



The
Hunger
Project.

MÉXICO

Seminario

sobre derecho a la

alimentación adecuada

12 de noviembre de 2019



IESIDH

EVALÚA



CONABIO

Responsables

del Seminario y su Relatoría

Claudia Alejandra Quiroz Flores

Subdirectora de Políticas de Transversalización

Mariana Hernández Flores

Coordinadora de Espacios de Participación

Dr. Froylán Vladimir Enciso Higuera

Secretario Ejecutivo

El Seminario se propuso brindar una sensibilización a personas servidoras públicas y a personal de alcaldías sobre el derecho a la alimentación adecuada como un derecho humano.

Las reflexiones, experiencias y necesidades vertidas por parte de las y los asistentes a partir de la revisión de instrumentos normativos a nivel internacional, regional, nacional y local en la materia y de herramientas para la elaboración de reglas de operación de programas y lineamientos de acciones sociales 2020, permiten confirmar que se superaron los objetivos fijados y se reforzó la obligación de construir políticas públicas integrales sobre este derecho.

El valor público del seminario se desprende de la asistencia y participación de la población objetivo. Acudieron representantes de 13 alcaldías: Azcapotzalco, Iztapalapa, Tláhuac, Coyoacán, Álvaro Obregón, Gustavo A. Madero, La Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Venustiano Carranza, Cuajimalpa, Tlalpan y Xochimilco. Asimismo, se contó con la presencia de representantes de 7 instancias públicas y 1 académica: Sistema de Aguas de la Ciudad de México (SACMEX), Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (SIBISO), Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED), Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México (DIFCDMX), Subsecretaría de Sistema Penitenciario, Servicios de Salud Pública de la Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación (SECTEI) y una estudiante de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM). El seminario se enriqueció con las intervenciones de Dinorah López, integrante del movimiento sobre Derecho a la Alimentación, quien recordó que este derecho en la Ciudad es conquista de un movimiento de mujeres organizadas.

La conferencia inaugural contribuyó a la comprensión de que la garantía del derecho a la alimentación es un problema de carácter territorial y que desde la acción pública es posible intervenir en la oferta de alimentos para combatir la desertificación alimentaria mediante el fortalecimiento de los canales de distribución y apoyo a productores para facilitar el acceso a alimentos frescos y naturales y así dar cumplimiento a la obligación estatal de garantizar el derecho humano a la alimentación. El ordenamiento territorial se piensa como un asunto técnico de clasificaciones de suelo, pero quizá los planeadores territoriales no son conscientes del impacto que produce la ordenación del territorio sobre este derecho.

La Conferencia magistral recordó que el derecho a la alimentación está garantizado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 4 y en el Artículo 9 de la Constitución Política de la Ciudad de México. Trató el fenómeno de empobrecimiento y agudización de la desigualdad social generada con el modelo neoliberal y de los elementos que han influido en la crisis de producción y precios de los alimentos: cambio climático, reducción de las posibilidades de expansión de la tierra cultivable, utilización de granos para biocombustibles y de transgénicos que ponen en riesgo la seguridad alimentaria, así como la reducción del gasto en países en desarrollo, donde se despliega una focalización de los programas sociales y reducción de salarios, lo que conduce a que sólo las personas con trabajo son las que pueden llevarse alimento a la boca.

Se alertó sobre el aumento en las clases medias en el consumo de alimentos en un ambiente obesogénico, mediante datos que revelan el crecimiento de la prevalencia de sobrepeso y obesidad. Estos elementos inciden en un acceso deficitario al derecho a la alimentación. Se destacó que en EVALÚA se está trabajando para enriquecer el proyecto de la canasta alimentaria alternativa.

Para la consideración del Gobierno de la Ciudad:

Al ser un derecho complejo, hacer efectivo su cumplimiento se vincula a la realización de otros derechos como al trabajo, salud, agua, medio ambiente, no discriminación, entre otros. De ahí, que la acción pública para garantizar el derecho de acceso a la alimentación de grupos de atención prioritaria debe ser interinstitucional.

La coordinación de SIBISO y SEDESA es primordial en la implementación de los programas de comedores públicos y comunitarios. Asimismo, la acción focalizada a personas privadas de su libertad por parte de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario requiere del acompañamiento de SEDESA en la vigilancia de la calidad e inocuidad de los alimentos que se entregan a esta población.

Finalmente, es importante que desde el DIFCDMX se continúe la entrega de alimentos a niñas, niños y adolescentes en su modalidad fría, así como avanzar en la implementación de la entrega de alimentos calientes con todas las acciones de fortalecimiento necesarias para que prospere en los términos previstos en beneficio de este grupo de población.

Dar cumplimiento a las obligaciones del Estado para garantizar el derecho a la alimentación, entre las que se encuentran las obligaciones de efecto inmediato, la eliminación de la discriminación, la obligación de “adoptar medidas”, que implica evaluar el estado del derecho a la alimentación mediante la recolección de datos pertinentes, actualizados y desagregados en forma apropiada; formular estrategias y planes con indicadores de gestión y de resultados, metas y plazos que se puedan lograr y aprobar leyes y políticas necesarias para la realización del derecho a la alimentación o revisar las leyes y normas que puedan afectarlos negativamente; establecer los mecanismos institucionales necesarios para coordinar esfuerzos multisectoriales encaminados a hacer posible el ejercicio del derecho a la alimentación; establecer mecanismos de recursos que puedan poner remedio a las violaciones del derecho a la alimentación y la prohibición de medidas regresivas. Por ello, resulta imprescindible que EVALÚA continúe su labor de evaluación de la política de alimentación en la Ciudad.

Resulta obligatorio para todas las instancias públicas vinculadas con el derecho a la alimentación, la elaboración de lineamientos y reglas de operación para el ejercicio de acciones y programas. Ambos instrumentos sirven no sólo para proteger el uso de los recursos públicos, sino para verificar que se gaste realmente en lo que se dice. Los elementos que deben contener las reglas de operación son: diagnóstico, objetivo y estrategia general, objetivos y acciones específicas, población objetivo, población beneficiaria, metas, metas físicas, programación presupuestaria, criterios y mecanismos de elegibilidad e indicadores. En el caso de las Alcaldías, la Ley de Huertos Urbanos constituye un marco legal para la implementación de acciones en materia de alimentación que requiere verdadero impulso.

Comprender que el hambre no es un problema de falta de alimentos sino de falta de democracia en términos del cumplimiento cabal de la ley y de la falta de capacidad de poder construir esquemas suficientemente abiertos para que esa distribución ocurra de forma correcta, y esto conecta con los diversos sistemas de producción: extensionismo, monocultivo. Si los alimentos continúan siendo vistos como mercancías, no se podrá garantizar el bienestar de miles de personas.

Recomendaciones

La instrumentación de una unidad administrativa con las atribuciones de la entonces Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, es indispensable para promover acciones de apoyo a productores tanto para las fases de producción como para la de comercialización en mercados que acerquen a consumidores productos frescos a precios justos y disminuir la dependencia de cadenas comerciales, que no siempre venden productos de calidad a buen precio.

Finalmente, la complejidad de acceder a alimentos sanos, frescos, nutritivos por el bajo nivel adquisitivo de la ciudadanía aunado a un régimen alimentario inadecuado por el ambiente obesogénico, plantea la necesidad de reforzar medidas de comunicación de dietas saludables por parte de SEDESA así como la urgencia de implementar políticas de mejora salarial.



Sensibilizar a personas servidoras públicas y a personal de alcaldías sobre el derecho a la alimentación adecuada como un derecho humano, a través de la revisión de instrumentos normativos a nivel internacional, regional, nacional y local en la materia, con la finalidad de contar con herramientas para incluir este derecho en la elaboración de reglas de operación de programas 2020 y lineamientos de operación de acciones sociales 2020. Considerando que se trata de un derecho complejo por estar relacionado con otros como el derecho al agua y saneamiento, salud, medio ambiente, entre otros. El seminario trata la importancia de construir programas y acciones sociales sobre el derecho a la alimentación a través de un enfoque integral, que dé cumplimiento a los principios de igualdad y no discriminación y perspectiva de género.

Un aspecto central del seminario es la difusión del concepto de desiertos alimentarios en relación con el derecho a la alimentación adecuada, experiencia de investigación que ha tenido un desarrollo incipiente en Colombia; así como conocer la importancia del Método de Medición Integral de la Pobreza (MMIP) y la determinación de la canasta básica que permite tener un panorama general del grado de cumplimiento de los derechos socioeconómicos y culturales.

Acto inaugural

Dr. Froylán Enciso Higuera (SEMSEPDHCDMX).

Mtra. Lina Pohl Alfaro (FAO México).

Conferencia inaugural

Mtro. César Augusto Molina Saldarriaga (Universidad Pontificia Bolivariana, sede Medellín, Colombia).

Conferencia magistral

Dra. Araceli Damián González (EVALÚA Ciudad de México).

Mesa 1. El derecho a la alimentación adecuada como derecho humano

Dra. María Victoria Fernández Molina. (Centro de Bioética Global Universidad Anáhuac Campus Norte).

Mesa 2. Lineamientos para la elaboración de Reglas de Operación 2020

Mtro. Guillermo Jiménez Melgarejo (EVALÚA Ciudad de México).

Mesa 3. El derecho a la alimentación adecuada y grupos de población

Mtra. Diana Delgadillo Ramírez (The Hunger Project México).

Mtra. Liza Ma. Covantes Torres (Proyecto GEF Agrobiodiversidad Mexicana CONABIO).

Durante 2019 fue inminente la actualización normativa en instrumentos de la administración local y ante la necesidad de sensibilizar a personas servidoras públicas sobre qué es este derecho, se identificaron a las instancias públicas con atribuciones en materia del derecho a la alimentación y desde el impulso de la Secretaría Ejecutiva, hoy Instancia Ejecutora, en el Espacio de Participación se presentó a un conjunto de especialistas una propuesta de capacitación, reconociendo que los problemas del hambre, desnutrición e inseguridad alimentaria de gran parte de la población derivan de mecanismos concretos de exclusión social, lo que hace necesario que las autoridades adecúen el marco jurídico local con el marco internacional para reconocer plenamente este derecho, así como crear las bases para su exigibilidad y justiciabilidad y garantizar la realización plena de este derecho haciendo uso eficiente máximo de los recursos disponibles.

Considerando que para hacer efectivo el derecho a la alimentación es necesario reorientar los programas sociales alimentarios y partiendo de la propuesta de Secretaría Ejecutiva, se sumaron de manera proactiva instancias académicas, organizaciones de la sociedad civil que realizan incidencia en el Frente Parlamentario contra el Hambre del Senado de la República y que participan en el Observatorio del Derecho a la Alimentación en América Latina y el Caribe (ODA-ALC), asimismo se sumó la colaboración del Consejo de Evaluación para la el Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa) y el Proyecto GEF de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO).

El resultado de esta amplia colaboración se concretó en el Seminario sobre el Derecho a la Alimentación Adecuada, realizado el 12 de noviembre en instalaciones de la Secretaría Ejecutiva, cuyo objetivo fue sensibilizar a personas servidoras públicas y a personal de alcaldías sobre el derecho a la alimentación adecuada como un derecho humano, a través de la revisión de instrumentos normativos a nivel internacional, regional, nacional y local en la materia, con la finalidad de contar con herramientas para incluir este derecho en la elaboración de reglas de operación de programas y lineamientos de acciones sociales 2020.

El Seminario estuvo integrado por dos conferencias y tres mesas en las que participaron destacados académicos de la Universidad Pontificia Bolivariana y del Centro de Bioética Global de la Universidad Anáhuac, Campus Norte; integrantes de organizaciones de sociedad civil especialistas en defensa y promoción sobre el derecho a la alimentación como The Hunger Project México y Colectivo Zacahuitzco, así como personas servidoras públicas del Consejo de Evaluación para el Desarrollo Social de la Ciudad de México y de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO).

Dr. Froylán Enciso Higuera,

Secretario Ejecutivo del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos

"Sean todas y todos bienvenidos a la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos, es un honor tener a Lina Pohl Alfaro y un gusto fortalecer relaciones de colaboración con diferentes instancias de Naciones Unidas para promover el enfoque de derechos en todas y cada una de las acciones de gobierno de la Ciudad. El día de hoy nos reúne el objetivo de iniciar un seminario sobre el derecho a la alimentación adecuada que se justifica dentro del mandato, del encargo que tenemos en esta Secretaría Ejecutiva como parte del derecho a la alimentación que forma parte de los 30 capítulos que conforman el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México y dentro de la matriz programática del capítulo, la estrategia 106 tiene por objetivo "Revisar y alinear los programas sociales, alimentarios, de desarrollo social y combate a la pobreza con base en los componentes del derecho a la alimentación". Entonces tenemos ese encargo de promover esta discusión en el gobierno de la Ciudad del derecho a la alimentación, pero no de una manera abstracta sino con la finalidad de realizar acciones concretas de política pública para reducir brechas de desigualdad. La idea de los desiertos alimentarios va a ser uno de los conceptos en los que profundizaremos en las próximas horas."

Mtra. Lina Pohl Alfaro,

Representante de la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en México

"Es un honor estar con ustedes. En realidad, en el mundo se produce suficiente alimento para todos y todas y seguimos teniendo 800 millones de personas con hambre. Y la lucha y es por eso que está consignado como uno de los objetivos de desarrollo sostenible "El hambre cero", porque no se vale decir que tenemos la capacidad de producir para alimentar a todos y que existan 800 millones de personas con hambre.

La situación es compleja, no sólo por los modelos económicos que imperan, en donde la característica fundamental ha sido la exclusión, la desigualdad –y América Latina ha sido un extraordinario ejemplo de eso-, sino por la presencia de un componente esencial que inviabiliza cualquier desarrollo económico y, por tanto, la paz social, que es la desigualdad. En Santiago de Chile se puede constatar, en el marco de las protestas, que este país vendió la idea de un modelo económico altamente exitoso y la realidad es que hay la presencia de dos Chiles: uno moderno, exportador y otro Chile con hambre y con problemas para satisfacer las necesidades de todos sus habitantes. El otro componente que complejiza el tema, que es el desafío más grande que ha enfrentado la humanidad es el cambio climático, porque a pesar de que se elaboren políticas para lograr una mayor igualdad, de fortalecimiento de pequeñas y pequeños productores, para ofrecer alimentos saludables, la verdad es que producir nos cuesta cada vez más.

En México y en casi toda la región, las sequías recurrentes, la disminución de los mantos acuíferos y de la disponibilidad de agua, impactan en las condiciones de producción y no somos capaces de influir en este tema. Un informe reciente del Panel Intergubernamental para el Cambio Climático señala que no vamos bien para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero para que la temperatura no aumente 1.5 grados centígrados.

Entonces, el derecho a la alimentación que está consignado en México a nivel constitucional es un derecho cada vez más necesario y cada vez más complejo de ser llevado a la práctica. Entendida la alimentación como un tema de nutrición en general, no sólo de acceso a los alimentos, sino acceso a los alimentos sanos y nutritivos. Tenemos que en México hay una situación de sobrepeso y obesidad asociada al hambre y se registró un aumento en la obesidad de la población en más del 2% del año 2016 al 2018 y se está convirtiendo en una epidemia, 7 de cada 10 adultos, 1 de cada 3 niños padece de sobrepeso y obesidad y esto tiene un costo enorme en términos de salud en el cual el gobierno tiene que invertir. Y el problema tiene que ver con los costos para adquirir alimentos sanos, por lo que resulta más fácil comprar una bolsa de frituras y un refresco, que comprar una manzana o un jugo en condiciones de calidad e inocuidad; para los productores es cada vez más caro llevar sus productos sanos y nutritivos a las mesas frente a los productos chatarra que son más accesibles.

Entonces ¿cómo fortalecemos en general el derecho a la alimentación?, ¿cómo luchamos en contra del hambre? ¿cómo hacemos para que los productores tengan cadenas que aseguren que sus productos estarán en el mercado en las mejores condiciones? ¿cómo aseguramos que esos mercados tengan productos sanos y nutritivos? En el 2004 la FAO emitió unas directrices sobre el derecho a la alimentación que orientan sobre cuáles son las políticas, los programas, los proyectos que aseguran el derecho a la alimentación entre otras cuestiones afines.

Les deseamos todo el éxito en este proceso de reflexión, felicitamos al Programa de Derechos Humanos, el liderazgo de Froylán va a permitir un gran avance. En FAO tienen un aliado de su trabajo y de que México sea más productivo, más resiliente, pero sobre todo más sustentable. "

Muchísimas gracias.

Conferencia inaugural “Desiertos alimentarios, diseño urbano y paisajismo” dictada por el Mtro. César Augusto Molina Saldarriaga.

Moderador: Dr. Froylán Vladimir Enciso Higuera, Secretario Ejecutivo del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

En primer lugar, agradecer a la Dra. María Victoria Fernández Molina por la invitación y al Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México por el espacio.

A manera de contexto es importante señalar, en primer lugar, que la categoría de *desertificación alimentaria* se ha utilizado desde 1990 en países como Estados Unidos, Canadá e Inglaterra para analizar en términos espaciales, en estudios sobre alimentación, cómo se comporta la oferta, la disponibilidad y el acceso a alimentos.

Una de las conclusiones a la que he llegado después de un estudio de caso sobre renovación urbana en una zona muy deprimida de la Ciudad de Medellín realizado entre 2013 y 2014 en arquitectura y diseño de paisaje, es que no hay una conversación entre las políticas públicas de ordenamiento territorial y las políticas públicas alimentarias. En el caso de Colombia, las políticas alimentarias suelen ser, desde 1930, asistencialistas a través de la alimentación escolar o en situación de vulnerabilidad, entre otras.

El objetivo en las investigaciones realizadas ha sido dar cuenta de una metodología de identificación de desertificación alimentaria que fuese más funcional en el contexto de las ciudades latinoamericanas. Con varios colegas de disciplinas como derecho, estudios territoriales, salud y nutrición, hemos logrado una especie de diseño metodológico para identificar la desertificación alimentaria, sus grados y características con la finalidad de definir elementos de política pública de ordenamiento territorial que pueden incidir en una mejor disponibilidad y acceso de alimentos.

En segundo lugar, me interesa destacar la relación de la alimentación con la teoría constitucional y la teoría de los derechos humanos porque este no es sólo un tema técnico, es decir, ¿por qué es importante apostar por políticas públicas como forma de atender los problemas en relación con la satisfacción de los derechos y no sólo recurrir a instancias judiciales y litigar para su satisfacción.

Ahora voy a hablar de los contenidos constitucionales, los derechos subjetivos y los mecanismos de satisfacción de esos derechos para luego hablar de cómo las políticas públicas son ese mecanismo estructural para satisfacer esos derechos y luego hablar de cómo la desertificación alimentaria, es decir, los problemas de acceso y disponibilidad de alimentos pueden ser superados a través de una política pública seria de ordenamiento territorial.

Sobre el primer tema sobre este derecho tiene que ver, sostengo, a partir de Luigi Ferrajoli que, en materia constitucional, hay contenidos decidibles e indecidibles. Los primeros se relacionan con la obligación del Estado para dar cumplimiento al derecho y los segundos tienen que ver con que, incluso en una democracia, ni siquiera órganos de representación democrática pueden resolver sobre contenidos constitucionales debido a su costo. De acuerdo con especialistas como Stephen Holmes y Cass R. Sunstein y Juan Antonio Cruz Parceró, entre otros, lo que sostienen es que todos los derechos tienen un contenido negativo, es decir un contenido que incorpora un elemento de restricción al Estado y un contenido positivo que deriva en obligaciones para el Estado de hacer. Y de ahí derivan las vías de satisfacción de derechos, hay una vía de estructura que es en la que el Estado diseña políticas públicas, crea condiciones de posibilidad para la satisfacción de los derechos y está la vía de la emergencia que es cuando la vía de la estructura no existe o falla, pues las personas acuden a los órganos de protección (el poder judicial para el caso mexicano y colombiano, el ministerio público u otros órganos autónomos de protección de derechos) para exponer el daño realizado por las autoridades y buscar una indemnización y el restablecimiento del derecho.

Sobre el contenido decidible, está la dimensión positiva de los derechos que está en manos de los poderes de representación ejecutivo y legislativo, que determinan el ámbito de discrecionalidad política, que es el ámbito en el que se mueven para la toma de decisiones a efecto de generar las condiciones de posibilidad de satisfacción de un derecho; por ejemplo, si la política de alimentación escolar es de 1 vaso de leche al día o de 3 vasos de leche, eso depende del presupuesto, de la necesidad, de las vías de solución. En este sentido, las obligaciones del Estado son las de reconocer (donde el Estado incorpora el derecho al orden jurídico), de respetar (donde el Estado se debe abstener de violar el derecho), garantizar (donde el Estado crea las condiciones de posibilidad material de satisfacción del deseo), la obligación de protección (El Estado debe contar con dispositivos para reparar el daño).

En la vía estructural podemos decir que el Estado realiza políticas públicas como conductas deliberadas –en conjunción con sociedad civil en un marco de gobernanza- para atender las necesidades, es decir viabilizar el derecho, a través de recursos materiales, financieros y de gestión.

Ahora, cuando hablamos de desertificación alimentaria estamos hablando de pensar cuál puede ser el impacto territorial de la alimentación. En Colombia la alimentación es tratada como un derecho social y no tiene un mecanismo constitucional de protección reforzada, salvo para niñas y niños de primera infancia, personas en situación de reclusión y personas de la tercera edad en situación de calle o en indigencia. Hablar de la alimentación en términos territoriales significa que la oferta se da en un territorio y de esto deriva que hay déficits en el equipamiento para el acceso y la disponibilidad de alimento adecuado para las y los habitantes tanto en zonas rurales como urbanas, pensemos en situaciones donde las personas sólo tienen acceso a comida ultra procesada o una zona rural que por el deterioro del suelo ha perdido su vocación productiva.

En un análisis territorial de la alimentación hay que preguntar por la oferta: ¿cuáles son los canales de distribución de alimentos, tiendas de barrios o supermercados donde solo se venden ultra procesados, comida chatarra? ¿cuáles son los precios? ¿quiénes se involucran en la distribución?, y hay estudios que se concentran en hábitos de compra, preparación y consumo, costos y disponibilidad.

Sobre la pobreza es importante destacar que hay ciertas enfermedades asociadas a una deficiente alimentación, pero no todos los problemas de alimentación se relacionan exclusivamente con la pobreza.

A nivel de solución, la estrategia de políticas públicas se orienta, en una lógica asistencial, a la oferta de alimentos, y en otro sentido a la promoción de la salud y educación. A nivel privado, se han instrumentado soluciones a menor escala a través de bancos de alimentos, huertas comunitarias, entre otras.

Por último, las variables en las que se suelen concentrar el análisis de territorio y derecho a la alimentación son de dos tipos: cuantitativas y cualitativas. Las variables cuantitativas suelen ser: ubicación geográfica, condiciones económicas, lugares de oferta, tipos de alimentos y distancia que hay entre el hogar y las tiendas de alimentos; mientras que las variables cualitativas son: hacinamiento, infraestructura de servicios, tamaño del hogar, edad y género, horarios de las compras, ordenación del gasto, condiciones médicas, densidad poblacional, políticas públicas y migraciones.

El empleo de estas variables cuantitativas y cualitativas en el análisis de fenómenos alimentarios desde una perspectiva territorial que hemos realizado, han permitido medir las condiciones de desertificación alimentaria en un territorio y creemos que esos criterios, los resultados que arroja ese diagnóstico podrían ser importante a fin de brindar estrategias de atención territorial al fenómeno.

En síntesis, el ordenamiento territorial se piensa como un asunto técnico como usos y clasificaciones del suelo, pero quizás los planeadores territoriales no son conscientes del impacto que produce la ordenación del territorio sobre los derechos, en este caso el derecho a la alimentación.

Referencias

Molina-Saldarriaga, C. A., y Cadavid-Ramírez, M. (2014). La política pública de seguridad alimentaria y su articulación con las políticas de regularización de asentamientos humanos de desarrollo incompleto en el barrio Moravia de la ciudad de Medellín. En O. C. Restrepo-Yepes, & C. A. Molina-Saldarriaga (Eds.), *Derecho a la alimentación: aproximaciones teóricas y prácticas para su debate* (págs. 231-262). Medellín, Colombia: Sello Editorial Universidad de Medellín y Fondo Editorial Corporación Universitaria Remington.

Molina-Saldarriaga, C. A., Restrepo-Yepes, O. C., y Giraldo-Ramírez, D. P. (2014). Desiertos de Alimentos. Aproximaciones conceptuales al estudio jurídico del problema del hambre. *Revista Ratio Juris*, 9(19), 77-95.

Molina-Saldarriaga, C. A., Giraldo-Ramírez, D. P., Restrepo-Yepes, O. C., Rojas-Betancur, M. A., Bocanument-Arbeláez, M., Cadavid-Castro, M. A., . . . Álvarez-Castaño, L. S. (2016). Diseño de una metodología para la evaluación de la desertificación alimentaria en la ciudad de Medellín, Colombia. *Cuadernos de difusión CEIUC* (11), 11-28.

Molina-Saldarriaga, C. A., Restrepo-Yepes, O. C., y Giraldo-Ramírez, D. P. (2017). Metodología para la evaluación de la desertificación alimentaria. En O. C. Restrepo-Yepes, & C. A. Molina-Saldarriaga (Eds.), *Derecho a la alimentación en el contexto latinoamericano* (1a. ed., págs. 141-159). Medellín, Colombia: Sello Editorial Universidad de Medellín & Universidad Pontificia Bolivariana.

Conferencia magistral “Medición de la pobreza en la Ciudad de México y la cuestión alimentaria” dictada por la Dra. Araceli Damián González, Directora General del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (EVALÚA).

Moderadora: Mtra. Diana Delgadillo Ramírez, Gerente de Incidencia en Políticas Públicas, The Hunger Project México.

Gracias por la invitación. Se nos ha pedido que hablemos sobre el derecho a la alimentación desde la perspectiva de la medición de la pobreza o lo que hacemos en el Consejo de Evaluación como parte de esta tarea. El Método de Medición Integral de la Pobreza (MMIP) es una herramienta que permite evaluar la política social y el avance de la ciudad con una perspectiva muy diferente de otros métodos de mediciones.

Yo quiero empezar señalando lo que la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos dice sobre el derecho a la alimentación en el tercer párrafo del artículo 4: “Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará”. Y por otra parte la Constitución Política de la Ciudad de México plantea una definición sobre derecho a la alimentación muchísimo más amplia: en su Artículo 9 Ciudad Solidaria, establece en la fracción C que: “1. Toda persona tiene derecho a una alimentación adecuada, nutritiva, diaria, suficiente y de calidad con alimentos inocuos, saludables, accesibles, asequibles y culturalmente aceptables que le permiten gozar del más alto nivel de desarrollo humano posible y la protejan contra el hambre, la malnutrición y la desnutrición”. “2. Las autoridades, de manera progresiva, fomentarán la disponibilidad, distribución, abastecimiento equitativo y oportuno de alimentos nutritivos y de calidad; promoverán la seguridad y sustentabilidad alimentarias; y garantizarán el acceso a este derecho dando prioridad a las personas en pobreza y a las demás que determine la ley”.

Una idea que se planteó durante mucho tiempo, referente al problema sobre el derecho a la alimentación es que se asociaba a una situación de escasez. Esta idea viene desde antes de la Revolución Industrial, en la que las capas más bajas de la población se veían sujetas a los avatares de los fenómenos naturales. Con el avance tecnológico se alcanza una producción alimentaria, de bienes y servicios que hace que en lugar de que se viva una escasez absoluta, donde verdaderamente no hay acceso a alimentos, se genera, por las relaciones sociales de producción, una escasez relativa, hay suficiente alimento para todos, pero la distribución del ingreso, la apropiación de los medios de producción no permite que todos tengan ese acceso irrestricto a la alimentación. Bolívar Echeverría, que fue uno de los marxistas contemporáneos más reconocidos en América Latina, nos habla de que la escasez artificial no es la consecuencia de un fracaso del capitalismo sino todo lo contrario, el resultado de su triunfo, o sea, mantener a la población en una situación de escasez es lo que genera la riqueza para unos cuantos.

Hay otro fenómeno que es el de empobrecimiento y agudización de la desigualdad social que se genera con el modelo neoliberal, bueno ya venía de antes, y agudiza otros fenómenos que no se vivirían de manera tan fuerte y a final de cuentas afectan el estado de bienestar de todas las personas: tiene que ver con una agudización de la violencia, la corrupción, pérdida de valores y se naturaliza o se vuelve aceptable la desigualdad, vivimos en una sociedad donde la desigualdad es bien vista, es promovida, es vista como la única forma en que las personas se esfuerzan para salir adelante, pero ha llegado a niveles insospechados.

Si comparamos en el año 1820, la relación de la población más rica del planeta a la más pobre era de 3 a 1 y en 2016 estamos hablando que el 1% más rico del planeta tenía cerca de la mitad de la riqueza del mundo, entonces estamos hablando de una concentración de la riqueza tremenda. En los años 90 del siglo pasado, 43% era el porcentaje de población que concentraba el ingreso en los países más pobres, que sólo vivía con el 1.1% del ingreso. Entonces, hablar de la capacidad de los pobres para acceder a una alimentación sana es algo mucho más complejo que requiere que reconfiguremos esta desigualdad tan grande que vivimos en la actualidad. Y bueno, está el tema de las crisis recurrentes; tenemos una que afectó tremendamente la relación de los precios relativos de los alimentos con relación a los demás bienes de consumo.

Elementos que han influido en la crisis de producción y precios de los alimentos son: el cambio climático (eventos hidrometeorológicos extremos como sequías, inundaciones, heladas, incendios), la reducción de las posibilidades de expansión de la tierra cultivable (estamos ante una situación enmascarada de despojo de grandes cantidades de tierra en todo el mundo), por lo que el nivel de productividad del agro crece más lentamente; la utilización de granos para biocombustibles y de transgénicos ponen en riesgo la seguridad alimentaria. Asimismo, se ha registrado una reducción del gasto en países en desarrollo en donde lo que se plantea es una mayor focalización de los programas sociales, reducción de los salarios de maestros, de médicos, de servidores públicos, etc.; están otras crisis de desigualdad, pobreza, empleo, éste último relacionado con la automatización (un estudio señala que, en los países de la OCDE, 40% de los empleos están en riesgo de perderse por la automatización).

Entonces estamos ante una situación en la que las personas que reciben un ingreso son las que pueden llevarse alimento a la boca. Así, están la violencia social y la violencia institucional. La violencia institucional tiene que ver con el mantenimiento de salarios bajos, la falta de promoción de la seguridad social, que en el caso de México se combina con el narcotráfico y una violencia generalizada y la otra crisis es la falta de organismos democráticos de representación, en donde la oferta de partidos políticos es insuficiente y faltan otros mecanismos de participación y toma de decisiones.

La otra situación que se ve como problema es el aumento de las clases medias en un ambiente obesogénico. Datos del 2017 revelan sobre la prevalencia del sobrepeso y la obesidad que, alrededor de una tercera parte, un poco más, había población adulta con sobrepeso y una tercera parte con obesidad y empezamos a ver problemas de sobrepeso y obesidad en población escolar y adolescente.

Recientemente se hizo una medición en preescolar y primaria por parte del gobierno de la Ciudad y en el Consejo de Evaluación se está haciendo una evaluación del Programa de Alimentos escolares y para este ejercicio estamos acompañando al gobierno de la Ciudad que está haciendo una medición de peso y talla en la población en preescolar, primaria y secundaria en escuelas públicas y los primeros resultados que obtuvimos. En preescolar, con niñas y niños de 3 a 5 o 6 años, casi todas y todos están en peso y talla normal y tenemos muy poca prevalencia de sobrepeso y obesidad, hay un poco más entre las niñas que entre los niños en este ciclo escolar que empezó y es en la parte de primaria donde ya estamos teniendo una curva de aumento del problema de la obesidad que empieza en 11% en niños en el primer año y que aumenta a 47% en sexto año, estas cifras pueden estar sujetas a error, tenemos que revisarlas. Por otro lado, nos falta revisar datos en secundaria.

En el Consejo estamos trabajando en un indicador sobre medición de la pobreza que se asocie o nos pueda diferenciar entre quienes tienen acceso efectivo a los derechos y quienes no, que es una medida de pobreza que está basada en derechos internacionales y es distinta a la de CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) y a la de CEPAL (Comisión Económica para América Latina), entonces nos sale mayor la cifra de pobreza porque tenemos tres indicadores: el primero es ingreso, el segundo es el de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y tiene que ver con salud, educación, acceso a la seguridad social y en la base está el tercer indicador que es el tiempo porque todo depende del tiempo en los hogares. Y un problema fundamental y de la imposibilidad de los hogares para resolver el problema de la alimentación es la falta de tiempo.

La falta de tiempo genera que en los hogares resuelvan sus mecanismos de alimentación de una forma más rápida, es más factible comprar una hamburguesa, una pizza en el súper, meterla al horno de microondas, dar de comer a los niños e irse a trabajar. La participación de las mujeres en mercados laborales sin resolver el problema de la alimentación para los que dependen de cuidados nos está llevando a trastornos asociados a la alimentación.

En términos de la línea de pobreza, EVALÚA tenía en 2018 una línea de pobreza de pesos diarios, alrededor de 160 y CONEVAL de 100 pesos y una línea en el medio rural EVALÚA de 142 pesos diarios y CONEVAL de 65 pesos. Esta línea de pobreza incluye todo: alimentación, transporte, vivienda, etc. Tenemos otros indicadores como hacinamiento, CONEVAL considera que una vivienda con una recámara, sala y comedor para 5 personas no es hacinamiento mientras que EVALÚA mide el hacinamiento cuando hay dos personas por dormitorio y exigimos cuarto de usos múltiples que es muy importante para comer, hacer tarea, etc. Eso hace que nuestras cifras sobre número de pobres sean más altas: 5 de cada 10 personas en la ciudad tienen pobreza según nuestras estimaciones; según CONEVAL 3 de cada 10.

En materia de desigualdad, el Índice de Gini, a medida que se acerca a 1 significa que una persona tiene todo el ingreso, a 0 indica que todos estaríamos iguales mientras que si pasa del 0.5% quiere decir que está más cerca de la desigualdad. En el caso del INEGI nosotros estamos más cerca de la igualdad.

En materia de ingreso, el ingreso mensual de un hogar, en lo que llamamos pobreza muy alta es alrededor de 2 mil pesos y la clase media tiene un ingreso mensual arriba de 60 mil pesos, la diferencia entre los más pobres y los más ricos es mayor en más de 30 veces en nuestro país; y tenemos una estructura en la que los niños son los que padecen más pobreza, los adultos mayores los que menos, es decir la pobreza aumenta conforme disminuye la edad. Esta relación inversa se debe a que en los hogares más pobres tienen más hijos. Por otro lado, los hogares de personas mayores ya tienen otros elementos como mayor educación, otros tienen vivienda decente.

En la Canasta Normativa que nosotros utilizamos en el EVALÚA es una canasta que se hizo desde los años 80 y hemos ido adecuando, pero además en 2010 se hizo un ejercicio con especialistas en materia de alimentación y tenemos una propuesta de Canasta Alimentaria que toma muchos elementos, que generalmente no se emplean, que son caros y que aún no la empleamos para medir la pobreza. Podríamos decir de algún modo que estamos subestimando la pobreza porque tenemos un nivel de canasta muy baja.

Los elementos que contiene la canasta son:

De origen vegetal: 1) cereales y tubérculos arroz, avena, cereal con azúcar, pan integral, pastas para sopa, pan blanco, papa; 2) frutas: limón, manzana, melón, naranja, papaya, plátano; 3) verduras: aguacate, tomate, zanahoria, calabacita, cebolla, chayote, chile, jitomate, espinaca, nopales; 4) leguminosas: frijol, lentejas; 5) oleaginosas: cacahuete.

De origen animal: 6) carnes: jamón, pollo, carne de res o cerdo; 7) pescado: atún, pescado fresco, 8) huevo: huevo; 9) lácteos: queso maduro, queso fresco, yogur natural; 10) leche: entera, semidescremada, deslactosada, materna, fórmula láctea. Otros: aceite, azúcar morena.

Los criterios para que los alimentos quedaran incluidos en la canasta es que tenían que ser *completos*, es decir, contener todos los nutrientes; *equilibrados*, que los nutrientes guarden las proporciones apropiadas entre sí; *inocuos*: que su consumo habitual no implique riesgos para la salud porque está exenta de microorganismos patógenos, toxinas y contaminantes y se consume con moderación; *suficientes*: que cubra las necesidades de todos los nutrimentos, de tal manera que el sujeto adulto tenga un buen nutrición y un peso saludable y en el caso de los niños, que crezcan y se desarrollen de manera correcta; *variados*: que incluya diferentes alimentos de cada grupo en las comidas y *adecuados*: que esté acorde con los gustos y la cultura de quien la consume y ajustada a sus recursos económicos, sin que ello signifique que de deban sacrificar otras características.

La canasta varía dependiendo la edad y sexo de la persona, así como en el caso de las mujeres embarazadas. Un elemento pendiente en la canasta es el agua, ya que muchas personas en la ciudad consideran el agua de garrafón o embotellada como una necesidad básica y es por ello que se debe de incluir en la canasta, otro elemento pendiente son las especias y condimentos para la preparación de los alimentos consumidos.

Tenemos la posibilidad de hacer una estimación muy precisa de los costos de la canasta y a 2019, por grupos de edad y sexo tenemos que, los varones de 14 a 50 años tienen las canastas más caras; si sólo consideramos los alimentos, el costo de esta canasta es de 80 pesos y, si recuerdan, nosotros tenemos 160 pesos del costo de la línea de pobreza en la Ciudad de México, con esta canasta para varones nos llevaríamos la mitad. Considerando el que personas mayores de 14 años comen diariamente fuera de casa porque salen a trabajar, también el costo se modifica. Si un varón en este rango de edad hace una comida al día fuera de su casa, el costo de la canasta se eleva a 108 pesos.

En el caso de las mujeres de 14 a 50 años de edad, el costo de la canasta es de 57 pesos y considerando comida fuera del hogar se eleva a 83 pesos.

En síntesis, en la actualidad estamos subestimando el costo de la Canasta Básica Alimentaria. Seguiremos trabajando en el EVALÚA para enriquecer el proyecto de la canasta alternativa ya que la atribución del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México es definir y medir la desigualdad y pobreza en la Ciudad de México, así como el cumplimiento de los derechos humanos.

Muchas gracias.

La Mtra. Diana Delgadillo Ramírez comenta que el contexto que brinda la Dra. Araceli Damián para medir y evaluar el cumplimiento del derecho a la alimentación considerando que la escasez de alimentos no es un obstáculo para el disfrute por parte de todas las personas sino una cuestión de distribución y de falta de democracia. Asimismo, destaca que la aportación sobre el costo de la canasta alimentaria considerando el sexo, edad y actividades de las personas nos brinda una orientación acerca de las políticas públicas que necesitamos: 1) para poder tener un salario adecuado para cubrir estos requerimientos, 2) para poder tener tiempo de preparar alimentos. Una reflexión importante es preguntar qué tenemos que hacer las personas servidoras públicas para dar cumplimiento a este derecho aprovechando esta evidencia.

Sin duda es muy interesante ver las comparaciones entre la línea de pobreza y la canasta alimentaria entre CONEVAL y EVALÚA, donde esta última instancia se acerca a lo que necesitamos en materia de alimentación adecuada como sociedad.

1) Mtra. Liza Ma. Covantes

Agradece la presentación de la Dra. Damián y señala que desde el Frente Parlamentario contra el Hambre se trabaja por una ley sobre derecho a la alimentación que contempla la canasta alimentaria y menciona que, en realidad, la producción de la comida y lo que pagamos por ella están mal valoradas ya que es muy poco lo que se paga a productores considerando todo lo que invierten. Asimismo, señala que contemplando los tiempos de preparación de alimentos y de convivencia en familia, lo idóneo sería la instalación de comedores en escuelas y centros de trabajo, donde se garantizara a todas las personas el consumo, al menos, de dos alimentos al día equivalentes a desayuno y comida y que esto resolvería muchos problemas asociados a la movilidad y traslados en la ciudad. Por último, menciona que sería necesario asignar plazas de trabajo a las personas cerca a su domicilio porque al parecer a las personas se les asigna su lugar de trabajo lo más lejos de su hogar, lo que trastorna los tiempos y por lo tanto la alimentación.

2) Parsifal Islas

Felicita la presentación de la Dra. Damián y entrega un saludo por parte de la Dra. Rosaura Ruiz Gutiérrez, Secretaria de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación. Menciona que el deficiente ejercicio del derecho a la alimentación parecería enmarcarse en una situación más amplia como es el derecho a la ciudad. En ese sentido pregunta si desde EVALÚA se tiene una medición o indicador que dé cuenta del sistema de distribución de los alimentos en la ciudad, así como saber qué se tiene sobre producción alimentaria sustentable, específicamente qué pasa con los alimentos que se desperdician.

3) Dinorah López

En representación de la Alcaldía Iztapalapa agradece la presentación recordando que fue precisamente en Iztapalapa donde surgió el movimiento y lucha por el derecho a la alimentación. A partir de la presentación del Maestro César Augusto Saldarriaga, menciona que los desiertos alimentarios están por todos lados y que son varios los factores de emergencia, comenzando por el hecho de que el ingreso no alcanza y que esto se debe a una falla del capitalismo; que necesitamos generar como mínimo pequeños espacios sustentables, así como soluciones que aún no existen y como paso previo empoderarnos y recuperar territorio, generar sistemas alimentarios locales. Recuerda que el esfuerzo realizado junto a Mtra. Liza Covantes y otras mujeres se materializó en el Colectivo Zacahuitzco pero que es necesario seguir generando iniciativas que sean respaldadas por las instituciones y pone como ejemplo el trabajo del Frente Parlamentario contra el Hambre.

La Dra. Araceli Damián, hace acopio de los comentarios y en materia de comedores comenta que actualmente está el Programa de Alimentos Escolares que consiste en la entrega en escuelas públicas de alimentos fríos y menciona que lo que se está intentando, como proyecto, es colocar cocinas con cooperación de las Alcaldías, gestionadas por los papás y mamás y financiadas por el gobierno, para colocar cocinas cercanas a las escuelas y llevar a niñas y niños alimentos calientes.

En materia de política pública, una debilidad del Programa Alimentos Escolares es que la entrega de alimentos muchas veces se realiza a niñas y niños que ya desayunaron en casa, por lo que la entrega de alimento caliente podría ser una solución.

Sin embargo, eliminar la entrega de alimentos fríos pone en riesgo a niñas y niños que no desayunan en casa. Se ha pensado en realizar encuestas, sin embargo, visibilizar a la población infantil que no desayuna en casa puede resultar en una cuestión de estigma.

Es interesante la propuesta de entregar alimentos en los lugares de trabajo, pero eso generará beneficios para ciertos sectores, pero no resuelve el problema para la mayoría de los trabajadores en México, porque generalmente las empresas en el país son muy pequeñas y no tienen instalaciones para ese fin. Una realidad efectivamente es que estamos perdiendo conocimiento sobre la preparación de alimentos, lo que genera una mayor dependencia de alimentos ultra procesados. Sobre la distribución de alimentos, la instancia encargada a nivel federal es SEGALMEX (Seguridad Alimentaria Mexicana), organismo descentralizado y sectorizado a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER). Y sin duda, los grandes consorcios de alimentos pagan a tiendas de distribución, precios altos porque sus productos sean exhibidos y estén literalmente a la vista y mano del consumidor.

Sin duda, sus planteamientos son complejos y entre todas y todos tenemos que trabajar en la solución. Muchas gracias.

MESA 1: “EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN COMO UN DERECHO HUMANO”

Temas	Ponente
Derecho a la alimentación como una cuestión cultural	Dra. María Victoria Molina Fernández.
Comensalidad	Coordinadora del Centro de Bioética Global Aplicada (CIBIGA) de la Universidad Anáhuac, Campus Norte
Problemas alimentarios derivados de la modernidad y los cambios en la producción de alimentos	
Aspectos técnicos del derecho a la alimentación	
Soberanía alimentaria	
Protección internacional, regional, nacional y local	

Agradece la Invitación para la colaboración en la organización del seminario a la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México. A manera de contexto menciona que en la mesa se trabajara el derecho a la alimentación como un derecho humano.

Comienza por señalar que el derecho a la alimentación es complejo porque aglutina muchos procesos; la alimentación no supone solamente comer, llenar el estómago, sino que a lo largo de la historia ha acarreado temas económicos, productivos, culturales, ambientales y religiosos inclusive. En términos de ciclos podemos hablar de largos y cortos; los cortos se relacionan con las formas en que pequeños productores se organizan para comercializar sus productos directamente con el consumidor, por el otro lado el proceso de industrialización hemos ampliado esos procesos, complejizando todo el sistema alimentario. Como ejemplo podemos observar que tenemos acceso a alimentos que no se producen en México sino a muchos kilómetros.

Otro aspecto son los derechos laborales de las y los productores, que muchas veces no pueden elegir lo que producen y que no reciben una paga proporcional al trabajo que realizan. Las condiciones y los insumos que emplean nos llevan a preguntar si se utilizan elementos inocuos para la producción de alimentos; la cantidad de herbicidas para producir un jitomate brillante o una manzana perfecta nos hace buscar como consumidores alimentos casi perfectos.

Siguiendo con la distribución en la cadena de producción, vemos que están los intermediarios, que modifican el derecho a la alimentación, como ejemplo está la importación de alimentos, la venta de los mismos en las grandes cadenas de supermercados o la venta en mercados sobre ruedas o en puestos en la calle.

Finalmente está el consumo: ¿qué consumimos?, ¿qué damos de comer a nuestros hijos?, ¿son de buena calidad los alimentos que compramos? Todas estas interrogantes se relacionan con consumir y producir con dignidad porque debido al hecho de ser personas, tenemos dignidad. La alimentación es una necesidad básica que se engarza con el derecho a la vida.

Continuando, tenemos entonces que la alimentación es una cuestión cultural. Una antropóloga argentina llamada Patricia Aguirre habla de la comensalidad. En las familias era hábito que al sentarte a la mesa para comer tenías un plato de lentejas o habas y luego papas con lo que fuera, esa era la alimentación española y a la hora de comer se platicaban ciertos temas. Esas eran las normas de la comensalidad: cómo le damos sentido cultural a nuestra alimentación. En ese día a día no se te ocurría decir: “Ay mamá, yo lo que quiero es una pizza” porque la risa que le daba a tu mamá era brutal.

Esas reglas de la comensalidad se han roto por circunstancias laborales. Con todo el bombardeo de los anuncios de televisión donde la moda es comer un día japonés, otro día unos taquitos. Las reglas de comensalidad no son arbitrarias, sino que se han construido sobre lo que mejor sentaba al estómago: qué era lo que mejor caía a los niños, qué era lo que mejor hacía desarrollar. En la actualidad tenemos el llamado plato del buen comer que está en todos los cursos de nutrición recoge lo que tradicionalmente se hacía en las casas y claro, donde había más se comía más y donde había menos se comía menos y cuando había poquito se mezclaba lo que hubiera de carne con una perola de papa y así tocaba.

Esta situación también se relaciona con el medio ambiente. La situación ahora es que en las familias se come sólo una sección de la carne cuando antes se comía de todo de un animal. Por ejemplo, hay familias que ahora sólo comen pechugas o imaginen cuántos pollos se necesitan para comer una charola de alitas o pescado sin espinas. Estas elecciones nos separan de la realidad de la alimentación. Nuestra situación omnívora hace que no diferenciamos qué nos cae bien y qué no en términos alimenticios. En ese sentido les recomiendo ampliamente el libro de Patricia Aguirre ricos flacos y gordos pobres. La alimentación en crisis.

Las dietas cambian entonces porque ya no hay tiempo de preparar alimentos; papá y mamá y hasta los abuelos tienen que salir a trabajar para que alcance el dinero para sostener a la familia. En ese sentido, los cifras sobre problemas alimentarios en México reflejan que, la prevalencia de sobrepeso y obesidad según grupos etarios para el año 2016 se distribuyó de la siguiente forma, de acuerdo con datos de la FAO: niños y niñas de 0 a 5 años: 9.7%; niñas y niños en edad escolar (06 a 12 años): 33.2%; adolescentes (12 a 19 años): 36.3%, adultos (20 años en adelante): 72.5%. Estos problemas son muy caros de resolver para el Sistema de salud.

Por otro lado, otros indicadores relevantes muestran que la prevalencia de baja talla en menores de 5 años de edad (desnutrición crónica) pasó de 19.8% en 2012 a 17.9% en 2016; la prevalencia de emaciación en menores de 5 años de edad (desnutrición aguda) pasó de 14.6% en 2012 a 15.3% en 2016. Por último, la prevalencia de bajo peso en menores de 5 años de edad (desnutrición aguda y baja talla) pasó de 34.4% en 2012 a 33.2% en 2016.

Sobre los tipos de dietas tenemos que la de tipo tradicional conjunta la desnutrición con el hambre estacional, esto se da en contextos rurales; la de tipo intermedia tiene que ver con nivel socioeconómico bajo donde no alcanza el tiempo ni el dinero para comida sana y por ende se llega a la obesidad y la moderna con niveles socioeconómicos altos se refiere a personas que no cocinan, sino que compran comida y deriva en sobrealimentación y obesidad.

Sobre la modernidad y los cambios en la producción de alimentos es recomendable la consulta de la obra de Enrique Dussel sobre Filosofía de la producción, que trata aspectos sobre la división entre los países para la producción de determinados tipos de alimentos para la exportación y sus consecuencias para la población.

Ahora voy a hablar sobre el derecho a la alimentación en su aspecto más jurídico y para ello es necesario tener un panorama sobre el derecho internacional de derechos humanos. Referente a los ámbitos de protección tenemos los niveles internacional, regional, nacional y local. Del nivel internacional tenemos varios instrumentos universales que reconocen este derecho, como la Declaración Universal de Derechos Humanos (párrafo 1 del artículo 25), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (numeral 1 del artículo 11).

Del nivel regional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido varias sentencias sobre el derecho a la alimentación. A nivel nacional está la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (tercer párrafo del artículo 4) y a nivel local la Constitución de la Ciudad de México (Artículo 9 Ciudad Solidaria, fracción C).

Sobre las propiedades de los derechos humanos, incluyendo el derecho a la alimentación es que son universales, inalienables, imprescriptibles e indivisibles.

El núcleo básico, las categorías esenciales del derecho se relacionan con: 1) derecho a no padecer hambre; 2) seguridad alimentaria; 3) derecho a una alimentación adecuada y 4) soberanía alimentaria. En caso de alguna crisis socioeconómica, que deteriore el acceso a la alimentación, el Estado debe recurrir a la ayuda humanitaria como medida extraordinaria para no poner en peligro la vida.

La seguridad alimentaria tiene un componente más técnico y político, hace referencia a indicadores nutricionales, a la disponibilidad de alimentos, a su accesibilidad física y económica, a su calidad y estabilidad. A este nivel le falta el *plus* sobre el derecho a la alimentación que es la justiciabilidad, que es el derecho, la prerrogativa para tener acceso a alimentos sanos, adecuados, inocuos y de calidad. La justiciabilidad da a la soberanía alimentaria el *plus* para no padecer hambre. Desde mi perspectiva, la soberanía alimentaria puede verse como un medio para conseguir el derecho a la alimentación porque permite plantarnos frente a un juez y señalar si nuestro derecho a la alimentación está siendo vulnerado y esto no es algo fácil ya que no hay cultura jurídica sobre derecho a la alimentación en México.

En el año 2012 se hizo una reunión en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal donde se invitó a productores, consumidores a que expusieran sus casos sobre violaciones al derecho a la alimentación y el resultado fue que aquellos que estaban dirimiendo no encontraban la violación. Como ejemplo, el de nopaleros que llegaron a vender sus productos en la Central de Abasto y la policía les quitaba parte de su producto y ya luego llegaban a vender y lo que recibían era claramente inferior al costo de producción y al final no les alcanzaba. Y así podemos encontrar otros ejemplos.

Sin detenerme mucho al respecto, es importante señalar que el concepto de *seguridad alimentaria* es un concepto técnico, de ámbito globalizado y que hace referencia a los compromisos de los Estados, mientras que el concepto jurídico de *derecho a la alimentación* se refiere a la nutrición adecuada y a la justiciabilidad del derecho mismo.

Otros requerimientos para hacer efectivo el cumplimiento de este derecho tiene que ver con la realización de otros derechos como a la salud, agua, tierra, no discriminación, entre otros. La adaptación del derecho a poblaciones vulnerables como pueblos y comunidades indígenas, población en situación de reclusión, en hospitales, la cuestión de la salud pensando en la distribución de leche en escuelas a niñas y niños que son intolerantes a la lactosa, así como la adaptación cultural de los alimentos contemplando, por ejemplo, las distintas religiones que profesan las personas y que contienen aspectos estrictos sobre la preparación y consumo de alimentos.

La soberanía alimentaria se relaciona con el derecho de las y los campesinos a tener todos los insumos para poder decidir qué producir y cómo producirlo, asimismo se relaciona con el derecho de las y los consumidores para decidir qué consumir, por lo tanto, implica el derecho a la información. Este tema se ha trabajado jurídicamente en países como Bolivia, Ecuador, República Dominicana y Brasil. Y nos preguntamos sobre este tema: ¿qué es necesario para su realización efectiva?

Regresando a la protección internacional de este derecho, tenemos que se relaciona con el derecho a estar protegido contra el hambre, este aspecto está contenido en la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial. Estrechamente se vinculan otros derechos contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos: Artículo 3° Derecho a la vida, Artículo 5° Prohibición de torturas y tratos crueles y degradantes, Artículo 22° Derecho a la seguridad social, Artículo 25° Derecho a la salud, bienestar, alimentación.

Otros instrumentos internacionales que contemplan el derecho a la alimentación son: Convención de los derechos del niño de 1989 (ratificada por México en 1990); Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979 (ratificada por México el 23 de marzo de 1981); Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de 2006 (ratificada por México el 17 de diciembre de 2007); Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de DESC o Protocolo de San Salvador 1999.

Después de estos instrumentos, encontramos un conjunto de documentos importantes elaborados por la FAO que son guías para el cumplimiento del derecho desde las políticas públicas, tales como las *Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional* del año 2004. También se encuentran los informes de los relatores especiales sobre el derecho a la alimentación, donde se realizan observaciones y recomendaciones a los Estados para el pleno cumplimiento de este derecho.

Dentro de las *obligaciones internacionales* del Estado para garantizar el derecho a la alimentación encontramos:

1. Obligaciones de realización gradual
2. Obligaciones de efecto inmediato

2.1 La eliminación de la discriminación

2.2 Obligación de “adoptar medidas”, que implica:

- Evaluar el estado del ejercicio del derecho a la alimentación, incluso velando por contar con mecanismos adecuados para recolectar y evaluar los datos pertinentes y desagregados en forma apropiada.
 - Formular estrategias y planes, incorporar indicadores, hitos y metas con plazos, que se puedan lograr y estar encaminados a evaluar los progresos en el ejercicio del derecho a la alimentación.
 - Aprobar leyes y políticas necesarias para la realización del ejercicio del derecho a la alimentación o revisar las leyes y normas que puedan afectarlos negativamente.
 - Establecer los mecanismos institucionales necesarios para coordinar esfuerzos multisectoriales encaminados a hacer posible el ejercicio del derecho a la alimentación.
 - Vigilar periódicamente los progresos hechos hacia la realización del derecho a la alimentación.
 - Establecer mecanismos de recursos que puedan poner remedio a las violaciones del derecho a la alimentación.
 - Prohibición de medidas regresivas.
3. Obligaciones con dimensiones internacionales. En esta dimensión se puede revisar, por ejemplo, si el Tratado TLCAN viola derechos humanos en materia de alimentación y podemos preguntar qué pesa más, un tratado de derechos humanos o un tratado económico.

Dentro de las *obligaciones jurídicas* encontramos; 1) *especiales*: respetar, proteger, realizar y 2) *generales*: Artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) “Sin discriminación”, Artículo 3 PIDESC “de igual forma entre hombre y mujer”, así como la Observación General número 20 desarrolla las obligaciones del Estado.

En este mismo sentido, encontramos obligaciones del Estado en el Artículo 11.2 del PIDESC, la Observación General número 6 y la Observación General número 12 en el párrafo 17 donde el Comité del PIDESC señala: “El pacto se viola cuando un Estado no garantiza la satisfacción de, al menos, el nivel mínimo esencial necesario para estar protegido contra el hambre”.

A nivel nacional, la protección del derecho a la alimentación está especificada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el párrafo 3° del Artículo 4° señala: “toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará”, mientras el Artículo 27° señala la protección del desarrollo rural: “el desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca”.

A estos artículos hay que sumar los párrafos primero, segundo y cuarto del Artículo Primero de la Constitución a partir de la reforma en materia de derechos humanos porque están en el mismo rango los tratados de derechos humanos con la Constitución:

“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.”

“Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.

“Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

Estas disposiciones abren un amplio margen para el cumplimiento de los derechos, la situación está en la cultura jurídica de jueces que, pueden interpretar los tratados, en todo caso lo que está claro no se interpreta y contamos con el principio *pro homine* o *pro personae*, según el cual la interpretación de una norma debe hacerse de la manera más favorable al ser humano.

En materia de protección regional, recordamos que el Artículo 12 del Protocolo de San Salvador establece que:

1. “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”.
2. “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”.

Al respecto, encontramos sentencias interesantes que dan cuenta de la violación por parte de Estados al derecho a la alimentación:

- Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005, Serie C No. 125.
- Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhaoyamaya vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146.
- Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 21414.

Por otro lado, la Directriz número 7.2 recomienda la creación de mecanismos administrativos, cuasi judiciales que proporcionen vías de recurso eficaces, rápidas y gratuitas, dirigidas a todas las personas, pero en especial, a los grupos en situación de vulnerabilidad. En ese sentido, la vía judicial que tenemos en México es el amparo (reglamentaría de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación 2 de abril de 2013). El amparo es la gran institución de protección de derechos humanos. Esta institución ha sido considerada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como un procedimiento sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de los derechos reconocidos por las leyes de los Estados parte y por la Convención Americana de Derechos Humanos.

El amparo amplía la protección de los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales y los que México sea parte, como sucede con el derecho a la alimentación. Asimismo, facilita la activación de amparos por personas que no sean las directamente afectadas, ya que se incluye la posibilidad de demostrar un interés legítimo (amparo colectivo). Los amparos que se interpongan contra leyes podrán tener, una vez que se verifiquen una serie de supuestos, efectos generales respecto a todas las personas que se ubiquen en la misma situación y no sólo frente a la persona que presentó el amparo, aceptando así la existencia de una especie de afectación común básica para la protección de derechos sociales.

La procedencia del amparo por omisiones de la autoridad. A este respecto debe destacarse la modificación del artículo 103 fracción I de la CPEUM, así como el artículo 1º de la Ley de Amparo por la cual se extiende la aplicabilidad de este mecanismo a las omisiones de la autoridad que violen derechos humanos reconocidos por la CPEUM y por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Finalmente, el amparo contra actos de particulares. Acorde al nuevo texto de la Ley de amparo (artículos 1º y 5º), se puede interponer esta acción contra actos u omisiones de un particular cuando éste tenga la calidad de autoridad responsable, es decir, cuando realice actos u omisiones equivalentes a los de autoridad que afecten derechos humanos y cuyas funciones estén determinados por una norma general.

Para finalizar, debemos contemplar las vías no jurisdiccionales para la defensa de derechos como la Comisión de Derechos Humanos a nivel nacional y local, en donde se pueden presentar las quejas. Para ello es importante contemplar el Artículo 17 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Por mi parte sería todo, quedo a sus órdenes, muchas gracias.

Intervenciones

de las personas asistentes

- 1) Enlace de la Secretaría de Salud, del área de promoción de la salud, felicita la presentación de la Dra. Victoria Fernández y comenta que parte de los pilares que se trabaja en la Secretaría son la educación y la participación social para la salud. Dentro de estos temas trabajamos la salud alimentaria y muchos de los talleres que buscamos desarrollar para bajar a las jurisdicciones sanitarias que atienden a la población que no tiene seguridad social tienen que ver con la organización social para la toma de decisiones. En ese sentido la información que nos ha dado puede resultar muy útil para los talleres donde la población se organiza en Consejos de salud, en Comités que luego intentan llegar a las Alcaldías, por lo que la información puede resultar muy útil.
- 2) Enlace del CENDI de Santa Martha que atiende a hijos e hijas de mujeres privadas de su libertad, menciona que tienen un programa piloto un proyecto para realizar los menús de los menores porque las mujeres y sus hijos no se tenían contemplados antes en la elaboración de menús y quisiéramos sus datos para seguir en contacto. Y nos parece muy valioso el aporte que ha hecho sobre la tradición culinaria mexicana que es muy rica y tal vez nos pudiera orientar porque también el trabajar estos menús se relaciona con un tema de recursos que son necesarios para poder implementar cualquier política pública.

La Dra. Victoria comparte que como parte de su trabajo de campo realizó una visita en un penal de Oaxaca en el cual las mujeres se organizan para la preparación de alimentos y tienen un área destinada para alimentar a sus hijos e hijas y en temporadas de vacaciones les visitan sus familias. En ese sentido, el derecho a la alimentación de estas personas tiene que realizarse dignamente.

- 3) Enlace del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México felicita la presentación de la Dra. Victoria y comenta que ahora que se está proyectando la entrega de alimentos calientes, se está encontrando el problema de que, como padres, nos negamos a lo que ustedes están peleando: a los derechos para la alimentación, porque no hay disposición por parte de algunos padres de familia, lo que dificulta la organización, entonces ahí la problemática es: quién lo va hacer.

MESA 2: “LINEAMIENTOS PARA LA ELABORACIÓN DE REGLAS DE OPERACIÓN PARA PROGRAMAS SOCIALES”

Temas	Ponente
Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (Última reforma 22 de agosto de 2019)	Mtro. Guillermo Jiménez Melgarejo
Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México (Última reforma 22 de agosto de 2019)	Director de Evaluación del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (EVALÚA)
Programa social	
Acción social	
Reglas de Operación	
Lineamientos de Operación	

A manera de contexto señalar que EVALÚA es un organismo público, descentralizado de la Administración Pública, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que goza de autonomía técnica, de gestión y presupuestaria, que tiene la atribución de evaluar el desarrollo social, medir la pobreza y la desigualdad, publicar un informe anual de la cuestión social, emitir lineamientos para la elaboración de las Reglas de Operación de los Programas Sociales y ahora también emitir lineamientos y aprobar la implementación de acciones sociales.

La finalidad de esta ponencia es dar a conocer los instrumentos de planeación para la implementación programas y acciones sociales, los cuales –en este caso– están enfocados al derecho a la alimentación, es decir, cómo deben articular los programas para el buen uso de los recursos públicos y no sea solo en términos de comprobación sino de que estas cumplan con sus objetivos.

En este sentido, el objetivo de la presentación es comentar sobre algunos de los instrumentos de planeación para la implementación de programas y acciones sociales. Dentro de los principales objetivos del Consejo de Evaluación de Desarrollo Social está evaluar los programas sociales, sobre todo en cuanto al impacto en la población, el impacto de los derechos de la población y sobre todo el impacto en su bienestar, que tiene que ver de la misma forma con la medición de la pobreza, la desigualdad, las carencias y el avance efectivo de los derechos.

En términos de planeación, todas las políticas deben tener lineamientos, es decir, orientaciones, criterios que marcan e indican a las dependencias de cómo deben articular la política social esto también es un mecanismo de blindaje de estas políticas y programas para que se haga un correcto uso de recursos públicos, que no haya desvíos, que no sea sólo adecuado el programa en términos de comprobación, sino que sean efectivas al cumplir con sus cometidos.

Parte de nuestro trabajo ha sido establecer una distinción entre programa social y acción social, distinción que no se había establecido antes. Si bien habían existido para las dependencias, para la ciudadanía, para la opinión pública, para los órganos de fiscalización una idea de qué era un programa social y de qué podía hacerse a través de él, cuáles eran sus instrumentos normativos, las leyes que los regulan, esto no ocurría de la misma forma para las acciones sociales, es por eso que se inició un proceso que pasó por el Congreso de la Ciudad de México y con ello se generó una reforma a la Ley de

Desarrollo Social y una reforma a la Ley de Austeridad, para normar estas acciones sociales y conseguir, de esta manera, que los dos grandes instrumentos de intervención que tiene la administración pública en la Ciudad de México, sean Alcaldías o dependencias centrales para atender a la población, que son los programas y acciones, estuviera muy clara la forma en la que se debían ejercer, así como los mecanismos de supervisión correspondientes.

A partir de esta reforma que se aprobó aproximadamente en mayo del 2019 por el Congreso de la Ciudad de México, quedó definida qué es una acción social y qué es un programa:

- Programas de Desarrollo Social: De acuerdo con la fracción XXIII del Artículo 3° de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, son instrumentos derivados de la planificación institucional de la política social que garanticen el efectivo cumplimiento y promuevan el pleno ejercicio de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales.
- Acción Social: De acuerdo con la fracción I del Artículo 3° de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, son el conjunto de actividades institucionales de desarrollo social y de bienestar normadas por Lineamientos de Operación y que tienen carácter contingente, temporal, emergente o casuístico.
- Reglas de Operación/Lineamientos de operación: Fracción XXIV Artículo 3° de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, señala que son el conjunto de normas que rigen a cada uno de los programas sociales. En ese sentido, son las disposiciones a las cuales se sujetan determinados programas y acciones de gobierno con el objeto de otorgar transparencia y asegurar la aplicación eficiente, eficaz, oportuna y equitativa de los recursos públicos asignados a los mismos.
- Planeación: El Artículo 25 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal señala que es el proceso a través del cual deberán fijarse las prioridades, los objetivos, las previsiones básicas y los resultados que se pretenden alcanzar por el Programa de Desarrollo Social.

En realidad, en la práctica muchas dependencias ya venían realizando acciones sociales, pero no había una definición clara de la misma y ahora ya existe. Dada nuestra atribución de emitir lineamientos para dar los criterios a las dependencias, la importancia de estos lineamientos sirve no sólo para proteger el uso de los recursos públicos, sino para verificar que se gaste realmente en lo que se dice. Actualmente las reglas de las acciones sociales ya deberán ser publicadas en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, así como se realiza con las reglas de operación de programas.

Las diferencias entre programa social y acción social consisten en:

Dimensiones	Programa social	Acción social
Incidencia	Busca incidir en problemáticas de naturaleza estructural (visión de mediano y largo plazo)	Tienen la capacidad de brindar soluciones a necesidades temporales, imprevistas o no planificadas
Derechos Sociales	Garantizan y promueven el pleno ejercicio de los derechos sociales	Capacidad reducida para generar una contribución significativa a la garantía o satisfacción de derechos sociales
Temporalidad	Permanencia prolongada (anual, trianual, sexenal, etc.)	No cuentan con vocación de permanencia o estabilidad (máximo 4 meses)
Marco Normativo	Cuentan con Reglas de Operación como un documento normativo	Cuentan con Lineamientos de Operación, como documento normativo de la intervención
Presupuesto	La naturaleza, cobertura y operación del programa requiere de una mayor cantidad de recursos para su correcto funcionamiento	Las acciones habitualmente cuentan con una cobertura, estrategias de atención y presupuestos limitados

En términos de presupuesto se puede decir que la Ciudad de México tiene una vocación social y universal, en este sentido se destina este año una fuerte cantidad de recursos al rubro de la educación. Continuando con la comparación entre programas y acciones sociales, tenemos que durante 2019 se presentaron un total de 154 programas sociales (97 de Alcaldías y 57 de centrales) y de septiembre a noviembre se han presentado 79 acciones sociales.

Como ejemplos de Programas sociales tenemos: 1) Comedores Comunitarios y Públicos, 2) Alimentos escolares, 3) Pilares, 4) Mejor Escuela, 5) Mi beca para empezar, 6) Útiles y uniformes, 7) Seguro de Desempleo, 8) Altépetl (Medio Ambiente).

Como ejemplos de acciones sociales: 1) Apoyo para la vivienda, 2) Transferencia por única ocasión, 3) Eventos, 4) Promotores, 5) Ayudas Técnicas como, por ejemplo, la entrega de aparatos auditivos.

Las reglas de operación son aprobadas por un órgano intersecretarial llamado COPLADE que es el Comité de Planeación del Desarrollo de la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (SIBISO). Este Comité lo preside la persona titular de la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social, se integra por los titulares de las dependencias de la Administración pública de la Ciudad, quienes participan con voz y voto, además, participan en calidad de vocales la Secretaría de la Contraloría de la Ciudad de México, la Consejería Jurídica y el Consejo de Evaluación de la Política Social de la Ciudad de México (EVALÚA).

En el caso de los Comedores, la principal diferencia es que los comedores comunitarios se articulan a través de un mecanismo de participación social, a través de asociaciones o grupos de vecinos mediante los cuales se crean estas cocinas y el gobierno de la Ciudad los apoya entregándoles los insumos, pero el gobierno no cocina, no ofrece el servicio directamente. Es por esta razón que hay más comedores comunitarios mientras que los comedores públicos los opera el gobierno directamente la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social de la Ciudad de México a lo largo de toda la ciudad.

En términos de política social es importante destacar que consideramos desde el EVALÚA que es mejor una política que avanza en la construcción de grandes programas, de diseño universal, con presupuestos importantes y con coberturas amplias y que la tendencia que hemos tenido en la Ciudad ha segmentado los programas sociales en muchos programas pequeños, que es una tendencia contraproducente porque se reducen las capacidades técnicas para implementar la política pública, aumenta la dispersión de los ejercicio de los recursos, la existencia de muchos programas genera muy bajo impacto.

En términos de evaluación, hasta ahora hemos trabajado en una evaluación de política alimentaria revisando los dos tipos de comedores, públicos y comunitarios y precisamente hemos desarrollado una evaluación comparativa en términos de operación, gestión y administración de comedores, calidad y adecuación nutricional, satisfacción y perfil de usuarios.

También estamos haciendo una evaluación de la entrega de alimentos escolares, que es un programa grande con grandes recursos, pero lo que nos interesa destacar también es que es un programa en transición para la entrega de alimentos calientes y vamos a hacer recomendaciones para que mejore.

De manera general voy a destacar, a continuación, aspectos de los criterios de reglas de operación y lineamientos de acción social:

Programa social	Acción social
1. Nombre de programa social y dependencia o entidad responsable	1. Nombre de la acción
2. Alineación programática	2. Tipo de Acción
3. Diagnóstico	3. Entidad responsable
4. Objetivos	4. Diagnóstico
5. Definición de poblaciones objetivo y beneficiarias	5. Objetivos general y específico
6. Metas físicas	6. Definición de Población objetivo y beneficiarias
7. Programación presupuestal	7. Metas físicas
8. Requisitos y procedimiento de acceso	8. Temporalidad
9. Criterios de selección de la población beneficiaria	9. Criterios de exigibilidad, inconformidad, rendición de cuentas
10. Procedimiento de instrumentación	10. Difusión
11. Procedimiento de queja o inconformidad ciudadana	11. Padrón de Beneficiarios o listado de identificación de personas beneficiarias
12. Mecanismos de exigibilidad	12. Criterios de exigibilidad, inconformidad, rendición de cuentas
13. Mecanismos de evaluación e indicadores	13. Evaluación y monitoreo
14. Formas de participación social	
15. Articulación con otros programas y acciones sociales	
16. Mecanismos de fiscalización	
17. Mecanismos de rendición de cuentas	
18. Criterios para la integración y unificación del padrón universal de personas beneficiarias o derechohabientes	

Revisaremos algunos de los elementos de estas reglas y lineamientos. Sobre el elemento *diagnóstico*, se señala que es un juicio o argumento acerca de un problema social, sustentado en evidencia sólida, que sirve como insumo para la toma de decisiones. Debe contener al menos:

- Antecedentes.
- Definición del problema público en términos de los derechos que son afectados.
- Causas y efectos del problema.
- Identificación de población potencial afectada por el problema
- Justificación de que el problema identificado merece intervención gubernamental
- Identificación de otros programas y políticas similares
- Fuentes oficiales

En la elaboración del diagnóstico se espera que éste sea coherente.

El *objetivo y estrategia general* es el propósito central que se pretende lograr mediante la implementación de la estrategia propuesta por el mismo. De ser concreto y medible, por lo que, en un párrafo, máximo dos, se deben integrar los siguientes elementos:

- Problema social identificado en el diagnóstico
- Identificación de la estrategia a aplicar
- Caracterización de la población objetivo

En cuanto a *objetivos y acciones específicas*, constituyen un desglose del *objetivo general*; los mismos deben estar en correspondencia con el tipo de programa social en cuestión (transferencias, servicios, infraestructura, intervención comunitaria, subsidios). Los objetivos específicos se consideran los componentes del programa, y estos implican acciones puntuales para su consecución.

Referente a la *población objetivo*, consiste en un subconjunto de la población potencial a la que están destinados los productos del proyecto. Se define normalmente por la pertenencia a un segmento socioeconómico como grupo etario, localización geográfica, y carencia específica. Y, *población beneficiaria* es la parte de la *población objetivo* que efectivamente recibe los productos del Programa y se debe cuantificar claramente. Si el programa tiene sustento en una Ley, la población beneficiaria adquiere el título de derechohabiente.

Las *metas* son los resultados esperados de acuerdo con la planeación para cada una de las estrategias y acciones implementadas por el programa social. Las *metas físicas* deben expresarse como resultados numéricos, aunque también las hay de tipo cualitativo.

La *programación presupuestaria* es el monto autorizado para el ejercicio del programa o acción; debe especificar la forma en que se erogará incluyendo montos por rubro, ministraciones, frecuencia. Así mismo, es importante señalar y/o calcular el monto unitario por persona beneficiaria, diferenciando, cuando aplique, entre beneficiarios facilitadores de servicios y beneficiarios finales, así como el costo de operación.

Los *criterios y mecanismos de elegibilidad*, incluyen requisitos y procedimientos de selección. Éstos deben ser transparentes y congruentes de acuerdo con la población objetivo que se trate. Así mismo, se deben especificar las diferencias cuando se incluyan beneficiarios facilitadores de servicios, respecto de los beneficiarios finales.

Por último, los *indicadores* establecen los resultados esperados del programa, de forma cuantificable y medible (fin, propósito, componente y actividad).

En el proceso de planeación las reglas de operación se aprueban por COPLADE y este proceso tiene término en enero de 2020, cuando todas las reglas de operación y lineamientos de acción estén publicadas en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Para la aprobación de los lineamientos de acciones sociales la instancia que aprueba es el Comité de Evaluación y Recomendaciones que puede dar tres tipos de dictámenes: aprobatorio, parcialmente aprobatorio (que incluye comentarios) o no aprobatorio y donde se tiene que reformular.

Entre las novedades en los Lineamientos y Reglas de Operación de Acciones y Programas Sociales, se establecen disposiciones para definir de manera más rigurosa la población objetivo. Se hace una distinción especial entre población beneficiaria final, de la cual deberá estar claramente definido su perfil, y figuras promotoras o intermediarios colectivos, es decir, beneficiarios facilitadores de servicios.

Asimismo, se enfatiza la tendencia hacia la universalidad. En caso de no poder aplicar este principio, se utilizará la *focalización territorial* (método para determinar prioridades en la aplicación de programas, consistente en la selección de unidades territoriales de la ciudad, en las que la aplicación de los programas se realiza en beneficio de todos los habitantes que cumplen con los requerimientos del programa respectivo); y si este principio tampoco aplica, se considerará el criterio de *ciclo vital*; o por último, el *sorteo*.

Estos criterios buscan asegurar la alineación con el enfoque de bienestar contenido en la Constitución y en los principios de la Ley de Desarrollo Social, de modo que la elección de las personas beneficiarias sea transparente y garantice igualdad de acceso y no discriminación, previniendo prácticas asociadas al uso discrecional, exclusión y condicionamiento de los programas y acciones.

Con base en la información contenida en reglas de operación y lineamientos de acciones, se han desarrollado las siguientes líneas de trabajo:

- *Inventarios* de Programas y Acciones Sociales (centrales y Alcaldías). Esto con la finalidad de que la ciudadanía consulte cuántos programas hay y cuáles son sus reglas.
- **Índice de Fortalecimiento de los Programas Sociales Info-Pro**, que valora la consistencia del diseño de los Programas Sociales y su impacto esperado.
- *Evaluación Estratégica de la Política Social de la Ciudad de México*, que presentará un análisis y valoración de la política social en la Ciudad y en las Alcaldías:
 - ✓ Gasto social
 - ✓ Sectores/Materias
 - ✓ Grupos de atención
 - ✓ Duplicidades
 - ✓ Acciones sociales
 - ✓ Problemas en Reglas de Operación y de diseño

Específicamente en el caso de las duplicidades, no significa que no pueda haber dos programas sociales que atiendan un mismo problema, pero lo que se buscaría entonces es que estos programas fueran complementarios.

Con estos elementos concluyo la presentación, les agradezco mucho la invitación, quedo a su disposición por si hubiera alguna duda o pregunta.

Intervenciones

de las personas asistentes

- 1) Enlace de la Dirección de Comedores Sociales comenta que precisamente están trabajando en preparar reglas de operación, porque de dos programas que contaban con presupuesto que son precisamente comedores comunitarios y comedores públicos, se están unificando en Comedores sociales. La duda que tengo es en la sección de *objetivos* y sobre todo en la parte de atención a beneficiarios y en este sentido ¿tendríamos que hacer una distinción muy clara de los dos subprogramas desde el inicio? O ¿tendríamos que partir de uno muy general y luego subdividirlo?

El Mtro. Guillermo Melgarejo responde que, en primer lugar, sería una buena idea que se junten y se parta de uno general, en segundo lugar, puede que tengamos objetivos muy similares en cuanto van a realizar los dos componentes del mismo programa, entonces podemos establecer un gran objetivo general que puede buscar la unidad entre los diferentes componentes del programa y en los objetivos específicos entonces desagrego lo que en particular quiero en el componente. En el caso de Comedores creo que no hay tanto problema con el tema de objetivos ni con el tema de poblaciones, pero sí tener cuidado con la parte más operativa porque vamos a tener un instrumento que son las reglas de operación con dos componentes de este programa de comedores con formas de operar, de administrar y de gestión bastante diferentes. Entonces, esa es una parte que podemos trabajar en el apartado de indicadores porque ahí sí vamos a tener indicadores de gestión, indicadores de cómo se está administrando, que pueden ser diferentes para cada uno de los componentes y también entiendo que va a haber unas diferencias en cuanto a la integración de estas asociaciones, estos grupos de vecinos que en un caso participan y en otro no. Entonces es cuestión de que en esos apartados de requisitos de acceso o de selección de la población esté muy claro esté amarrado a uno de los componentes, por ejemplo, en el caso de comedores comunitarios y ahí es un mecanismo a través del cual un grupo de personas o vecinos puede tratar de abrir un comedor y esto no aplica para comedores públicos.

- 2) Mtra. Liza Ma. Covantes de CONABIO refiere que en cuanto a lo expuesto sobre universalización como la tendencia deseable y considerando que los derechos humanos son universales, pero vivimos en condiciones de desigualdad en términos de ingreso entonces me cuesta trabajo entender cómo los programas sociales universales pueden abarcar a poblaciones heterogéneas y desiguales. En el caso de los comedores, ¿debería ampliarse el número de comedores públicos pensando que hay mucha gente adulta mayor que ya no puede cocinar porque puede ser peligroso para ellos por lo que se les facilitaría acudir a un comedor, ya está la pensión universal de personas mayores y con ella un recurso para pagar por esa comida. Pero también hay mucha población que no es adulta mayor y por tanto no tiene el recurso para poder pagar el alimento.

El Maestro Melgarejo responde que es un tema interesante dado que, en un contexto de pronunciada desigualdad social, la pregunta es cuál es el mejor mecanismo o qué tipo de políticas son mejores para mitigar la desigualdad y en un caso podría ser la focalización para quienes tengan las necesidades más extremas. Hay otra óptica también desde la que pensamos que la mejor manera de ir reduciendo este tipo de desigualdades, son otro tipo de políticas, que son las universales. Ejemplo, el principal programa social, que de un modo no lo es, es el subsidio al metro en términos de recursos y es universal que beneficia a todas las personas y especialmente a las más vulnerables y algo parecido podría pasar con el programa de comedores o becas universales.

Sobre la focalización se han observado algunas deficiencias, como puede ser la estigmatización de que las ayudas a la población más vulnerable de la sociedad, es ayuda a una población improductiva, que vive del Estado y se crea animadversión contra ellas, mientras que si hay programas universales y políticas universales hay servicios públicos que atienden y acogen a todas las personas, la estigmatización no ocurre. La otra cuestión tiene que ver con los errores. La focalización siempre tiene muchos, en el sentido de que no llega realmente a los más vulnerables mientras que, si tengo un programa universal, garantizo de una manera mucho más clara que sí puedo atender a las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad.

- 3) Diana Delgadillo Ramírez de The Hunger Project México agradece la presentación del Maestro Melgarejo y pregunta ¿cómo se incorpora a las personas que son sujetas de esas políticas en el proceso de elaboración de las mismas?

El Maestro Melgarejo comenta que muchas veces las dependencias no tienen muy claro cómo incorporar esta participación ciudadana que está integrada en el cuerpo normativo de la Ciudad de México. Para nosotros desde el EVALÚA la participación se puede ver incorporada de dos maneras: 1) en el componente del diagnóstico del problema público (a veces mediante intervenciones territoriales –en el caso de las Alcaldías-) y que sirve para determinar necesidades y 2) en la fase de evaluación, donde tenemos varias dimensiones en la que nos interesa conocer la valoración de los beneficiarios en terreno de forma cuantitativa (encuestas) y cualitativa (entrevistas a profundidad, grupos focales).

Mesa 3 “El derecho a la alimentación y grupos de población”

Temas	Ponente
Estructura y componentes del derecho a la alimentación	Mtra. Diana Delgadillo Ramírez
Elementos del derecho a la alimentación adecuada	Gerente de Incidencia en Políticas Públicas The Hunger Project México
Derecho a la alimentación adecuada como derecho en todos los niveles de un sistema alimentario	Mtra. Liza Ma. Covantes Torres
Las poblaciones vulnerables	Integrante del Proyecto GEF de Agrobiodiversidad Mexicana de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO)
Sociedad civil y el derecho a la alimentación	
Frente por el Derecho a la Alimentación	

La Mtra. Diana Delgadillo Ramírez abre la mesa con una reflexión con las personas asistentes al seminario, agradeciendo su permanencia a lo largo de toda la jornada de trabajo, señalando que durante todo el día se ha estado hablando del derecho a la alimentación y preguntando si las y los asistentes consideran que su propio derecho a la alimentación está garantizado y responden de forma general que no.

En 2018, según números de la FAO, 820 millones de personas padecieron hambre, es decir, no tuvieron garantizado su derecho a la alimentación y especialistas consideran que esta medición puede ser conservadora ante la gravedad de la situación. Sin embargo, sabemos que hay suficientes alimentos para poder garantizar la alimentación de toda la población como está ahora. ¿Qué es lo que pasa entonces? De ello ya se ha hablado durante la mañana y un planteamiento que hacemos en The Hunger Project México, es que el hambre no es un problema únicamente de falta de alimentos sino de falta de democracia en términos del cumplimiento cabal de la ley y de la falta de capacidad de poder construir esquemas suficientemente abiertos para que esa distribución ocurra de forma correcta, y esto conecta con los diversos sistemas de producción: extensivismo, monocultivo y depende de la visión: si los alimentos son vistos como *commodities*, es decir, como mercancías, productos, que a veces tienen un costo muy elevado pero que lo que hacen, en realidad, es garantizar nuestra existencia y preservar la vida de las personas.

En ese sentido, el consumo que debería ser ese derecho, en realidad lo que ocurre es que si tienes dinero entonces puedes pagarlo, pero entonces el derecho a la alimentación no está siendo garantizado. Hay un sobreconsumo, una globalización de las dietas aunado a una pérdida de fertilidad de los suelos debida a la propagación de políticas orientadas a la siembra de ciertos tipos de granos, vistos como estratégicos que también van modificando las dietas.

Dos conceptos asociados y fundamentales de distinguir y de los que se ha hablado desde la mañana son los de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria. La seguridad alimentaria es un concepto acuñado por la FAO en 1996. Tanto a nivel individual, de hogar, como nacional y global, se consigue la seguridad alimentaria cuando las personas en todo momento tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana.

Un complemento y crítica a este concepto de seguridad alimentaria, es que la FAO no retoma en su concepto el ámbito de la producción que también es muy importante. En este sentido el concepto de soberanía es resultado de la lucha social de varios actores alrededor del mundo, entre ellos, campesinos por no sólo tener asegurado el acceso a la alimentación sino a la capacidad de producirlos.

La soberanía alimentaria, de acuerdo con Nyéléni en el año 2007, trata de recuperar nuestro derecho a decidir sobre qué, cómo y dónde se produce aquello que comemos; que la tierra, el agua, las semillas estén en manos de las y los campesinos; que seamos soberanas y soberanos en lo que respecta a nuestra alimentación.

¿Cuáles son los elementos del derecho a la alimentación adecuada? Ahora sólo vamos a recuperar dos dimensiones del derecho que ya mencionaba Victoria: 1) a estar protegido contra el hambre y 2) derecho humano a la alimentación adecuada y aceptable en términos culturales y nutrimentales.

Después de la revisión de la normativa internacional de derechos humanos en materia de alimentación realizada por la Dra. Victoria, a nosotras nos interesa recuperar la Observación General número 12 de la ONU, donde se definen los componentes del derecho a la alimentación:

El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o medios para obtenerla... acceso a alimentos en cantidad y calidad suficiente sin sustancias nocivas y aceptables culturalmente.

La adecuación implica la variedad en la cantidad de alimento y tipo de nutrimento (carbohidratos, proteínas, grasas, vitaminas y minerales); que los alimentos permitan mantener un estado saludable, así como la disponibilidad de ciertos alimentos según el clima y acordes a las necesidades dietéticas de las personas, según la cultura de las personas.

Un ejemplo que puede mostrar la necesidad y obligación de que los alimentos sean adecuados es el terremoto que hubo en Haití del año 2010, donde hubo un vuelco de la comunidad internacional para abastecer de alimentos a la población haitiana y se mandó lo que comemos aquí. Hubo cosas que funcionaron como arroz y frijoles y había todo un cargamento de latas de atún que se convirtieron en moneda del mercado negro porque la población haitiana no consumía ese alimento. Como había mucha gente externa que estaba en las brigadas de ayuda humanitaria, lo intercambiaron por otras cosas, entonces, técnicamente la cantidad de alimentos que entraron a la isla era suficiente para abastecer a las personas, sin embargo, la población que estaba en mayor grado de vulnerabilidad, no tenía acceso a los nutrientes suficientes porque era atún y no lo consumía.

Otros componentes del derecho a la alimentación de los que ya se habló en la mañana y que sólo enunciaremos son, además de la adecuación (alimentos frescos, sanos, sin contaminación, ni químicos tóxicos, adecuada a la edad y adecuada culturalmente), la disponibilidad, la accesibilidad (acceso libre a la agrobiodiversidad, a semillas o cualquier material para producir alimentos como tierra y agua inocua para beber, producir y cocinar alimentos) y la sostenibilidad, recordando que este derecho se ejerce tanto en lo individual como en lo colectivo.

En términos de tres de las obligaciones del Estado de respetar, proteger y realizar, es decir, hacer efectivo el derecho a la alimentación, podemos decir que:

Respetar, implica que ninguno de los tres poderes del Estado debe privar a nadie del acceso a una alimentación adecuada, ni por acción u omisión, ni por resolución judicial, ni por legislación contradictoria. Asimismo, conlleva no imponer modelos productivos que dañen la vida y salud de productores, consumidores y medio ambiente, ni que pongan en riesgo a las especies que son la base alimentaria nacional.

Proteger la agrobiodiversidad nativa de México, significa garantizar el acceso a los recursos naturales para la producción (tierra, agua, biodiversidad –semillas–), dado que no puede permitirse la privatización de los bienes comunes. Proteger también implica que los poderes del Estado deben impedir que terceros priven a las personas del acceso o disponibilidad de alimentos o a los medios para producirlos.

Realizar significa que los poderes del Estado deben crear el entorno favorable, las condiciones para que las personas tengan acceso físico o económico a los alimentos, a los medios para producirlos para sí mismos, ya sea por acciones de gobierno, legislativas o judiciales, así como normar actividades y brindar servicios necesarios en lugar de que sólo se otorgue dinero.

La Maestra Liza Ma. Covantes señala que todos los componentes del derecho a la alimentación, vistos desde el sistema alimentario, se relacionan con la necesaria agro biodiversidad para sembrar y producir alimentos y a partir de ahí: comercializar, preparar, consumir.

En esta visión del sistema, tenemos que pensar que no todo es obligación, sino que hay mucho de voluntad en el rol que nos toca desde gobierno o desde la comunidad, colectivos o desde la familia.

En términos de las poblaciones en situación de vulnerabilidad, cuyo derecho a la alimentación no se realiza plenamente, se presentan los siguientes factores:

- Malnutrición: anemia, sobrepeso y obesidad y sus consecuencias en el desarrollo de las personas.
- Mayor consumo de proteínas en los deciles más altos en comparación con el mayor consumo de grasas, carbohidratos y calorías en los deciles más bajos.
- Precaria infraestructura en los sistemas de abasto en comunidades rurales alejadas (falta de acceso a mercados).

- Sin fomento productivo a la agricultura familiar. Producción de subsistencia.
- Generalización de las dietas: el plato del buen comer, que no considera particularidades regionales ni acceso en comunidades que experimentan marginación.
- Ejercicio limitado del derecho a la alimentación.

Un aspecto central de lo revisado a lo largo de la jornada, se relaciona con que el derecho a la alimentación no se cifra solamente en obligaciones del Estado, sino que su reconocimiento es resultado de las luchas de sociedad civil que se ha organizado para exigirlo.

En la década de 1980, varios grupos organizados en torno al tema, dispersos en todo el mundo, se empiezan a vincular entre sí y dan origen a una red de sociedad civil: FIAN y amplifican su voz para exigir el cumplimiento del derecho a la alimentación.

En 1986, se crea FIAN Internacional en Heidelberg, Alemania, siendo fundadores grupos de 13 países: 1) Australia, 2) Austria, 3) Bélgica, 4) Finlandia, 5) Francia, 6) Alemania, 7) Noruega, 8) Suecia, 9) Yugoslavia, 10) Ghana, 11) Filipinas, 12) Bangladesh y 13) Brasil.

En México, hemos realizado un largo proceso para el reconocimiento constitucional de este derecho. En 1986 se hace la primera propuesta para reconocer el derecho a la alimentación en el marco legal nacional. Un brillante médico nutriólogo, el Doctor Salvador Zubirán resulta un luchador clave en el proceso. El Senado de la República le entregó, en 1986, la medalla Belisario Domínguez. Al recibir la distinción, dijo a los legisladores que debería hacerse "...una reforma legal que consagre el derecho inalienable del pueblo a alimentarse y que fortalezca la soberanía alimentaria de nuestro país".

Como parte de la historia del movimiento por el derecho a la alimentación, Mtra. Liza Ma. Covantes destaca que, en 1986, después del terremoto de 1985, grupos urbanos se organizan en la Ciudad de México para exigir el derecho a la alimentación con los lemas: "Atórale con el Frente por el Derecho a la Alimentación", "Unamos esfuerzos Comités contra el Hambre" "Frente por el Derecho a la Alimentación. Unidos contra el Hambre".

En 1992, mientras los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá hacían negociaciones finales para firmar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), organizaciones urbano-populares y campesinas vislumbraban problemas de abasto de alimentos y forman una coalición bajo el nombre de Frente por el Derecho a la Alimentación con el lema "Unidos contra el Hambre" e hicieron la primera petición, por escrito, a la Cámara de Diputados para reformar la Constitución y reconocer explícitamente el derecho a la alimentación.

Entre 1992 y 1994 hubo un intenso trabajo legislativo. El legislador Francisco Saucedo, representante de organizaciones civiles, aceptó la petición del Frente Amplio y presentó una iniciativa de reforma en 1994 y logró consenso de todos los partidos políticos, pero desde la Presidencia de la República el Congreso recibió la negativa para su aprobación.

En 1994 inicia un largo impase en materia legislativa y social por el derecho a la alimentación, se manda "al cajón" la propuesta, y recordemos, el primero de enero de 1994 cuando entró en vigor el TLCAN, se inició el levantamiento indígena zapatista en Chiapas.

Es por eso que campesinos en muchos estados, los primeros en Tlaxcala y en Yucatán, organizan Ferias de Semillas, crean sus fondos de semillas nativas y realizan intercambios. Desde entonces y desde hace 21 años, el Proyecto de Desarrollo Rural Integral Vicente Guerrero, realiza el segundo sábado de marzo su feria del maíz y otras semillas nativas.

La presión civil sobre legisladores ha continuado, ejemplo de ello es la Campaña Sin Maíz No Hay País (SMNHP) que el 28 de septiembre entregó una carta a Senadores y Senadoras con firmas de más de 300 organizaciones civiles y cientos de firmas ciudadanas de todo el país, aunando la conferencia de prensa del 18 de octubre de 2010 convocada por la campaña "Sin Maíz No Hay País" y FIAN México y donde participaron personas aliadas de Greenpeace México, la Asociación Nacional de Empresas comercializadoras de Productores del Campo (ANEC) y el Dr. Abelardo Ávila del Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán.

El 29 de abril de 2011 quedó aprobada la propuesta de reformas, al artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ambas Cámaras, iniciada en 1986, y es enviada a los Congresos Estatales. El 13 de octubre se publicó en el Diario Oficial de la Federación y entró en vigor el 14 de octubre de 2011 donde se reconoce que toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad y que el Estado lo garantizará.

Como parte de los trabajos del Frente Parlamentario contra el Hambre, en 2009 se conforma el Frente regional (América Latina y el Caribe) en Panamá y empiezan a surgir los frentes nacionales, el primero en Brasil. El 07 de diciembre de 2011 se conforma el Frente Mexicano, primero en la región, compuesto por legisladores e integrantes de sociedad civil. En 2012 se reconstituyó con nuevos legisladores, sociedad civil permanece y juega un papel importante en la reinstalación cada vez que cambia la Legislatura.

Como parte de las iniciativas civiles en defensa del maíz, podemos destacar en Tlaxcala la iniciativa de “Ley Agrícola de Fomento y Protección al Maíz como Patrimonio Originario, en Diversificación Constante y Alimentario”. Entre octubre de 2008 y diciembre de 2010 motivó amplias discusiones en 120 comunidades de más de 70 ejidos distribuidos en 20 municipios. Esta lucha se materializó en la aprobación de la iniciativa el 13 de enero de 2011.

Otros procesos legales con importantes triunfos son: 1) Organizaciones de campesinos apicultores y de ambientalistas que interpusieron un juicio de amparo en Yucatán, Campeche y Chiapas. En marzo de 2014 la sentencia final del caso en Campeche fue ganado por apicultores. En julio de 2014, la sentencia final del caso en Yucatán fue ganado por apicultores y el 2013 se desechó el caso en Chiapas.

Como acción colectiva, el 5 de julio de 2013, un amplio colectivo (más de 54 organizaciones del país) iniciaron un juicio colectivo como consumidores de maíz y por daño ambiental de maíz transgénico a los maíces nativos de México. En octubre de 2013 un Juez ordenó suspender las aprobaciones de siembra de maíz transgénico, mientras no haya sentencia. Posteriormente, en 2015, un Juez pretendió eliminar la suspensión, pero “la colectividad” pidió la revisión del argumento de dicho Juez y el martes 8 de marzo de 2016, otro Juez ratificó la suspensión hasta el final del juicio.

Ahora ¿Qué hacen las y los consumidores para defenderse de la comida tóxica? En primer lugar, hay que cuestionar nuestro propio consumo. Al respecto, hemos formado una Alianza por la Salud Alimentaria (www.actuaporlasalud.org). En la Ciudad de México, nos organizamos para ejercer *motu proprio* nuestros derechos a la alimentación adecuada, a la salud, a un medio ambiente sano, al trabajo, entre otros derechos y hay por lo menos 20 grupos organizados bajo diversas figuras, todas ellas son redes alternativas alimentarias.

El consumo responsable se hace bajo principios de sustentabilidad en sus dimensiones social, económica, ambiental y cultural, mediante la solidaridad y el trabajo cooperativo. Las alianzas entre pequeñas y pequeños productores campesinos y familias urbanas y rurales, se hacen bajo figuras como grupos de consumo, mercados de productores, redes o alianzas varias (por la salud alimentaria, por nuestra tortilla, entre otras). Como ejemplo, está la producción de hortalizas agroecológicas en San Gregorio Atlapulco, Xochimilco con familias productoras.

La invitación es entonces que recapitemos y ubiquemos juntas y juntos las obligaciones de un gobierno local que retome su papel rector acorde al Artículo 9 Ciudad Solidaria, de la Constitución local para garantizar el derecho de las personas sujetas de derecho. ¿Qué hacer en materia de producción dentro del marco del derecho a la alimentación? Iniciar por la satisfacción del acceso a los alimentos desde lo local, producir sano, promover el consumo fresco, producir alimentos para el consumo interno necesario, evitando el desperdicio de alimentos.

Para finalizar, recordemos que las obligaciones del Estado se encuentran en varios instrumentos como la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Ley General de Salud reformada recientemente en materia de etiquetado de alimentos, la Ley General de Desarrollo Social, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la NOM-051, la Ley de Protección de Maíz Nativo, la Ley de aguas nacionales.

Muchas gracias por esta oportunidad de reflexión y quedamos a la orden para cualquier duda.

1) Dinorah López

En representación de la Alcaldía Iztapalapa menciona que para aquellas personas que no han trabajado este derecho a la alimentación, han tenido la oportunidad de apreciar cómo es algo que nos lleva a reflexionar quiénes somos y cómo vivimos y cómo este tema ha estado oculto. El gran aliado de esta lucha, el Dr. Abelardo Ávila comenta que las enfermedades por sobrepeso y obesidad han matado a más personas que el crimen organizado. Si entendiéramos que la viabilidad del Sistema de Salud depende de este consumo consciente entonces podríamos hacer un cambio. Somos un país que abandonó la prevención de la salud y abandonó la responsabilidad de una alimentación sana. Lo peor es que pareciera que este sistema económico nos ha quitado la capacidad de decidir. Hasta hace poco las personas podían decidir qué comían, cuándo comían y con quién y el sistema nos volvió esclavos y no encontramos cómo liberarnos y ahora comemos como si fuera un castigo. Y esa liberación quedó como recluida para no poder hablar de ella. ¿Quién de nosotros dice: “Tengo hambre”? si no es a personas muy cercanas. Quién de nosotras y nosotros entra en un Oxxo y le da la vuelta y termina comprando cualquier cosa, no convencidos y convencidas de lo que vamos a comer y pensando: “Es por hoy” pero esa práctica es recurrente. Y no es, sino hasta cuando probamos una zanahoria que cuestionamos si nos estamos envenenando. El gusto por las alternativas es lo que estamos descubriendo. Como personas servidoras públicas tenemos que pensar: cómo podemos acercar este conocimiento a la gente y tenemos que reconocer qué se ha hecho al respecto en nuestro entorno inmediato, local o qué ha hecho la red por la tortilla, por ejemplo, que distribuye tortilla de mejor calidad, tortilla nixtamalizada que mata hasta el 98% de las altas toxinas, o sea los mohos que tiene y sucede que la tortilla de manteca no. Estos pequeños detalles, que son parte de nuestra dinámica alimentaria cotidiana, que éramos de la cultura que comía de la milpa son las que hemos olvidado y nos hemos llenado de diabetes y otros males. En esta lucha no hemos perdido aliados.

Tenemos que unirnos por nuestros derechos. Necesitamos otra forma de actuar y tratarnos como personas, no como clientes.

Materiales de consulta

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

1999. El derecho a una alimentación adecuada (art. 11): E/c.12/1999/5, CESCR OBSERVACIÓN GENERAL 12. Disponible en internet. URL: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1450.pdf>

FIAN International

2007. Suárez Franco, Ana María; Ratjen, Sandra; Scheneider, Rafael. Vigilando la Acción Estatal contra el Hambre. Cómo usar las Directrices Voluntarias sobre el derecho a la alimentación para monitorear las políticas públicas. Bonn, FIAN Internarional; Welthungerhilfe. 63 págs. Disponible en internet. URL: <https://www.bivica.org/file/view/id/745>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)

2019. FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. El Estado de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en el Mundo 2019. Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía. Roma, FAO. 256 págs. Disponible en internet. URL: <http://www.fao.org/3/ca5162es/ca5162es.pdf>

2004. Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. Roma, FAO. 49 págs. Disponible en internet. URL: http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/RTF_publications/ES/RightToFood_Guidelines_ES.pdf