



FOTO Acervo de la Honorable Cámara de Diputados

## El derecho a la alimentación en la legislación mexicana

Francisco López Bárcenas\*/

### Introducción

El derecho a la alimentación es un derecho humano fundamental. Lo es, tanto porque satisface necesidades básicas de los seres vivos, en este caso los seres humanos, sin lo cual no podrían existir, como porque así lo reconocen diversos documentos jurídicos de derecho internacional y del derecho mexicano. La afirmación anterior, pareciendo tan obvia, tiene implicaciones que es necesario explicar. En primer lugar, conviene aclarar lo que desde un punto de vista jurídico se entiende como derecho humano fundamental, ya que en el lenguaje común se le confunde con derecho humano; mientras, desde otra óptica, algunos lo equiparan a una garantía constitucional, siendo que se trata de tres categorías jurídicas distintas, con alcances diferentes cada una.

De acuerdo con Luigi Ferrajoli, son derechos fundamentales “todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a ‘todos’ los seres humanos en cuanto dotados de *status* de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiéndose por ‘derecho subjetivo’ cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por ‘*status*’ la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de estas”.<sup>1</sup>

Los derechos humanos son una categoría más amplia que los derechos fundamentales, aunque también con menor rigor jurídico que ésta. La mayoría de las veces se hace referencia a ellos como derechos morales o expectativas de derechos que no están previstos en alguna norma jurídica o no lo están de

\*/ Subdirector de Estudios Históricos del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, H. Cámara de Diputados, con el apoyo de Mayra Monserrat Eslava Galicia y Arianna Cruz Campos.

<sup>1</sup> Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías*, España, Trotta, 2001, p. 37.

manera clara, con el objeto de reclamar lo que se considera le corresponde por el hecho de ser persona humana. Hay que señalar, sin embargo, que los derechos humanos no están reñidos con los derechos fundamentales, por el contrario, se complementan, al grado que bien puede afirmarse que los derechos fundamentales son derechos humanos reconocidos por las principales disposiciones de un orden jurídico específico. No se trata de categorías separadas, sino dependientes una de otra.

El propio Luigi Ferrajoli expresa que 'garantía' es "una expresión del léxico jurídico con la que se designa cualquier técnica normativa de tutela de un derecho subjetivo". Este mismo autor aporta los elementos que distinguen a las garantías de los derechos fundamentales. De acuerdo con sus postulados, en una primera acepción, las garantías son las obligaciones que derivan de los derechos; de esa forma, pueden haber garantías positivas y negativas; las primeras obligan a los órganos del Estado, lo mismo que a los particulares, a abstenerse de realizar determinados actos, como forma de respeto de algún derecho fundamental; las segundas, por el contrario, obligan a actuar positivamente para cumplir la expectativa que derive de algún derecho. También distingue entre garantías primarias y secundarias, también denominadas sustanciales y jurisdiccionales. Las primeras se constituyen por las obligaciones o prohibiciones que guardan relación con los derechos subjetivos reconocidos en algún texto jurídico; mientras las secundarias son las obligaciones que tienen los órganos jurisdiccionales de actuar para que no se viole el derecho reconocido o volverlo a su estado anterior si ese fuere el caso.<sup>2</sup>

En la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* se confunden los

derechos fundamentales con las garantías individuales. De hecho, a su parte dogmática donde se regulan los derechos fundamentales la nombra garantías individuales, siendo que ni son garantías en el sentido que aquí se ha expresado ni sólo individuales, pues también las hay de carácter social y colectivo.

Hecha la distinción entre derechos fundamentales, derechos humanos y garantías individuales, puede concluirse que el derecho humano a la alimentación es un derecho fundamental, habida cuenta de que se regula en diversos documentos jurídicos tanto internacionales como nacionales, mismos que se analizan a continuación.

En ese mismo sentido, la doctrina jurídica afirma que una 'garantía' es "una expresión del léxico jurídico con la que se designa cualquier técnica normativa de tutela de un derecho subjetivo". De acuerdo con este postulado las garantías son las obligaciones que derivan de los derechos; de esa forma, pueden haber garantías positivas y negativas; las primeras obligan a los órganos del Estado lo mismo que a los particulares a abstenerse de realizar determinados actos, como forma de respeto de algún derecho fundamental; las segundas, por el contrario, obligan a actuar positivamente para cumplir la expectativa que derive de algún derecho. Suele distinguirse entre garantías primarias y secundarias, también denominadas sustanciales y jurisdiccionales. Las primeras se constituyen por las obligaciones o prohibiciones que guardan relación con los derechos subjetivos reconocidos en algún texto jurídico; mientras las secundarias son las obligaciones que tienen los órganos jurisdiccionales de actuar para que no se viole el derecho reconocido o volverlo a su estado anterior si ese fuere el caso.<sup>3</sup>

### Marco jurídico internacional

En la doctrina jurídica moderna el derecho internacional público se define como "la conducta de los Estados y de los organismos internacionales entre sí, así como de algunas de sus relaciones con personas naturales o jurídicas"<sup>4</sup>, de ahí que el derecho internacional tenga como destinatarios o sujetos con derechos y obligaciones fundamentalmente para que los estados y los ciudadanos puedan obligarse o establecer relaciones a través de ellos. Para la integración de este tipo de derecho se reconocen cuatro fuentes formales del mismo: los tratados, la costumbre internacional, los principios generales del derecho y la jurisprudencia internacional. De esta forma las declaraciones, no forman parte del orden jurídico, aunque una corriente importante de la doctrina jurídica postula que las declaraciones de derechos humanos, por el principio de *jus cogens*-normas consuetudinarias o principios generales de carácter superior- si lo serían y por tanto su observancia sería obligatoria para los Estados, aun y cuando no los hubiesen firmado.

No obstante su falta de carácter vinculatorio, son varias las declaraciones que hacen referencia al derecho a la alimentación. En primer lugar, la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, de la Organización de Naciones Unidas (ONU), aprobada en diciembre de 1948, en su artículo 25 expresa que "toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios". A ésta siguió la *Declaración de los Derechos del Niño*, aprobada en 1954, misma que en su principio 4, determina que el niño debe gozar de los beneficios de la seguridad social;

<sup>2</sup> Ferrajoli, Luigi, "Garantías", en: *Sobre los derechos fundamentales y sus garantías México*, , Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2006, pp. 29-49.

<sup>3</sup> *Ibidem*, pp. 29-49.

<sup>4</sup> Buergethal, Thomas et al., *Manual de Derecho Internacional Público*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984, pp. 11-12.

consecuente con eso, tendrá derecho a crecer y desarrollarse en buena salud; para lo cual deberán proporcionársele, tanto a él como a su madre, cuidados especiales, incluso atención prenatal y postnatal.

Otro documento sobre el tema es la *Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social*, proclamada en 1969, la cual establece que “el progreso y el desarrollo en lo social deben encaminarse a la continua elevación del nivel de vida tanto material como espiritual de todos los miembros de la sociedad, dentro del respeto y del cumplimiento de los derechos humanos y de las libertades fundamentales” para ello se proponía lograr varios objetivos, entre ellos el contenido en su artículo 10, inciso b, relativo a “la eliminación del hambre y la malnutrición y la garantía del derecho a una nutrición adecuada”. En el año 1974, fue aprobada la *Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición*, la cual en sus doce artículos reconoce que todos los hombres, mujeres y niños tienen derecho a no padecer hambre y malnutrición; y destacando que son los gobiernos los que tienen la responsabilidad de abarcar desde la producción hasta la distribución equitativa de los alimentos para la población en general. Finalmente, en 1986, la Asamblea General de la ONU aprobó la *Declaración Sobre el Derecho al Desarrollo*, la cual en su artículo 8 establece que los Estados para realizar un derecho al desarrollo deben garantizar la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, en caso concreto a los alimentos.

En cuanto a los tratados suscritos por México destaca el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*<sup>5</sup>, que en su artículo 11, párrafo primero, dispone lo siguiente: “Los Estados partes reconocen el derecho de toda persona a un nivel

de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados y una mejora continua de las condiciones de existencia. Esta disposición se complementa con la del párrafo siguiente, donde se establece que “deberán adoptarse medidas inmediatas y urgentes para garantizar el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”. En esta línea, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales —encargado de dar seguimiento al cumplimiento del Pacto— en su Observación número 12, párrafo 4 establece que “el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente a la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos”. De la misma manera postula que: “Es también inseparable de la justicia social, pues requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas, en los planos nacional e internacional, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute de todos los derechos humanos por todos”. Asimismo, el Comité considera que el contenido básico de una alimentación adecuada comprende, por un lado, la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada y, por otro, la accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos”<sup>6</sup>

Otro tratado que regula el derecho a la alimentación es la *Convención Sobre los Derechos de los Niños*<sup>7</sup>. En el párrafo primero de su artículo 24 establece que los Estados que han firmado la Convención reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud, para lo cual los propios

Estados deben esforzarse por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios. En esa misma línea, el párrafo siguiente determina que “los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para [...] combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente”; así como para “asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos”.

Un último documento de derecho internacional que contempla dentro de sus disposiciones el derecho a la alimentación es el *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, que en su artículo 12, denominado ‘Derecho a la Alimentación’<sup>8</sup>, expresa: “Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual. Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia”.

Es importante no olvidar el contenido de estas disposiciones porque, por

<sup>5</sup> Depositario: ONU. Lugar de adopción: Nueva York, E. U. A. Fecha de adopción: 16 de diciembre de 1966. Vinculación de México: 23 de marzo de 1981, adhesión. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981. Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, general; 23 de junio de 1981, México. Publicación del decreto de promulgación en el Diario Oficial de la Federación: martes 12 de mayo de 1981. Última modificación Diario Oficial: ninguna. (Ver otras citas al final de la siguiente página).

disposición del artículo 133 constitucional, los tratados<sup>9</sup> forman parte del orden jurídico interno del Estado, si cumplen con las condiciones que la misma norma constitucional establece. Entre tales condiciones se encuentran que no contradigan a la Constitución Federal; que los celebre el Presidente de la República y que los ratifique el Senado de la misma. Cuando los tratados cumplen esas condiciones no sólo forman parte del orden jurídico mexicano, sino son superiores jerárquicamente a las leyes federales y las autoridades deben cumplirlas, de acuerdo con el criterio establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>10</sup>

### Marco Jurídico Nacional

En forma un tanto distinta al derecho internacional, el derecho interno mexicano no ha avanzado mucho a pesar de los compromisos del Estado para hacerlo. En principio, la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* no consagra en ninguna parte de su articulado el derecho a la alimentación

como derecho universal ni siquiera como derecho fundamental de un sector social. Una referencia de este se encuentra en el artículo 4º, párrafos sexto, séptimo y octavo, donde se establece, de manera genérica, que “los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral”. El párrafo siguiente a esta disposición establece que son los ascendientes, tutores y custodios quienes tienen el deber de preservar estos derechos y que el Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos; otorgando facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.<sup>11</sup> El artículo 2, apartado B, fracción III, contiene otra mención al mismo derecho expresando que para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, las autoridades federales, estatales y municipales, tienen la obligación de “apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil”.<sup>12</sup>

<sup>6</sup> Organización de Naciones Unidas, Consejo Económico Social, Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación 12. El derecho a una alimentación adecuada. E/C.12/1995/5. 12 de mayo de 1999, pp. 2-3.

<sup>7</sup> Ratificada por México en 1990, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49.

<sup>8</sup> El Protocolo de San Salvador fue suscrito el 17 de noviembre de 1998 en la Asamblea General como Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>9</sup> De acuerdo con el artículo 1, inciso a de la Convención de Viena sobre el derecho de tratados, se entiende por ‘tratado’ “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”. En ese mismo sentido, la Ley sobre la Celebración de Tratados, en su artículo 2, los define como “el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos”.

<sup>10</sup> Novena época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo X, noviembre de 1999; Tesis: P. LXXVI/99; Página: 46.

<sup>11</sup> Diario Oficial de la Federación, 7 de abril del 2000. Fe de erratas, Diario Oficial de la Federación, 12 de abril del 2000.

<sup>12</sup> Diario Oficial de la Federación, 14 de agosto del 2001.

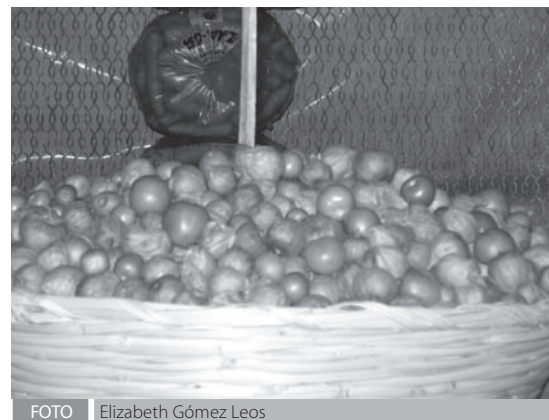


FOTO Elizabeth Gómez Leos

Como se observa, este derecho sólo alcanza a los niños, niñas e indígenas, traduciéndose en alimentos, en sentido estricto, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Nótese que los obligados no son los órganos del Estado —que es lo que le daría carácter de garantía— sino los ascendientes, es decir, padres, tíos y abuelos; y los tutores o custodios en caso de que aquellos faltaran. El Estado sólo asume la obligación de otorgar facilidades a los obligados para que cumplan con su obligación. De hecho en la legislación civil se hace referencia a las obligaciones sobre la alimentación pero entre particulares.

Además de la Constitución Federal, algunas leyes federales contienen dentro de su normatividad, alusiones al derecho a la alimentación, que en este caso sí guardan relación con el Estado. Entre ellas se encuentra la *Ley de Desarrollo Social*<sup>13</sup>, la cual en sus disposiciones generales la define como de orden público e interés social, por lo cual, además de prevalecer sobre otras leyes, sus disposiciones no pueden ser alteradas por voluntad de los particulares. Junto a la naturaleza de la ley se ubica su objeto que es garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución, a fin de asegurar su acceso a toda la población. Pero no sólo reglamenta los derechos consagrados en la Constitución Federal, también aumenta su alcance, pues en su artículo 6 expresa que “son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Los derechos no son únicamente para determinado sector social, sino para todos los mexicanos, tienen carácter universal.

La otra parte es que en su título tercero, capítulo segundo, la ley establece que

la Política Nacional de Desarrollo Social debe incluir, entre otras vertientes, “la superación de la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación”. En cuanto a financiamiento la ley manda que se otorgue prioridad a los programas y acciones públicas para asegurar la alimentación; así como a los programas sociales relativos entre otras cosas a la alimentación, finalmente hay que señalar que menciona que entre lo lineamientos para tomar en cuenta la definición, identificación y medición de la pobreza deberán utilizarse entre otros indicadores el acceso a la alimentación.

La que se queda en los límites de la Constitución Federal es la *Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*<sup>14</sup>, pues expresa que el derecho a la alimentación es obligación de los padres o las personas que tengan a su cuidado niñas, niños y adolescentes; mientras una alimentación adecuada es obligación de los tres niveles de gobierno. Por su parte la *Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores*<sup>15</sup>, es un tanto distinta a las anteriores. En su artículo 5, relativo al capítulo de los derechos establece que “de manera enunciativa y no limitativa, esta Ley tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores, entre otros, el derecho a la salud, la alimentación y la familia”. Lo que distingue a esta ley de las anteriores es que al establecer el derecho a la alimentación como una garantía legal, aunque no lo diga expresamente, obliga a los órganos del Estado a proporcionarlos. Es una obligación de hacer, que puede reclamarse por vía de amparo cuando no se cumpla.

La *Ley de Asistencia Social*<sup>16</sup>, en su artículo 4, expresa que tienen derecho a la asistencia social todos los individuos y familias que por ciertas condiciones requieran de servicios de asistencia, pero dan preferencia a

<sup>13</sup> Diario Oficial de la Federación, 20 de enero de 2004.

<sup>14</sup> Diario Oficial de la Federación, 29 de mayo del 2000.

<sup>15</sup> Diario Oficial de la Federación, 25 de junio de 2002.

<sup>16</sup> Diario Oficial de la Federación, 2 de septiembre de 2004.

niños, niñas y adolescentes en situación de desnutrición; también específica, en su artículo 12, que en materia de asistencia social los servicios básicos de salud comprenden una orientación nutricional y la alimentación complementaria a población de escasos recursos y a población de zonas marginadas.

Por su parte, la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* regula las vías para hacer valer el derecho a la alimentación. Así, en sus artículos 32 y 34, faculta a la Secretaría de Desarrollo Social y a la Secretaría de Economía para que realicen actividades en materia de derecho a la alimentación, sea de manera directa o indirecta. Dicha ley no establece derechos para los gobernados, sino facultades para las instituciones. Eso es explicable, ya que siendo una ley orgánica su función es organizar la administración pública; pero aun así sus disposiciones son ambiguas ya que al no establecer la forma en que realizarán las funciones que se le asignan, queda a su discreción y los gobernados en la indefinición.

En cuanto a la *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*<sup>17</sup> —reglamentaria de la fracción XX del artículo 27 constitucional— establece que los programas federales impulsarán de manera adecuada la integración de factores del bienestar social en grupos sobre todo vulnerables; así como establecer las medidas necesarias para procurar el abasto de alimentos y productos básicos a la población, en especial a los sectores menos favorecidos. Es importante advertir que esta ley no establece derechos exigibles, sino disposiciones programáticas, ya que se trata de normas bastante discrecionales cuyo incumplimiento es difícil de reclamar. Podríamos decir que estas últimas leyes no establecen mecanismos para garantizar el derecho a la alimentación, sino que en realidad regulan las facultades de los órganos de gobierno para diseñar políticas públicas.

Aunado a esta legislación, la *Ley General de Salud*, regula la promoción del derecho a la alimentación, estableciendo el deber del Estado de promover, a través de la educación, el mejoramiento del conocimiento sobre la nutrición, así como la obligación de la Secretaría de Salud de participar en los programas de alimentación del Gobierno Federal y la evaluación de estos mismos a fin de contribuir en un mejor desarrollo nutricional.

### Iniciativas de reforma constitucional

De años atrás, organizaciones sociales han venido planteando el reconocimiento del derecho a la alimentación como un derecho fundamental. Producto de los reclamos sociales, el 15 de diciembre de 2003 el Senado de la República aprobó una reforma al artículo 4° y una adición al artículo 27 para establecer como garantía constitucional el derecho a la alimentación y las políticas para lograrlo. El 29 de abril, al analizar la minuta del Senado, la Cámara de Diputados reformó la propuesta para que la analizaran nuevamente, y en su caso la aprobaran; al estudiarla por segunda vez, el 14 de diciembre de 2004, la Cámara de Senadores se sostuvo en su primera propuesta y la reenvió a la Cámara de Diputados para que volvieran a analizarla; hecho que a la fecha no ha sucedido.

La minuta aprobada por el Senado de la República propone adicionar reformar el artículo 4° constitucional para que diga:

Artículo 4°.- ...

...

El Estado tiene la obligación de garantizar eficientemente el acceso de toda persona a una alimentación suficiente y de calidad, que le permita satisfacer sus necesidades nutricionales que aseguren su desarrollo físico y mental.



FOTO Acervo de la Honorable Cámara de Diputados

<sup>17</sup> Diario Oficial de la Federación, 7 de diciembre de 2001.

De la misma manera, se propone adicionar un segundo párrafo a la fracción XX del artículo 27 constitucional, referente a las políticas para el desarrollo rural, a fin de que exprese:

I. a XIX. ...

XX. ...

Las políticas para el desarrollo rural integral, a que se refiere el párrafo anterior, tendrán como finalidad que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.

Recientemente en la Cámara de Diputados se han presentado algunas iniciativas de reforma constitucional sobre la materia. Entre éstas destaca la del diputado Pablo Leopoldo Arreola Ortega, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, quien el 9 de enero de 2008 presentó una iniciativa para reformar el párrafo quinto del artículo cuarto constitucional para quedar de la siguiente manera:

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo. Asimismo, el Estado mexicano tendrá la obligación de garantizar el derecho a la alimentación y nutrición adecuada de las familias mexicanas; así como la obligación de instrumentar las políticas públicas necesarias que conduzcan a la salvaguarda del derecho a la alimentación, la nutrición y la autosuficiencia alimentaria del pueblo mexicano.<sup>18</sup>

En ese mismo sentido, el 14 de mayo del mismo año, la diputada Ruth Zavaleta, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó una iniciativa de reforma para adicionar un segundo párrafo al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Toda persona tiene derecho a una alimentación adecuada, que satisfaga sus necesidades nutricionales y permita que se desarrolle plenamente física y mentalmente. El Estado deberá garantizar su plena soberanía alimentaria, para permitir el acceso de toda la población a alimentos de calidad y con precios justos.<sup>19</sup>

Una tercera iniciativa sobre este tema fue presentada el día cuatro de junio de 2008, por la diputada Adriana Díaz Contreras, también del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, una iniciativa con proyecto de decreto por el que se propone adicionar un párrafo tercero al artículo cuarto constitucional y un párrafo segundo a la fracción XX del artículo 27, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El párrafo que se propone adicionar al artículo cuarto constitucional dice:

Toda persona tiene derecho a una alimentación suficiente, asequible, inocua y de calidad, que le permita satisfacer las necesidades nutricionales que aseguren su adecuado desarrollo físico y mental. El Estado garantizará la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, el abasto suficiente, oportuno y equitativo de alimentos, tomando como base la producción agropecuaria nacional y establecerá medidas para evitar la especulación y los precios excesivos en los alimentos.

Por su parte, la que se propone adicionar al artículo 27 constitucional expresa:

Las políticas para el desarrollo rural integral, señaladas en el párrafo precedente, tendrán por objeto que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos y estratégicos para la dieta promedio

nacional y que la ley establezca; tomando como base la producción agropecuaria nacional.<sup>20</sup>

Las tres iniciativas se encuentran en las Comisiones respectivas, en espera de ser dictaminadas.

## Conclusiones

El derecho a la alimentación es un derecho humano fundamental reconocido en el derecho internacional, lo mismo que en la legislación mexicana, aunque cada uno de ellos con diverso alcance. En el primero se le considera vinculado a la dignidad inherente a la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos; además postula que es inseparable de la justicia social ya que su ejercicio requiere de la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas, en los planos nacional e internacional, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute de todos los derechos humanos por todos.

De manera categórica, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales—encargado de dar seguimiento al cumplimiento del Pacto—ha establecido el contenido básico de una alimentación adecuada que comprende, por un lado, la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada y, por otro, la accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos.

Cosa distinta sucede en el derecho nacional, pues en éste el derecho a la alimentación no se regula como derecho universal, sino sólo para sectores económicamente más desfavorecidos, además de que en muchos casos se

<sup>18</sup> Gaceta Parlamentaria, 9 de enero de 2008.

<sup>19</sup> Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2008.

<sup>20</sup> Gaceta del Senado de la república, 4 de junio de 2008.

trata de normas que establecen políticas públicas relacionadas con el derecho y no de garantizar su ejercicio.

Esta disfuncionalidad entre ambos órdenes jurídicos da como resultado que el derecho a la alimentación entre los mexicanos sea una asignatura pendiente. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares (ENIGH) correspondiente a 2005, el 18.2% de la población se ubica en la línea de pobreza alimentaria (debido a que el ingreso es insuficiente para adquirir alimentos); 24.7% es pobre de capacidades (es la población que si bien puede cubrir sus necesidades mínimas de alimentación, cuenta con un ingreso per capita insuficiente para invertir en su educación y salud) y; 47% del total de los habitantes del país están en la línea de pobreza patrimonial.<sup>21</sup>

Esta deficiencia jurídica impone la obligación de realizar una revisión de la legislación mexicana en materia de derecho a la alimentación para que, por lo menos se homologue a los compromisos internacionales del Estado mexicano en esta materia, pero también que se revisen las funciones de las instituciones encargadas de su aplicación, lo mismo que las políticas que se diseñan para alcanzar el objetivo de que el derecho a la alimentación sea una realidad para todos los mexicanos.

### Bibliografía

Buergenthal, Thomas *et al.*, *Manual de Derecho Internacional Público*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984.

Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías*, España, Trotta, 2001.

Ferrajoli, Luigi, 'Garantías', en *Sobre los derechos fundamentales y sus garantías*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2006.

*Diario Oficial de la Federación*, 9 de enero de 1981.

*Diario Oficial de la Federación*, 2 de mayo de 1981.

*Diario Oficial de la Federación*, 7 de abril del 2000.

*Diario Oficial de la Federación*, 12 de abril del 2000.

*Diario Oficial de la Federación*, 29 de mayo del 2000.

*Diario Oficial de la Federación*, 14 de agosto del 2001.

*Diario Oficial de la Federación*, 7 de diciembre de 2001.

*Diario Oficial de la Federación*, 25 de junio de 2002.

*Diario Oficial de la Federación*, 20 de enero de 2004.

*Diario Oficial de la Federación*, 2 de septiembre de 2004.

*Gaceta Parlamentaria*, 9 de enero del 2008.

*Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo del 2008.

*Gaceta del Senado de la República*, 4 de junio del 2008.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2005, México, INEGI, 2006.

Organización de Naciones Unidas, Consejo Económico Social, *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Observación 12. *El derecho a una alimentación adecuada*. E/C.12/1995/5. 12 de mayo de 1999.

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Tomo X, noviembre de 1999.



FOTO Acervo de la Honorable Cámara de Diputados

<sup>21</sup> Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2005, México, INEGI, 2006.