

EL DERECHO A LA ALIMENTACION EN LA LEGISLACION 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.

1. Los derechos fundamentales

En términos generales, los derechos fundamentales son considerados como tales en la medida en que constituyen instrumentos de protección de los intereses más importantes de las personas, puesto que preservan los bienes básicos necesarios para poder desarrollar cualquier plan de vida de manera digna. En ese mismo sentido, siguiendo a Ernesto Garzón Valdés¹, podemos entender por bienes básicos aquellos que son condición necesaria para la realización de cualquier plan de vida, es decir, para la actuación del individuo como agente moral. Desde una postura más técnica, Luigi Ferrajoli afirma que son “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; entendiendo 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

¹ Ernesto Garzón Valdés, *Derecho, ética y política*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, p. 531.

presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de estas”.²

Los derechos humanos son una categoría más amplia que los derechos fundamentales, aunque también con menor rigor jurídico que esta. 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 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 se puede afirmar 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 realizar determinados actos, como forma de respeto de algún derecho fundamental; las segundas, por el contrario, obligan a abstenerse de 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.³

² Luigi Ferrajoli, *Derechos y garantías*, Trotta, España, 2001, p. 37.

³ Luigi Ferrajoli, ‘Garantías’, en: *Sobre los derechos fundamentales y sus garantías*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2006, pp. 29-49.

Es importante advertir que 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 solo individuales, pues también las hay de carácter social, como la educación, la salud, el trabajo y el medio ambiente y colectivos, como los derechos de los pueblos indígenas. Hecha la distinción entre derechos fundamentales, derechos humanos y garantías, se puede concluir 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.⁴

2. 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”⁵, de ahí que el derecho internacional tenga como destinatarios o sujetos con derechos y obligaciones fundamentalmente a los

⁴ Op. cit., pp. 29-49.

⁵ Thomas Buergenthal *et al.*: *Manual de Derecho Internacional Público*. Fondo de Cultura Económica. México, 1984, pp. 11-12.

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.⁶

2.1. Declaraciones

⁶ Bartolomé Clavero, *El valor vinculante de la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas*”, Seminario sobre el artículo 42 de la Declaración de Derechos de los pueblos indígenas, www.derechos.org.

No obstante la discusión sobre 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*⁷, 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 esta siguió la *Declaración de los Derechos del Niño*⁸, aprobada en 1954, misma que en su principio 4, determina que el niño debe gozar de los beneficios de la seguridad social; 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. Veinte años después, se aprobó la *Declaración sobre la Protección de la Mujer y el Niño en Estados de Emergencia o de Conflicto Armado*⁹, el cual en su artículo 6 establece que “las mujeres y los niños que formen parte de la población civil y que se encuentren en situaciones de emergencia y en conflictos armados en la lucha por la paz, la libre determinación, la liberación nacional y la independencia, o que vivan en territorios ocupados, no serán privados de alojamiento, alimentos, asistencia médica ni de otros derechos inalienables, de conformidad con las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración de los Derechos del Niño y otros instrumentos de derecho internacional”.

Otro documento sobre el tema es la *Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social*¹⁰, 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

⁷ Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (iii) del 10 de diciembre de 1948

⁸ Proclamada por la Asamblea General en su resolución 1386 (XIV), de 20 de noviembre de 1954.

⁹ Proclamada por la Asamblea General en su resolución 3318 (XXIX), de 14 de diciembre de 1974.

¹⁰

Proclamada por la Asamblea General en su resolución 2542 (XXIV), de 11 de diciembre de 1969

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*¹¹, 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*¹², 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.

2.2. Tratados

En cuanto a los tratados suscritos por México destaca el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*¹³, 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

¹¹ Aprobada el 16 de noviembre de 1974 por la Conferencia Mundial de la Alimentación, convocada por la Asamblea General en su resolución 3180 (XXVIII) de 17 de diciembre de 1973; y que hizo suya la Asamblea General en su resolución 3348 (XXIX) de 17 de diciembre de 1974

¹² Adoptada por la Asamblea General en su resolución 41/128, de 4 de diciembre de 1986

¹³ 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.

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”¹⁴

Otro tratado que regula el derecho a la alimentación es la *Convención Sobre los Derechos de los Niños*¹⁵. 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”.

¹⁴ 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.

¹⁵ 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.

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’¹⁶, 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 disposición del artículo 133 constitucional, los tratados¹⁷ 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.¹⁸

3. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

¹⁶ 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.

¹⁷ 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”.

¹⁸ Novena época; Instancia: Pleno; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*; Tomo: X, noviembre de 1999; Tesis: P. LXXVI/99; Página: 46.

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.¹⁹

Como puede observarse, el derecho a la alimentación, tan como se consagra en esta norma constitucional, solo 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; y el Estado solo asume la obligación de otorgar facilidades a los obligados para que cumplan con su obligación. Esta situación tiene varias consecuencias. Una de ellas es que se reduce a los titulares del derecho solo a los niños, se confunde a estos con los hijos, siendo que en el derecho internacional son sujetos derechosos distintos y lo que debería ser una garantía constitucional a la alimentación se reduce a una relación entre particulares. Con esa disposición también se viola el derecho internacional que el Estado mexicano se ha comprometido a respetar.

Interpretando esta disposición constitucional de forma sistemática, relacionándola con las disposiciones internacionales sobre la materia, el Tercer Tribunal Colegiado en materia civil del primer circuito, del Poder Judicial de la Federación, en el año 2006 emitió un criterio de interpretación amplio, sosteniendo, entre otras cosas, que:

Conforme a las normas precedentes, el derecho de los niños establecido en el artículo 4o. constitucional, tiene una caracterización de derecho público subjetivo de segunda

¹⁹ *Diario Oficial de la Federación*, 7 de abril del 2000. Fe de erratas, *Diario Oficial de la Federación*, 12 de abril del 2000.

generación, social y programático, dado que tiene delimitados a los sujetos pasivo (Estado) y activo (niños), así como a la prestación que el primero debe realizar, pero a diferencia de los clásicos derechos civiles fundamentales que, por lo general, exigen un hacer o no hacer del obligado, en el caso de que se trata éste debe efectuar una serie de tareas necesarias para dar vigencia sociológica a las facultades ya que, en caso contrario, se convierten en meros enunciados carentes de aplicación práctica. Ello es así, porque el derecho de que se trata requiere prestaciones positivas, de dar o de hacer, por parte del Estado como sujeto pasivo, en tanto busca satisfacer necesidades de los niños cuyo logro no siempre está al alcance de los recursos individuales de los responsables primarios de su manutención, es decir, los progenitores y, por ende, precisa de políticas de bienestar, de solidaridad y seguridad sociales, así como de un desarrollo integral (material, económico, social, cultural y político), ya que la dignidad de los seres humanos tutelados, elemento sine qua non de las tres generaciones de derechos conocidas, requiere condiciones de vida sociopolítica y personal a las que el Estado debe propender, ayudar y estimular con eficacia, a fin de suministrar las condiciones de acceso al goce del derecho fundamental de los niños. Tal es la forma en que el Estado mexicano tiene que acatar su obligación constitucionalmente establecida de proveer “lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos”, y no sólo mediante la emisión de leyes que detallen los derechos, como las antes invocadas, mismas que también destacan diversas obligaciones estatales.²⁰

Una interpretación bastante importante que pone por delante el derecho fundamental a la alimentación, mas que la disposición estatal a cumplirlo.

Otra disposición constitucional relacionada con el derecho a la alimentación se encuentra en el artículo 2, apartado B, fracción III, de la misma Carta Magna. En ella se establece 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”.²¹ Esta disposición resulta más restrictiva que la anteriormente comentada ya que se refiere únicamente a los indígenas, poniendo el énfasis en la población infantil, y la si bien, a diferencia de la anterior en esta el estado si se obliga, la obligación consiste en

²⁰ Amparo directo 442/2006. 21 de septiembre de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

²¹ *Diario Oficial de la Federación, 14 de agosto del 2001.*

apoyar la nutrición mediante programas de alimentación. Como en el caso anterior, no se garantiza el derecho a la alimentación, sino solo se le apoya con programas, porque esta sigue siendo obligación de los padres.

4. Leyes Federales

En el sistema jurídico mexicano existen diversas leyes que regulan el derecho a la alimentación. De acuerdo con los sujetos titulares de los derechos y las obligaciones, así como de las relaciones entre ellos y el alcance del derecho regulado, se puede decir que se regulan al menos de cuatro maneras: como prestación entre particulares, es decir, por las relaciones que las personas tienen entre ellas; como asistencia social, entendida como acciones del estado para mejorar los niveles de bienestar de ciertos sectores de la población; como prestación social, donde se incluyen las contraprestaciones que se otorgan a los trabajadores por su trabajo, sobretodo relacionadas con la seguridad social; y, como derecho social, es decir, derechos subjetivos cuyos titulares son sectores sociales determinados que pueden exigir se les cumplan satisfactoriamente.

4.1. El derecho a la alimentación como prestación entre particulares

Como una prestación entre particulares, el derecho a la alimentación se regula en el *Código Civil*²² y la *Ley General de Sociedades Mercantiles*. El primero, en su artículo 308 establece los alimentos comprenden la comida, el vestido, la habitación y la asistencia en caso de enfermedad, salvo el caso de los niños, donde abarcan también los gastos necesarios para su educación primaria y para proporcionarle algún oficio, arte o profesión honestos y adecuados a su sexo y circunstancias personales. El concepto de alimentos que recoge nuestro *Código Civil* va mas allá del de comida; constituye un elemento de tipo económico que permite al ser humano obtener su sustento en los aspectos físico y psíquico; lo mismo que desarrollarse como persona.²³

²² *Diario Oficial de la Federación*, 26 de mayo, 14 de julio, 3 y 31 de agosto de 1928.

²³ Alicia Elena Pérez Duarte y N., “Alimentos”, en: Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo A-C, Universidad Nacional Autónoma de México-Porrúa, México, 2007, p. 163.

Los alimentos, como prestación entre particulares, tienen entre sus características la reciprocidad, la proporcionalidad, la imprescriptibilidad y la irrenunciabilidad. El artículo 301 del citado *Código Civil*, establece que quien los otorga tiene a su vez el derecho pedirlos si llegara a necesitarlos; el siguiente numeral expresa que deben de proporcionarse de acuerdo con las posibilidades del que debe darlos y a las necesidades de quien tiene derecho a recibirlos; aumentando o disminuyendo de acuerdo con el aumento o disminución de los ingresos del obligado; la imprescriptibilidad para exigir el pago de alimentos se establece en el artículo 1160 y la irrenunciabilidad en el 321, donde también se prevé que no puede sujetarse a ninguna transacción.

El reclamo de alimentación entre particulares nace de diversas relaciones jurídicas. Una de ellas es el matrimonio. El artículo 164 del *Código Civil* determina que los cónyuges deben contribuir económicamente al sostenimiento del hogar, a su alimentación y a la de sus hijos, así como a la educación, obligación que se reitera en el artículo 302. El artículo siguiente establece que los cónyuges y los hijos, en materia de alimentos, tendrán derecho preferente sobre los ingresos y bienes de quien tenga a su cargo el sostenimiento económico de la familia. Otra fuente de la obligación de proporcionar alimentos es la filiación. El mismo *Código Civil* en sus artículos 303 y 304 establece la obligación de los padres de brindar alimentos a los hijos y de los hijos para brindarlos a sus padres y a falta o por imposibilidad de los ascendientes o descendientes de cumplir, la obligación recae en los hermanos de padre y madre, y si estos parientes no existieran o tampoco pudieran cumplir con la obligación deberán asumirla los parientes colaterales dentro del cuarto grado. En ese mismo sentido, el artículo siguiente prevé que los hermanos de los padres y demás parientes colaterales tienen obligación de dar alimentos a los menores, mientras éstos llegan a la edad de dieciocho años.

Además del *Código Civil*, la *Ley General de Sociedades Mercantiles*²⁴ contiene algunas referencias al derecho a la alimentación, pero no entre familiares sino entre socios mercantiles, que es lo que ella regula. Esta ley, en su artículo 49, establece que los socios industriales, es decir, los que no aportan capital sino trabajo, deben percibir, salvo pacto en

²⁴ *Diario Oficial de la Federación*, 4 de agosto de 1934. Última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 28 de julio del 2006.

contrario, las cantidades que periódicamente necesiten para alimentos; mismas que debe ser fijadas por acuerdo de la mayoría de los socios o, en su defecto, por la autoridad judicial. Las cantidades que reciban por ese concepto habrán de computarse en los balances anuales a cuenta de utilidades, sin que tengan obligación de reintegrarlo en los casos en que el balance no arroje utilidades o las arroje en cantidad menor. En este caso, el derecho a la alimentación nace de un acuerdo de voluntades y tiene como finalidad asegurar que los socios industriales no se queden sin su sustento.

Es importante hacer notar que las disposiciones del *Código Civil* y las de la *Ley General de Sociedades Mercantiles* sobre alimentación no pueden ser considerados derechos fundamentales en el sentido que aquí se usa este término, porque su fin, aunque tiende a satisfacer las necesidades alimenticias de las personas, solo regula relación entre particulares derivadas de las relaciones jurídicas específicas entre ellas, como el matrimonio o el concubinato, la filiación y el acuerdo de voluntades. Aquellas personas que no se coloquen en estos planos jurídicos no pueden exigir el derecho a la alimentación. En otras palabras, el derecho a la alimentación no se regula como un derecho universal derivado de la calidad de personas de los sujetos que pueden reclamarlo, sino de condiciones específicas de dichas personas en sus relaciones particulares con otras personas.

4.2. El derecho a la alimentación como asistencia social

En sus inicios la asistencia social se reguló como una extensión del derecho a la salud, por eso una de las leyes donde se establece el derecho a la alimentación con ese carácter es la *Ley General de Salud*,²⁵ que en su artículo 215 define como alimento “cualquier substancia o producto, sólido o semisólido, natural o transformado, que proporcione al organismo elementos para su nutrición”. En función de lo anterior, en el numeral siguiente se establece que la Secretaría de Salud, con base en la composición de los alimentos y bebidas, determinará los productos a los que puedan atribuírseles propiedades nutritivas particulares, incluyendo los que se destinen a regímenes especiales de alimentación.

²⁵ *Diario Oficial de la Federación*, 7 de febrero de 1984. Últimas reformas publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*, el 14 de julio del 2008.

Con referencia a los servicios básicos de salud que la institución debe prestar, en su artículo 27 establece “la promoción del mejoramiento de la nutrición”, incluidos los servicios de atención materno infantil, entre los que prevé “acciones de orientación y vigilancia institucional, fomento a la lactancia materna y, en su caso, la ayuda alimentaria directa tendiente a mejorar el estado nutricional del grupo materno infantil”.²⁶ Esta disposición se complementa con lo dispuesto en el artículo 114, el cual determina que “para la atención y mejoramiento de la nutrición de la población, la Secretaría de Salud participará, de manera permanente, en los programas de alimentación del Gobierno Federal”. De la misma manera determina que dicha institución, conjuntamente con las instituciones del sector salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, formularán y desarrollarán programas de nutrición, promoviendo la participación en los mismos de los organismos nacionales e internacionales cuyas actividades se relacionen con la nutrición, alimentos, y su disponibilidad, así como de los sectores sociales y privado”.

En el siguiente artículo se enumeran las obligaciones de la Secretaría de Salud, entre las cuales, referidas a la alimentación, se encuentran: establecer un sistema permanente de vigilancia epidemiológica de la nutrición; establecer normas para la ejecución de los programas y actividades de educación en materia de nutrición, prevención, tratamiento y control de la desnutrición;²⁷ lo mismo que para el establecimiento, operación y evaluación de servicios de nutrición, así como el valor nutritivo y características de la alimentación en establecimientos de servicios colectivos y en alimentos y bebidas no alcohólicas; promover investigaciones químicas, biológicas, sociales y económicas, para conocer las condiciones de nutrición que prevalecen en la población y establecer las necesidades mínimas de nutrimentos de salud de la población; recomendar las dietas y los procedimientos que conduzcan al consumo efectivo de los mínimos de nutrimentos por la población en general, y proveer en la esfera de su competencia a dicho consumo; establecer las necesidades nutritivas que deban satisfacer los cuadros básicos de alimentos, y; proporcionar a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial –actualmente Secretaría de Economía- los

²⁶ Reformada, *Diario Oficial de la Federación*, 24 de febrero del año 2005

²⁷ Reformada, *Diario Oficial de la Federación*, 2 de Junio de 2004

elementos técnicos en materia nutricional, para los efectos de la expedición de las normas oficiales mexicanas.

Existen otras disposiciones de la Ley relacionadas con la alimentación como asistencia social. Una de ellas, contenida en el artículo 199 BIS de la Ley, para que las instituciones que tengan por objeto recibir la donación de alimentos y el suministro o distribución de los mismos con la finalidad de satisfacer las necesidades de nutrición y alimentación de los sectores más desprotegidos del país se sujeten al control sanitario a fin de evitar su contaminación, alteración o descomposición. Otra, establecida en el artículo 212, para que la naturaleza, fórmula, composición, calidad, denominación distintiva o marca, denominación genérica y específica, etiquetas y contra etiquetas, de los productos alimenticios, corresponder a las especificaciones establecidas por la Secretaría de Salud, de conformidad con las disposiciones aplicables, y responderán exactamente a la naturaleza del producto que se consume, sin modificarse.

Otra ley que contiene disposiciones sobre alimentación como parte de las políticas de asistencia social es justamente la *Ley de Asistencia Social*.²⁸ El fundamento de esta ley, según dispone ella misma en su artículo primero, son las disposiciones que en esa materia contiene la *Ley General de Salud*. Esta Ley, en su artículo 3° se define a la asistencia social como “el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan el desarrollo integral del individuo, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, indefensión desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva”; enumerando las acciones que comprende, entre las cuales ubica las de promoción, previsión, prevención, protección y rehabilitación.

En el primer párrafo del artículo 4° de la Ley se establece de manera general como sujetos de la asistencia social a “los individuos y familias que por sus condiciones físicas, mentales, jurídicas, o sociales, requieran de servicios especializados para su protección y su plena integración al bienestar”, estableciendo que de entre ellos se preferirá a “las niñas, niños y

²⁸ *Diario Oficial de la Federación*, 2 de septiembre de 2004

adolescentes, en especial aquellos que se encuentren en situación de riesgo o afectados por desnutrición”. Los servicios a que pueden acceder son “la orientación nutricional y la alimentación complementaria a población de escasos recursos y a población de zonas marginadas” que, como puede verse, son los mismos que establece en la *Ley General de Salud* sobre la materia.

Una tercera ley que regula la alimentación como asistencia social es la *Ley General de Protección Civil*.²⁹ De acuerdo con su artículo 1º el objeto de ella es “establecer las bases de la coordinación en materia de protección civil, entre la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios” acción que entiende, de acuerdo con su artículo tercero como “conjunto de disposiciones, medidas y acciones destinadas a la prevención, auxilio y recuperación de la población ante la eventualidad de un desastre”. Esta Ley, dentro de su capítulo sobre declaratoria de emergencia y desastre establece que compete a las autoridades federales, sin perjuicio de lo que en términos de las disposiciones locales les corresponda realizar a las entidades federativas y municipios, “realizar las acciones de emergencia para dar atención a las necesidades prioritarias de la población, particularmente en materia de protección a la vida, salud, alimentación, atención médica, vestido, albergue temporal, el restablecimiento de las vías de comunicación que impliquen facilitar el movimiento de personas y bienes, incluyendo la limpieza inmediata y urgente de escombros y derrumbes en calles, caminos, carreteras y accesos, así como para la reanudación del servicio eléctrico y el abastecimiento de agua. En este caso, la asistencia social que la ley regula es aquella que excepcionalmente se presenta por situación particulares que la sociedad atraviesa y por lo mismo es temporal y focalizada en algún punto del territorio.

Por último, la *Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil*³⁰ expresa que dentro de las actividades que realicen las organizaciones de la sociedad civil pueden incluirse las de fomento y apoyo a la alimentación popular.

²⁹ *Diario Oficial de la Federación*, 12 de mayo de 2000. Última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 24 de abril del 2006.

³⁰ *Diario Oficial de la Federación*, 9 de febrero de 2004

4.3. El derecho a la alimentación como prestación social

Entre las leyes que regulan la alimentación como prestación social –es decir, derivada de una actividad laboral que da derecho a la seguridad social- se encuentra la *Ley Federal del Trabajo*.³¹ Una de sus primeras disposiciones sobre la materia es su artículo 28, el cual establece que cuando se contraten trabajadores fuera de la república mexicana las autoridades mexicanas deberán vigilar que en las condiciones de trabajo se estipule que los gastos de transporte, repatriación, traslado hasta el lugar de origen y alimentación del trabajador y de su familia, correrán a cuenta del contratante. Otra es su artículo 143, donde se determina que el salario se integra con los pagos hechos en efectivo, las gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie, alimentación y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por sus servicios. La alimentación, las despensas y la habitación no formarán parte de él cuando no se proporcionen gratuitamente”.

Tratando de trabajos especiales –que requieren conocimientos y habilidades particulares- el artículo 204 de la Ley establece que los patrones tienen la obligación de proporcionar alimentación sana, abundante y nutritiva cuando se realicen en buques dedicados al servicio de altura y cabotaje, lo mismo que a los buques de dragado; en caso de que el trabajador enfermara también se le deberá suministrar alojamiento, tratamiento médico, medicamentos y otros medios terapéuticos. Condiciones similares se establecen para los trabajadores de autotransportes, a quienes los patrones tienen la obligación, de acuerdo con el artículo 263, de pagar los gastos de hospedaje y alimentación de los trabajadores, cuando se trate de transportes foráneos y el viaje se prolongue o retarde por causa que no sea imputable a éstos.

Otros casos de trabajadores especiales son los deportistas profesionales, los trabajadores domésticos y trabajadores en hoteles, restaurantes, bares y establecimientos análogos. Los primeros tienen derecho a que la empresa o el club que los contrate les cubra los gastos de

³¹ *Diario Oficial de la Federación*, 1º de abril de 1970

transportación, hospedaje y alimentación. En el caso de los trabajadores domésticos los patrones están obligados a proporcionarles un local cómodo e higiénico para dormir, una alimentación sana y satisfactoria y condiciones de trabajo que aseguren su vida y su salud. Por último, para los trabajadores de hoteles, restaurantes, bares y establecimientos análogos se establece que la alimentación que se proporcione deberá ser sana, abundante y nutritiva.

Las leyes relativas a seguridad social dan un tratamiento diferenciado a la regulación de la alimentación, según se trate de trabajadores al servicio de particulares, del estado o de las fuerzas armadas. Para el primer caso, la seguridad social se regula en la *Ley del Seguro Social*³², misma que en varios de sus apartados hace referencia a la alimentación. La primera es su artículo 27, relativo a las bases de cotización y de las cuotas, el cual dispone que para los efectos de esa Ley se excluyen como integrantes del salario base de cotización, “la alimentación y la habitación cuando se entreguen en forma onerosa a los trabajadores”; expresando que estas prestaciones son onerosas cuando el trabajador pague por cada una de ellas, como mínimo, el veinte por ciento del salario mínimo general diario que rija en el Distrito Federal. Se trata de una excepción porque enseguida, el artículo 32 de la propia Ley prescribe que si además del salario en dinero el trabajador recibe habitación o alimentación sin costo alguno, se estimará aumentado su salario en un veinticinco por ciento y si recibe ambas prestaciones se aumentará en un cincuenta por ciento y cuando la alimentación no cubra los tres alimentos, sino uno o dos de éstos, por cada uno de ellos se adicionará el salario en un ocho punto treinta y tres por ciento.

Otra referencia al derecho a la alimentación, relacionado con el servicio de guarderías infantiles para hijos de trabajadores, se encuentra en el artículo 203, donde se estipula que dicho servicio incluye el aseo, la alimentación, el cuidado de la salud, la educación y la recreación de los menores. Finalmente, el artículo 289 determina que en los casos de concurso u otros procedimientos, en los que se discuta la prelación de créditos, los del Instituto serán preferentes a cualquier otro, pero si hubiera créditos alimenticios que cobrar, de salarios y sueldos devengados en el último año o de indemnizaciones a los trabajadores, el cobro de estos será preferente, tal como se estipula en la *Ley Federal del Trabajo*.

³² *Diario Oficial de la Federación*, 21 de diciembre de 1995. Última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de agosto del 2006.

Por su parte, la *Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*³³ hace referencia a la alimentación en el rubro de atención médica preventiva, pensiones y seguro de riesgos de trabajo. Para el primer caso, el artículo 34 prevé que la atención médica preventiva incluye la educación nutricional; mientras sobre las pensiones establece la nulidad de cualquier enajenación, cesión o gravamen de las pensiones que la Ley establece, agregando que las pensiones devengadas o futuras, serán inembargables y sólo podrán ser afectadas para hacer efectiva la obligación de ministrar alimentos por mandamiento judicial y para exigir el pago de adeudos con el Instituto, con motivo de la aplicación de esa Ley.

Con relación a los riesgos de trabajo el artículo 70 de la Ley establece que para la división de la pensión entre los familiares del trabajador, así como para la asignación de la pensión para el viudo, concubinario, hijos, ascendientes, o quien tenga derecho a la ministración de alimentos, se procederá como si se tratara de pensión por causa de muerte del seguro de invalidez y vida. Y sobre la pensión por causa de muerte, el artículo 135 de la Ley establece que los derechos a percibir pensión se pierden para los familiares derechohabientes del trabajador o pensionado, entre otras causas, porque la mujer o el varón pensionado contraigan nupcias o llegasen a vivir en concubinato. Si este fuera el caso, al contraer matrimonio la viuda, viudo, concubina o concubinario, recibirán como única y última prestación el importe de seis meses de la pensión que venían disfrutando y la divorciada o el divorciado no tendrán derecho a la pensión de quien haya sido su cónyuge, a menos que a la muerte le estuviese ministrándole alimentos por condena judicial y siempre que no existan viuda o viudo, hijos, concubina o concubinario y ascendientes con derecho a la misma.

Por último, la *Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas*³⁴ establece en su artículo 132 que el Instituto establecerá para su venta un cuadro de artículos de consumo necesario, tanto de alimentos como de vestido y de otros artículos

³³ *Diario Oficial de la Federación*, 31 de marzo de 2007

³⁴ *Diario Oficial de la Federación*, 9 de julio de 2003. Última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 08 de mayo del 2006.

indispensables para el hogar. Para este efecto, podrá celebrar convenios con instituciones públicas especializadas que puedan ofrecer estos artículos a precios más bajos que los que priven en el mercado. Cuando esto no sea posible, convocará a los particulares que puedan prestar satisfactoriamente dichos servicios, para que mediante concurso se celebre el contrato respectivo. También prevé el establecimiento de un sistema para la explotación de granjas que tiendan a mejorar la alimentación del personal de las Fuerzas Armadas y la de sus familiares. Finalmente, determina que se establecerán centros de capacitación, desarrollo y superación para derechohabientes de militares, en donde reciban preparación para mejorar las condiciones físicas y culturales del hogar, aumentar el índice cultural y de sociabilidad y mejorar la alimentación y el vestido.

4.4. El derecho a la alimentación como derecho social

Este tipo de regulación también se encuentra en varias leyes. La primera es la *Ley de Desarrollo Social*³⁵, 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 solo 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 mandata que se otorgue prioridad a los programas y acciones públicas para asegurar la alimentación; así

³⁵ *Diario Oficial de la Federación*, 20 de enero de 2004

como a los programas sociales relativos, entre otras cosas, a la alimentación. Finalmente, establece que entre los lineamientos para la definición, identificación y medición de la pobreza se deberán utilizar, 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*³⁶, 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*³⁷, 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 de 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*³⁸, 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 niños, niñas y adolescentes en situación de desnutrición; también especifica, 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.

4.5. El derecho a la alimentación y la administración pública

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

³⁶ *Diario Oficial de la Federación*, 29 de mayo del 2000.

³⁷ *Diario Oficial de la Federación*, 25 de junio de 2002

³⁸ *Diario Oficial de la Federación*, 2 de septiembre de 2004

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 aún 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*³⁹ –reglamentaria de la fracción XX del artículo 27 constitucional- establece que los programas federales impulsaran 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 la obligación de la Secretaría de Salud de participar en los programas de alimentación de Gobierno Federal y la evaluación de estos mismos a fin de contribuir en un mejor desarrollo nutricional.

5. Reforma constitucional pendiente

Producto de la preocupación y el esfuerzo de varias organizaciones sociales que desde hace décadas han venido planteando la necesidad de reconocimiento del derecho a la alimentación como un derecho fundamental, existe en la Cámara de Diputados una minuta de reforma constitucional pendiente de dictaminar. Dicho dictamen tiene su historia. El 15 de diciembre de 2003 el Senado de la República aprobó una reforma al artículo 4° y una

³⁹ *Diario Oficial de la Federación* el 7 de diciembre de 2001

adición al artículo 27 de la Constitución Federal para establecer como derecho fundamental el derecho a la alimentación y las políticas para lograrlo. El 29 de abril del año siguiente, al analizar la minuta del Senado, la Cámara de Diputados reformó la propuesta y la devolvió a la Cámara de origen 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; lo que a la fecha no ha sucedido.

La minuta aprobada por el Senado de la República propone adicionar el artículo 4º constitucional para incluir en él un párrafo que prescriba: “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”. 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: “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.”

Sin que la Cámara de Diputados discutiera la minuta que el Senado de la República le envió, tres diputados presentaron igual número de iniciativas de reforma constitucional sobre la materia. Una de ellas, presentada el 9 de enero del 2008 por el diputado Pablo Leopoldo Arreola Ortega, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, propone 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”.

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”.

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”. En esa misma iniciativa se propone adicionar un párrafo al artículo 27 constitucional para que diga: “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.

Como la minuta del Senado de la República, las tres iniciativas se encuentran en las Comisiones respectivas, en espera de ser dictaminadas.

Conclusiones

Hemos afirmado que la alimentación es un derecho, pero no de cualquier tipo sino un derecho fundamental. La anterior aseveración encuentra sustento desde diversas disciplinas del conocimiento. Una de ellas es la biología, desde donde se puede argumentar que es un

derecho fundamental porque se trata de una actividad vital para que los seres humanos puedan seguir viviendo; desde el punto de vista de la teoría de la justicia se diría que siendo una actividad vital el Estado debe garantizar que todas las personas puedan realizarla, como condición para garantizarles otro tipo de derechos, entre ellos la vida, la igualdad, la libertad y la seguridad, porque ¿no existiendo vida, o existiendo en condiciones inhumanas ¿a quién pueden interesarles los otros derechos?

Los anteriores son argumentos metajurídicos. Un tercer campo del conocimiento desde donde se puede argumentar el carácter de fundamental del derecho es la teoría del derecho, que aporta los conceptos operativos para identificar un derecho fundamental del que no lo es. El último campo de conocimiento sería el de la dogmática jurídica, que analiza los sistemas jurídicos, auxiliada de la teoría del derecho. En este trabajo hemos dejado de lado los dos primeros puntos de vista y nos hemos centrado en los dos últimos, no porque los primeros no sean interesantes, sino porque el propósito del estudio es analizar el derecho a la alimentación tal como se encuentra regulado en la legislación mexicana.

En términos generales hemos asumido que los derechos fundamentales son considerados como tales en la medida en que constituyen instrumentos de protección de los intereses más importantes de las personas, puesto que preservan los bienes básicos necesarios para poder desarrollar cualquier plan de vida de manera digna, entendiendo por bienes básicos aquellos que son condición necesaria para la realización de cualquier plan de vida, es decir, para la actuación del individuo como agente moral; desde este punto de vista, los derechos fundamentales deben proteger los intereses más vitales de toda persona, con independencia de sus gustos personales, de sus preferencias o de cualquier otra circunstancia que pueda caracterizar su existencia. Por eso se dice que los derechos fundamentales son universales, por que protegen bienes con los que debe contar toda persona, con independencia del lugar en el que haya nacido, de su nivel de ingresos o de sus características físicas.

Visto desde el mirador de la teoría jurídica asumimos que los derechos fundamentales son 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; entendiendo 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. Se trata de una definición que recoge los enfoques teórico y formal al mismo tiempo.

También hemos realizado una diferenciación entre derechos fundamentales y derechos humanos, concibiendo a estos últimos como una categoría más amplia que los derechos, aunque su protección legal también se da con menor rigor jurídico que la de los derechos fundamentales. Afirmamos que 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 manera clara, con el objeto de reclamar lo que se considera le corresponde por el hecho de ser persona humana. Señalamos, no obstante, que los derechos humanos no están reñidos con los derechos fundamentales, por el contrario, se complementan, al grado que bien puede afirmarse que los primeros contienen a los segundos.

También se hace una diferenciación entre derechos fundamentales, derechos humanos y garantías constitucionales, ya que concebimos estas como una técnica normativa de tutela de un derecho subjetivo, y pueden ser positivas o negativas y primarias y secundarias. Dentro de la primera clasificación, las garantías positivas 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; mientras las segundas los obligan a actuar positivamente para cumplir la expectativa que derive de algún derecho. Por otro lado, las garantías primarias constituyen 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.

Ya entrando en el terreno de la dogmática jurídica hemos analizado las disposiciones del derecho internacional y las del derecho mexicano. En el primero hemos encontrado que el derecho a la alimentación puede ser calificado como derecho fundamental ya que se le

considera vinculado a la dignidad inherente a la persona humana, y por lo mismo 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.

Cosa distinta sucede en el derecho nacional, ya que a pesar de existir diversas normas que regulan el derecho a la alimentación, ninguna lo considera derecho fundamental; algunas lo establecen como prestación entre particulares, mientras otras lo hacen como asistencia social o prestación social y son muy pocas sus referencias a él como derecho. 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.