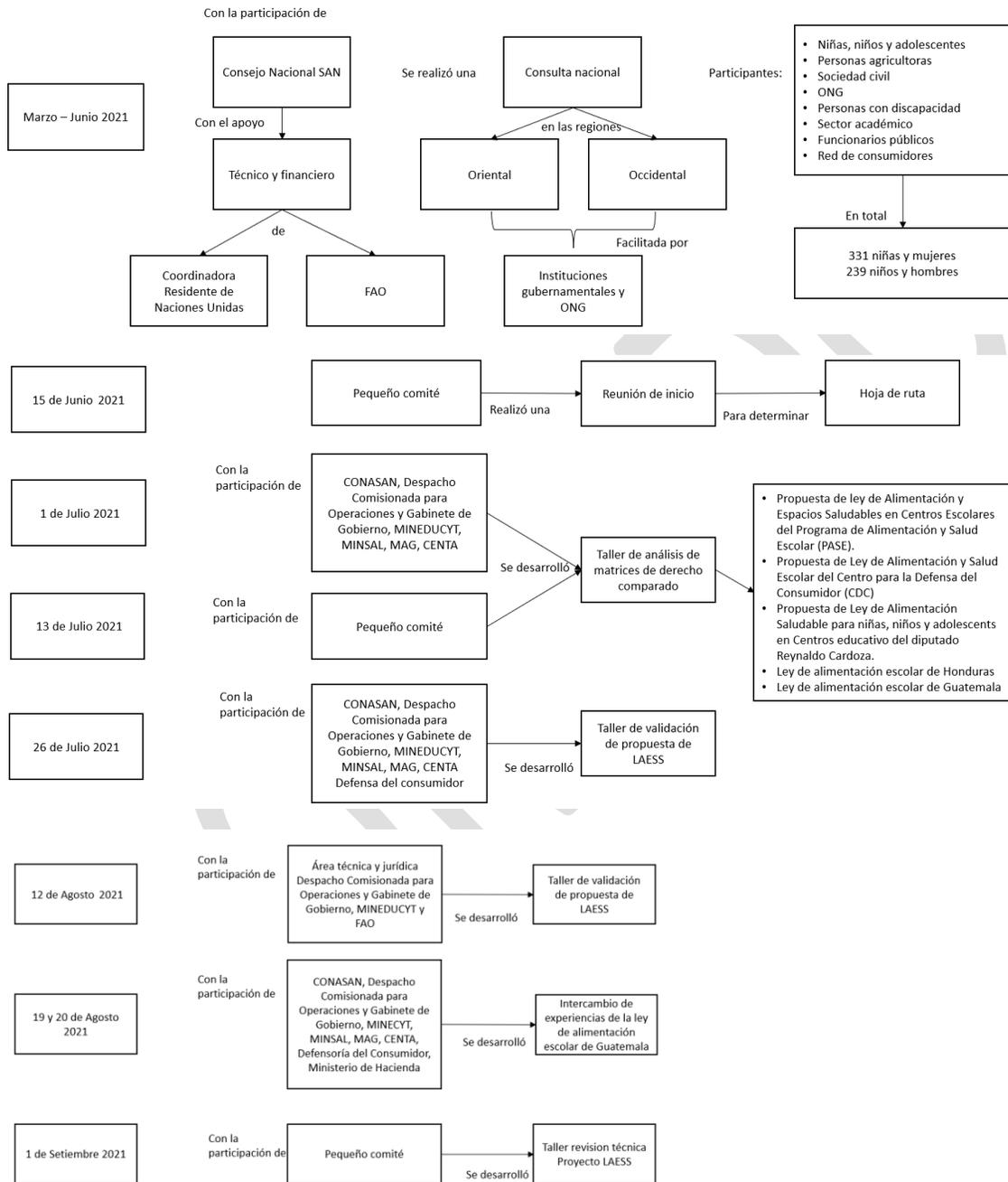
En relación con la normativa interna salvadoreña de relevancia para la alimentación escolar saludable y sostenible, se analizaron las leyes, políticas, programas y lineamientos internos cuyo objetivo, ámbito de aplicación, responsabilidades institucionales, infracciones y sanciones y entidades o mecanismos de coordinación están relacionados con la garantía del derecho a la alimentación escolar. Se revisaron y analizaron los siguientes marcos nacionales:

- Constitución de la República de El Salvador
- Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia
- Ley General de Educación
- Código de Salud
- Ley del Programa de vaso de leche escolar
- Normativa de Tiendas y Cafetines Escolares Saludables
- Ley de creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN)
- Ley de promoción, protección y apoyo a la lactancia materna
- Ley de Protección al Consumidor
- Ley de creación del Sistema Salvadoreño para la Calidad
- Estrategia de Alimentación Escolar Saludable y Sostenible
- Política Nacional de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia
- Política de Protección, Promoción y Apoyo a la Lactancia Materna
- Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
- Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia de El Salvador (PNPNA)
- Guía para Tiendas y cafetines escolares
- Programa de Alimentación y Salud Escolar (PASE) 2009-2014.
- Programa Social Educativo 2009 - 2014 “Vamos a la Escuela”
- Política de Educación Inclusiva
- Plan Estratégico Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional



6. Redacción participativa del borrador

Figura 9. Camino de la redacción participativa del borrador de la propuesta de ley de alimentación escolar en El Salvador



Fuente: Elaboración propia con base en informes narrativos de talleres.



C - Socialización

7. Presentación a la Asamblea Legislativa

Esta fase todavía no fue iniciada. En El Salvador, el anteproyecto de LAE se encuentra en fase de retroalimentación por parte del Pequeño Comité Técnico conformado, por lo que a continuación se destacan una serie de desafíos para materializar dicho instrumento legal:

1. Consenso a nivel técnico y político para definir el mecanismo de legislación que permita proteger y garantizar el Derecho a la Alimentación Adecuada de niñas, niños y adolescentes. Es decir, consensuar si la disposición sobre alimentación escolar que se presenta a la Asamblea Legislativa se hace de forma específica, a través de una ley de alimentación escolar, o como parte integral a la Reforma de Ley de Educación que actualmente está en estudio.
2. El Salvador reconoce la importancia de la financiación sostenida en alimentación escolar. Sin embargo, es necesario garantizar recursos presupuestarios para: i) diversificar el menú conforme al perfil nutricional actual y al enfoque de alimentación saludable (variada, suficiente y de calidad nutricional); ii) promover la educación alimentaria en materia de SAN (huertos escolares como herramienta de aprendizaje); iii) invertir en infraestructura y equipamiento adecuado para la preparación y consumo de alimentos (cocinas, bodegas y comedores); y iv) garantizar sistemas de diagnóstico, monitoreo y evaluación.
3. Envío por parte del Poder Ejecutivo del anteproyecto de la LAE a la Asamblea Legislativa para su estudio y análisis técnico y presupuestario con las diferentes comisiones vinculadas, en beneficio de la niñez y adolescencia que forman parte del sistema educativo nacional.

Principales aprendizajes hasta el momento en la experiencia de El Salvador



Leonardo Quiroa,
Gerente de Alimentación
Escolar – El Salvador

“El Programa de Alimentación Escolar es una importante estrategia que contribuye al goce del derecho a una alimentación adecuada para niñas, niños y adolescentes del sistema educativo, y por lo tanto, es importante contar con marcos normativos que faciliten la ejecución y sostenibilidad de dicho programa.

Entre las lecciones aprendidas se podría mencionar:

- Es necesario contar con un Comité Técnico Interinstitucional de apoyo al programa para la elaboración de propuestas de Ley de Alimentación Escolar y otros marcos normativos de mejora al programa.*
- Con esta intersectorialidad, se aumenta el interés por parte de titulares de diferentes carteras de estado en crear marcos normativos para alcanzar objetivos comunes para el Programa de Alimentación Escolar.*
- Es importante contar con marcos normativos que definan de forma clara las responsabilidades institucionales con la participación inclusiva de distintos actores claves que contribuyan a la eficacia e impacto del programa.*
- Establecer alianzas de cooperación que permitan desarrollar un trabajo articulado y de forma conjunta con organismos internacionales, instituciones gubernamentales y no gubernamentales que buscan beneficiar la población estudiantil.*
- El acompañamiento de los organismos internacionales es de mucha importancia en el proceso de formación de ley, ya que es por medio de ellos que los países tenemos la oportunidad de conocer el trabajo de otros países en el mismo tema, y aprender de la experiencia que estos países han tenido.*
- Proponer acciones que mejoren el estado nutricional de niñas, niños y adolescentes a través de la dotación de alimentos a los estudiantes, a fin de satisfacer sus necesidades alimentarias inmediatas y mejorar las condiciones de aprendizaje, fomentando la participación de la comunidad educativa y fortaleciendo sus conocimientos y capacidades en salud, alimentación y nutrición.*
- Bajo este marco el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de El Salvador (MINEDUCYT), ha manifestado su fuerte compromiso con el diseño y presentación de una propuesta de Ley de Alimentación Escolar Saludable, a fin de contribuir y promover el respeto, la protección y el cumplimiento del Derecho a la Alimentación Adecuada y a la salud de la población escolar, para el disfrute de una vida sana y productiva”.*

Lo que se volvería a hacer

Según la experiencia de elaboración de la ley del Salvador, es posible realizar algunas recomendaciones en términos de las lecciones aprendidas.

1. La conformación de una estructura de gobernanza a nivel nacional que considere los niveles de participación activa a nivel político, estratégico y técnico operativo, ya que es lo que da legitimidad al proceso.

2. Definición y delimitación conjunta de las disposiciones que deben considerarse en el anteproyecto de ley, considerando que para que esta se vuelva sólida e integral, involucra un conjunto de leyes, reglamentos y disposiciones que rigen diversos aspectos vitales, desde un enfoque integral de la alimentación y nutrición escolar (compras públicas, enfoque de SAN, EAN y sanciones, entre otros).
3. Consolidar un equipo técnico con una mirada multidisciplinaria que incluya especialistas en áreas vinculantes como: nutricionistas, especialistas de unidades ambientales y de inocuidad, promoción de la salud, primera infancia, derecho, educación, agronomía, ciencias jurídicas o leyes, responsables de la gestión y planificación de la política social, entre otros.
4. Generar diálogos de sensibilización e intercambios de experiencias con otros países de la región que cuenten con avances significativos en alimentación escolar y buenas prácticas, para la generación de conocimientos y aprendizajes que permitan implementar de manera contextualizada acciones exitosas.
5. Diálogo político con la Asamblea Legislativa, a través de la Comisión Agropecuaria, de Educación e integrantes del Frente Parlamentario contra el Hambre del país, con el propósito de sensibilizar sobre el enfoque holístico de los programas de alimentación escolar y cómo éstos, a través de múltiples componentes y políticas vinculantes, contribuyen a garantizar los DDHH y contribuir al logro de los ODS, además de potenciar el desarrollo integral de la niñez y adolescencia.

Lo que se puede mejorar

1. Formalizar y visibilizar, a través de un evento público, el Comité Técnico interinstitucional que participa en el proceso de formulación de la LAE, con el propósito de comunicar de manera efectiva a todo nivel (técnico y político) el esfuerzo que se está desarrollando.
2. Promover el desarrollo de consultas técnicas con la sociedad civil a nivel nacional y territorial de manera autónoma y exclusiva para un proceso de formulación de LAE.
3. Promover el acercamiento a los Ministerios involucrados con el propósito de identificar partidas presupuestarias, que pueden ser utilizadas para fortalecer el Programa de Alimentación y Salud Escolar, ya que ello permite escalar todos los componentes que se proponen en el anteproyecto de ley, por ejemplo: refrigerio escolar, EAN y compras públicas de alimentos a través de alimentos frescos, entre otros.

VI - Principales aprendizajes en la región

“Los marcos legales nacionales sobre alimentación escolar y nutrición, con un enfoque de derecho a la alimentación adecuada, son muy importantes para combatir el hambre, la inseguridad alimentaria y nutricional y la malnutrición en todas sus formas y para hacer efectivos los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes a la alimentación, la salud y la educación, entre otros. Las leyes permiten crear una institucionalidad adecuada, con el mandato de adoptar, implementar y monitorear las políticas nacionales, planes y programas en esta materia. Dichas medidas deben ser adoptadas de manera participativa y transparente, involucrando a todos los actores. Al contar con una base legal, las medidas adoptadas son más sólidas y durables en el tiempo, más allá de los cambios de gobierno. Esto debe ir de la mano de asignaciones presupuestarias adecuadas y mecanismos de fiscalización, rendición de cuentas y acciones administrativas o judiciales que permitan hacer efectivos los derechos de niñas, niños y adolescentes.



Manuela Cuvi, Oficial Jurista de la FAO para América Latina y el Caribe

Una legislación robusta sobre alimentación y nutrición escolar puede generar un impacto positivo en que los programas de alimentación y nutrición escolar cuenten con un apoyo estatal importante y con presupuestos adecuados. Además, estas leyes pueden contener disposiciones específicas sobre compras públicas, a través de las cuales se puede fomentar la agricultura familiar y fortalecer los sistemas alimentarios locales, lo que incide positivamente en las dietas saludables de la población escolar, aumentando el porcentaje de niñas y niños que consumen suficientes frutas y hortalizas. También pueden contener disposiciones sobre educación alimentaria para que en las escuelas se promuevan hábitos de estilos de vida y dietas saludables desde la infancia”.

La guía jurídica para la alimentación y la nutrición escolar de la FAO (Cruz, 2020, pp. 1-185), afirma que solamente por medio de una ley se puede institucionalizar y establecer los procedimientos necesarios para la implementación efectiva de los programas de alimentación escolar y garantizar que el gobierno asigne los recursos que son necesarios para implementar el programa (una línea en el presupuesto público; impuestos específicos). En este mismo documento, se especifica que las leyes son instrumentos de política pública y traducen intenciones políticas en obligaciones legales, además de dar permanencia a las normas y políticas. Por tanto, un programa de alimentación escolar, fundamentado en una ley, incluye los siguientes elementos:

- Tiene una continuidad programática asegurada;
- Tiene una autoridad competente e instituciones asignadas con responsabilidades claramente definidas por la ley;
- Moviliza recursos públicos e instituciones en apoyo del programa; y
- Da cumplimiento a un derecho reconocido en la legislación nacional (la alimentación adecuada en la escuela entendido como un derecho y no como una opción del gobierno).

De acuerdo a la información presentada en este documento, en la experiencia de los países de la región de América Latina se identifican diferentes marcos legales y normativos, iniciativas y procesos, que no se pueden calificar como buenos o malos, más bien corresponde hacer énfasis en que cada uno realiza un aporte especial en términos de la protección social, para el cumplimiento efectivo de los derechos humanos y para brindar atención especial a la niñez y adolescencia.

En tal sentido, se felicita a cada uno de los países que aseguran un complemento alimentario o una comida completa a las niñas y los niños de los sistemas educativos. No cabe duda que cada país cumple con sus compromisos de acuerdo a los recursos y las voluntades políticas disponibles y los marcos regulatorios existentes en el país.

Los países con leyes de alimentación escolar saben perfectamente que no existe una ley perfecta. La presente coyuntura, la pandemia por COVID-19, es un claro ejemplo de que los marcos normativos deben ser flexibles, ajustables y por supuesto sujetos a revisión en el tiempo en función al desarrollo y escenarios sociales, culturales, políticos y económicos.

En uno de los foros organizados por El Salvador (2021), uno de los panelistas hacía la comparación de la Ley de Alimentación Escolar con la unión de dos personas para formar un hogar, donde se asume que es un camino de alegrías y satisfacciones como también obstáculos y posibles problemas. En ese sentido, la ley es la unión de acciones técnicas, financieras y administrativas que traen consigo resultados positivos y acciones estratégicas a corto, mediano y largo plazo, pero también nuevos retos y desafíos o situaciones que posiblemente no fueron consideradas o que surgieron de los nuevos procesos. Por supuesto, lo más importante en la creación, formulación o implementación de cualquier ley es empezar.

No se debe esperar a tener la mejor ley posible, sino una ley que sea lo suficientemente buena y efectiva para beneficiar de manera directa e inmediata a niñas, niños y adolescentes del sistema educativo.

Es importante tomar en cuenta que, al final, lo que se espera es ofrecer a todos los estudiantes un menú:

- Equilibrado** para que las proporciones de carbohidratos, grasas y proteínas sean adecuadas a cada edad;
- Completo** incluyendo alimentos de todos los grupos (verduras y frutas, cereales y tubérculos, leguminosas y alimentos de origen animal);
- Suficiente** para asegurar la saciedad de los estudiantes y contribuya a erradicar el hambre y reducir la malnutrición en todas sus formas;
- Variado** con una diversidad de alimentos, texturas, colores, sabores y formas de preparación;
- Adecuado** a los gustos, cultura, religión y posibilidades económicas;
- Sabroso** para que la mayoría de los estudiantes les apetezca la comida; y
- Permanente** para que haya comida en todos los días del año escolar.

A continuación, se encuentran los aprendizajes y las fortalezas para seguir trabajando y motivando a todos los actores.

- a. Legislar en materia de alimentación escolar y nutrición es una estrategia válida para enfrentar los problemas de alimentación y nutrición del país, particularmente los problemas de subalimentación, inseguridad alimentaria, retardo de crecimiento y obesidad.
- b. Los programas de alimentación escolar contribuyen a aumentar la matrícula escolar y la asistencia a la escuela, y promueven la reducción de la tasa de deserción, especialmente por parte de las niñas y los niños más vulnerables.
- c. La alimentación escolar contribuye a la seguridad alimentaria y nutricional de niñas, niños y adolescentes.

- d. Los huertos escolares, como una experiencia de aprendizaje e integración de áreas para el desarrollo de competencias para la vida, ayudan a formar a las niñas, los niños y adolescentes en hábitos de salud, alimentación, nutrición y productividad.
- e. La vinculación de la demanda de productos para los programas de alimentación escolar con la agricultura familiar, a través de organizaciones de padres de familia debidamente formadas bajo ese concepto, fortalece la economía local y el desarrollo de las comunidades.
- f. Los programas de alimentación escolar cumplen un rol fundamental en impulsar la agricultura familiar, para lograr que las familias superen su economía de subsistencia y pasen a ser productores y proveedores de productos agropecuarios a los centros educativos públicos.

BORRADOR

Conclusiones y recomendaciones

“Creemos que la alimentación escolar es crucial para el desarrollo de los países. Por eso, Brasil continúa esforzándose para que, cada vez más, haya una acción más calificada, eficiente, integral y, al mismo tiempo, focalizada. El último objetivo de la cooperación es apoyar el plan de desarrollo de los países, buscando su sostenibilidad y pleno desarrollo.

En esta perspectiva, la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC) entiende que apoyar y promover los procesos legislativos en los países socios es una de las formas de garantizar la sostenibilidad de las acciones previstas en el ámbito de las diferentes iniciativas que componen la amplia cartera de acuerdos de la cooperación técnica sur-sur trilateral con organismos internacionales.

Por lo tanto, el apoyo de la Alianza Brasil-FAO al proceso en curso de redacción de la Ley Alimentaria en El Salvador, en el ámbito del proyecto Consolidación de los Programas de Alimentación Escolar en América Latina y el Caribe, que se informa en esta publicación, es un intento de compartir con todos los países de la Red de Alimentación Escolar Sostenible (RAES) y los demás interesados, un camino a seguir en búsqueda de la anhelada sostenibilidad de la Alimentación Escolar para la región.”



Cecília Malaguti,
Responsable de la Cooperación Sur-Sur
Trilateral con Organismos Internacionales
de ABC

1. Los programas de alimentación escolar son una medida de protección social sensible a la nutrición que forma parte de las políticas de Estado para la erradicación del hambre y la pobreza, por lo que todos los sectores y órganos del Estado deben asumir su rol y compromiso para contribuir con estas iniciativas y, por ende, implementar medidas en esta materia.
2. Los programas de alimentación escolar y nutrición contribuyen a fortalecer el derecho humano a la alimentación adecuada y a la consecución de los ODS, particularmente lo referido a la reducción de la pobreza, el hambre cero, la salud y bienestar y la educación de calidad, entre otros.
3. Un proceso participativo, ordenado y debidamente orientado posibilitará una Ley de Alimentación Escolar Saludable y Sostenible que responda al objetivo fundamental de garantizar los derechos humanos a la alimentación, la educación y la salud de la niñez escolar, y promover un compromiso político a nivel ejecutivo y parlamentario.
4. El aprovechamiento de las plataformas interinstitucionales relacionadas con la alimentación escolar y las experiencias nacionales generadas por sus equipos técnicos, permitirán la construcción de una Ley de Alimentación Escolar Saludable y Sostenible pertinente a la realidad nacional y territorial, considerando los impactos de acuerdo a la situación nutricional y alimentaria del país.
5. Las experiencias en la elaboración, implementación y evaluación de los programas de alimentación escolar de la región, desde la perspectiva legislativa, proporcionan insumos importantes a los Estados para mejorar sus programas y a otros Estados para el desarrollo de procesos regulatorios.

6. El proyecto de fortalecimiento de los programas de Alimentación Escolar del Programa de Cooperación Brasil-FAO, a través de su iniciativa de Escuelas Sostenibles, constituye un ejemplo integral de política para el desarrollo de las capacidades de vinculación, organización y administración en los países de la región.

Recomendaciones generales del documento

“Recomendamos que, siempre que sea posible, los países tomen como referencia de sus proyectos de ley de Alimentación Escolar los aprendizajes construidos y aplicados en los municipios que desarrollan o desarrollaron la metodología de Escuelas Sostenibles. Esta metodología es ejecutada de forma concreta y conjunta por los distintos sectores y niveles de gobierno, lo que evidencia la realidad, necesidades y demandas de cada país. Además, la metodología tiene por referencia uno de los más amplios programas de alimentación escolar en el mundo, el Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) de Brasil, que nos confiere, desde 2009, legitimidad para dialogar con los países con base en experiencias concretas. Una ley de alimentación escolar es muy importante para elevar el estatus de un programa de gobierno a la condición de una política de Estado que garantice el derecho humano a la alimentación adecuada en el ambiente escolar. Estos programas evidencian impactos en el corto, mediano y largo plazo en el desarrollo nutricional, educativo, físico y social de los estudiantes. Además, generan ingresos y dignidad a un gran número de familias productoras de alimentos.



Najla Veloso, Coordinadora del proyecto Consolidación de Programas de Alimentación Escolar en ALC

Considerando el presente estudio sobre los marcos normativos para la alimentación escolar, es importante mencionar algunas recomendaciones a los gestores y técnicos que deseen formular una ley de alimentación escolar en su país:

1. Es recomendable crear una línea base de la situación nutricional de los escolares, el estado de la alimentación y el entorno escolar previo a la entrada en vigor de la ley para que se puedan evaluar los resultados y/o el impacto de una ley nacional de alimentación escolar saludable y sostenible en el mediano y largo plazo.
2. Se sugiere contar con indicadores de resultados e impacto concretos y un sistema de monitoreo del gasto público y evaluación de los resultados de estos programas.
3. Es importante considerar la alimentación escolar como un derecho humano de todas las niñas, niños y adolescentes, y por ende, como una política pública de Estado que vela por el interés superior de la niñez y que se implementa a través de una serie de instrumentos y acciones.
4. Es importante hacer un diseño de la estructura de un programa que garantice la vinculación interinstitucional en el tema y la aplicación de la normativa relevante y vigente para lograr los objetivos propuestos.
5. Es importante involucrar a todos los actores sociales y promover la conformación de coaliciones promotoras que fomenten el desarrollo o mejoramiento de normativas sobre alimentación escolar, y que incluyan a los

parlamentos (FPH ALC), los ejecutivos relacionados, la comunidad escolar, la academia y la cooperación internacional, entre otros.

6. Se puede aprender de países con marcos normativos y legales vigentes a través de intercambios de experiencias, visitas y la utilización de instrumentos de cooperación bilateral.
7. Es aconsejable analizar las experiencias de elaboración de las leyes de alimentación escolar de países de la región, así como sus reformas, dificultades y logros en su implementación, para que dichas experiencias comparadas puedan servir de experiencia para la construcción de un proceso propio, participativo, contextualizado y pertinente.
8. La ley debe establecer obligaciones por parte del Estado y responsabilidades institucionales claras para dar cumplimiento a la alimentación escolar como un derecho de toda la niñez y adolescencia, y de manera específica, prever mecanismos de institucionalización de los Programas de Alimentación Escolar a nivel local, para que la comunidad educativa administre en forma eficiente y transparente los procesos de compra o recepción de productos, y la preparación y entrega de los alimentos a la niñez escolar.
9. Se debe fomentar la integración de la comunidad educativa en todos los procesos formativos para la promoción de hábitos alimentarios saludables a nivel escolar con proyección a las familias, para luchar exitosamente contra el hambre y la malnutrición.
10. Se deben establecer los roles institucionales y los mecanismos de articulación para generar un Programa de Alimentación Escolar funcional, eficiente, sostenible y con procesos de mejora que beneficien a los estudiantes.
11. Es recomendable definir claramente los aspectos estratégicos y presupuestarios de mejoramiento de la infraestructura escolar en cuanto a los ambientes de almacenamiento, preparación, entrega y saneamiento, para una alimentación saludable e inocua.
12. Es necesario establecer debidamente la coordinación intra e interinstitucional en todos los niveles, para orientar las responsabilidades y acciones educativas, incluyendo los padres y madres de familia, directores de centros educativos y personal docente.
13. Es fundamental asegurar la coherencia y la complementariedad de la legislación en áreas clave como, por ejemplo, la inocuidad de alimentos y asegurar la efectiva implementación de las leyes y estándares en la materia para garantizar la inocuidad de la granja al comedor escolar. Para esto, es necesario garantizar la coordinación institucional entre los distintos ministerios y autoridades descentralizadas a cargo de la salud, la agricultura y la educación.
14. Se recomienda que la legislación en materia de alimentación escolar incluya disposiciones que permitan regular y definir estándares nutricionales, para garantizar que tanto las comidas escolares como los alimentos disponibles en las escuelas y en sus inmediaciones sean saludables y nutritivos y que puedan contribuir a la realización del derecho a la alimentación adecuada en el ámbito escolar.
15. Es recomendable garantizar recursos presupuestarios para la promoción de la educación en materia de seguridad alimentaria y nutricional, así como para la inversión en la infraestructura y el equipamiento adecuados para la preparación y consumo de los alimentos, considerando también el desarrollo e implementación de sistemas de diagnóstico, monitoreo y evaluación de los programas de alimentación escolar.

16. Es recomendable incluir como parte de las leyes de alimentación escolar, mecanismos y responsabilidades específicas que permitan determinar el impacto de la ley, y con base a esto, revisar los contenidos de la ley y sus reglamentos de acuerdo a los resultados de dichas evaluaciones *ex-post*.
17. Se sugiere considerar medidas que contribuyan al acceso y asequibilidad de dietas saludables en el entorno escolar como restricciones de venta y oferta de alimentos altamente procesados y medidas de educación alimentaria y nutricional.

BORRADOR

Bibliografía

- Cruz. 2020. *Legal Guide on school food and nutrition - Legislating for a healthy school food environment* *FAO Legal Guide No. 2*. Roma: FAO. (disponible en: <https://doi.org/10.4060/ca9730en>).
- FAO. 2005. *Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. Aprobadas por el Consejo de la FAO en su 127ª período de sesiones, noviembre de 2004*. Roma: FAO. (disponible en: <https://www.fao.org/documents/card/es/c/da962d44-81cc-5efa-8f06-b4ca7960b71b/>).
- FAO. 2016. *Análisis de los marcos jurídicos en materia de alimentación escolar: El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua*. Nicaragua: FAO. (disponible en: <https://www.fao.org/publications/card/es/c/7e9902cf-c385-444d-8fbd-58e75fb944e7/>).
- FAO. 2020a. *Legislar para una alimentación y nutrición escolar adecuada*. Roma: FAO. (disponible en: <https://www.fao.org/publications/card/en/c/CB0442ES>).
- FAO. 2020b. *Marco para la Alimentación y la Nutrición Escolar*. Roma: FAO. (disponible en: <https://www.fao.org/3/ca4091es/ca4091es.pdf>).
- FAO. 2021. *Marco estratégico 2022 – 2031*. Roma: FAO. (disponible en: www.fao.org/pwb/es).
- FAO. 2022a. *Apoyo a la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre 2025*. (disponible en: <https://www.fao.org/in-action/programa-espana-fao/proyectos/proyectos-en-curso/apoyo-a-la-iniciativa-america-latina-y-el-caribe-sin-hambre-2025/es/>). Acceso: 25 de Julio, 2022.
- FAO. 2022b. *El estado situacional de las Escuelas Sostenibles - 2021*. Brasilia: FAO. (disponible en: <https://redraes.org/el-estado-situacional-de-las-escuelas-sostenibles-2021-resumen-ejecutivo/>).
- FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. 2022. *Versión resumida de El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2022. Adaptación de las políticas alimentarias y agrícolas para hacer las dietas saludables más asequibles*. Roma: FAO. (disponible en: <https://doi.org/10.4060/cc0640es>).
- FAO y OMS, *Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición*. Roma: FAO. (disponible en: https://www.sica.int/documentos/declaracion-de-roma-sobre-la-nutricion-cin2_1_92482.html).
- FPH. s.f. *Frente Parlamentario contra el Hambre: Quiénes somos*. Frente Parlamentario contra el Hambre. (disponible en: http://parlamentarioscontraelhambre.org/quienes-somos/#:~:text=En%202009%2C%20con%20el%20apoyo,el%20Caribe%20sin%20Hambre%202025.)). Acceso: 26 de julio, 2022.
- Ley de Alimentación Escolar: Creación del Programa de Alimentación Escolar, Honduras, Decreto N. 125-2016 (3 de Julio de 2017). (disponible en: <https://www.fao.org/faolex/results/details/es/c/LEX-FAOC174256/>).

- Ley de Alimentación Escolar: Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica, Brasil, Decreto N. 11.947 (2009). (disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm).
- Ley de Alimentación Escolar, Guatemala, Decreto N. 16-2017 (26 de Setiembre de 2017). (disponible en: <https://portal.siinsan.gob.gt/wp-content/uploads/ley-y-su-reglamento-30012019-1.pdf>).
- Ley N. 13.987 (7 de abril de 2020). (disponible en: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.987-de-7-de-abril-de-2020-251562793>).
- Naciones Unidas. 1968. *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Naciones Unidas, última modificación 10 de diciembre de 1968. (disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>). Acceso: 9 de agosto, 2022.
- Naciones Unidas. 1976. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Naciones Unidas, última modificación 3 de enero de 1976. (disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>). Acceso: 9 de agosto, 2022.
- UNICEF. 2006. *Convención sobre los Derechos del Niño*. Observación general de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño. Naciones Unidas Doc. CRC/GC/2003. (disponible en: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>).
- Reforma a la Ley de Alimentación Escolar, Guatemala, Decreto N. 12-2021 (15 de octubre de 2021). (disponible en: https://www.congreso.gob.gt/noticias_congreso/7357/2021/4#gsc.tab=0).