



# **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN**

**LICENCIATURA EN DERECHO**

**TRABAJO POR ESCRITO QUE  
PRESENTA:**

**JESSICA ILIANA SÁNCHEZ MENDOZA**

**TEMA DEL TRABAJO:**

**NECESIDAD DE LA CREACIÓN DE UNA LEY DE  
SEGURIDAD ALIMENTARIA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS  
DE MÉXICO**

**EN LA MODALIDAD DE SEMINARIO DE TITULACIÓN  
COLECTIVA**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**LICENCIADO EN DERECHO**



**FES Aragón**

Nezahualcóyotl, Estado de México, 2013.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **AGRADECIMIENTOS**

### **A Javier Sánchez Mendoza (q.e.p.d)**

Por hacer de mi lo que soy, por educarme, por tu cariño incondicional, por tus sabias palabras, por siempre estar, por enseñarme la grandeza y nobleza del ser humano, por ser mi ejemplo y mi principal inspiración para ejercer la abogacía, esta meta va por ti.

### **A María Luisa Sánchez Mendoza**

Mamita gracias por darme la oportunidad de vivir, por ser una guerrera incansable, por tu alegría y actitud ante la vida pese a todas las adversidades que hemos enfrentado, por esmerarte por darme todo lo que necesitaba y en medida de tus posibilidades darme más, nunca existirán palabras para manifestarte todo lo que siento por ti

### **A Yolanda Sánchez Mendoza**

Tía literalmente eres mi “hada madrina”, gracias por hacerme sentir que soy una hija para ti, tu eres una segunda madre para mi, por siempre apoyarme para las cosas importantes como para las que no lo son tanto, eres un ejemplo de perseverancia y fortaleza.

### **A Fabiola Sánchez Palacios**

Por estar desde el inicio de mi vida, tía gracias por tu apoyo económico y moral, por ser un refugio, por siempre tener un consejo, por tus comentarios y siempre hacerme reír, en mi vida eres sinónimo de alegría

### **A Roció Cano**

Por su apoyo en todos los aspectos

### **A Juan Carlos**

Por hacer menos pesado el camino, por enseñarme a reír y a ver el lado ligero de la vida, por ser mi compañero, por tu apoyo, coincidir contigo ha sido una de las cosas más importantes, relevantes y alegres de mi vida, por todo lo que hemos vivido juntos, eres mi complemento y mi equilibrio.

### **A mis primos**

Yolanda, Miguel Ángel, Ana Patricia y Ariadna, por enriquecer mi vida, simplemente es maravilloso que formen parte de mi familia, gracias por compartir el camino

### **A mis amigos**

A los cuales he conocido a lo largo de mi vida, por ser las flores que embellecen mi jardín, por todo lo compartido, por los consejos, las alegrías, los enojos las tristezas, por crecer juntos, Vania, Maricarmen, Lesly, Martha, Luis Daniel, Juan Carlos y Yenifar

### **Con singular afecto para Roberto Herrera.**

Infinitas gracias, por compartir el camino, por el aprendizaje, gracias por siempre estar ahí cuando te he necesitado pq, por tus palabras que me han fortalecido y que me han hecho crecer tanto, tu amistad es invaluable para mí.

### **A la Universidad Nacional Autónoma de México**

Por el inmenso orgullo de pertenecer a la comunidad de la máxima casa de estudios de México y brindarme la oportunidad de estudiar y de crecer en lo personal y académico.

### **A la Facultad de Estudios Superiores Aragón**

Por forjarme como profesionista y de la cual egreso con gran orgullo

### **A la Licenciada Martha Leticia Ramírez Zamora**

Por su apoyo, disponibilidad y paciencia para la culminación de este trabajo, sin sus consejos simplemente no lo hubiera logrado.

**NECESIDAD DE LA CREACIÓN DE UNA LEY DE SEGURIDAD ALIMENTARIA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE MÉXICO**

**PÁG**

**ÍNDICE** ..... I

**INTRODUCCIÓN**..... IV

**CAPÍTULO 1**

**GENERALIDADES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO**

**1.1 PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO**

1.1.1 Definición..... 1

1.1.2 Características Principales ..... 6

1.1.3 Formas de Gobierno..... 7

1.1.4 Cosmovisiones Indígenas ..... 9

1.1.5 La Religión..... 9

1.1.6 Situación actual..... 10

**1.2 DERECHO A LA ALIMENTACIÓN**

1.2.1 Definición de Alimentación..... 12

1.2.2 Definición de Derecho a la Alimentación..... 13

1.2.3 Aplicación Jurídica..... 15

## **CAPÍTULO 2**

### **MARCO JURÍDICO VIGENTE DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO**

#### **2.1 MARCO JURÍDICO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE MÉXICO**

2.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	19
2.1.2 Ley General de Desarrollo Social.....	21
2.1.3 Ley De Desarrollo Rural Sustentable.....	22

#### **2.2 MARCO JURÍDICO DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN**

2.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....	25
2.2.2 Ley Agraria.....	25
2.2.3 Ley De Desarrollo Rural Sustentable.....	27

## **CAPÍTULO 3**

### **REGULACIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN AMÉRICA LATINA**

3.1 LEY DE LA SOBERANIA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL NICARAGUA.....	30
3.2 LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL GUATEMALA.....	31
3.3 LEY ORGÁNICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL BRASIL.....	33

## CAPÍTULO 4

### NECESIDAD DE LA CREACIÓN DE UNA LEY DE SEGURIDAD ALIMENTARIA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE MÉXICO

4.1 BASES JURÍDICA.....	37
4.2 MODELO PARA LA CREACIÓN DE LA LEY DE SEGURIDAD ALIMENTARIA.....	42
4.3 LA LEY DE SEGURIDAD ALIMENTARIA COMO GARANTE DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE MÉXICO.....	45
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>47</b>
<b>FUENTES CONSULTADAS.....</b>	<b>50</b>

## INTRODUCCIÓN

El artículo Cuarto Constitucional consagra una serie de derechos fundamentales que debe poseer cualquier ser humano, sin discriminación motivada por origen étnico, género, edad, discapacidades físicas, preferencias sexuales. Entre estos derechos se encuentran la igualdad del hombre y la mujer ante la ley, la protección a la salud, a un medio ambiente adecuado, a la vivienda digna y a partir de octubre del año dos mil once, fecha en la cual el mencionado artículo constitucional fue reformado, el derecho a la alimentación.

La reforma constitucional en comento significa una transformación trascendental en nuestro sistema jurídico porque impone obligaciones a cargo del Estado de garantizar una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, siendo su finalidad que todos los habitantes del país puedan desarrollarse física, emocional e intelectualmente.

Sin embargo, a pesar de tener rango constitucional el derecho a la alimentación, a inicios del año dos mil doce se dio a conocer en diversos medios de comunicación la situación que se estaba viviendo en la sierra de Chihuahua, en donde un grupo de indígenas tarahumaras habían decidido quitarse la vida por carecer de alimentos para ellos y sus familias, siendo esto una probable consecuencia de la marginación y la pobreza en la que viven.

La situación de los tarahumaras se repite en la mayor parte de las comunidades indígenas que habitan en el territorio nacional, pues las condiciones de marginación y pobreza en las que viven nunca han sido atendidas debidamente por los tres niveles de gobierno.

En consecuencia la presente investigación a partir de la Teoría Constitucional pretende difundir un panorama general de los pueblos indígenas y el derecho alimentación.

La naturaleza documental del presente trabajo de investigación es de una tesina, se encuentra compuesta por cuatro capítulos. En el Capítulo Uno se



utilizaron el método inductivo y deductivo, señalando los aspectos generales sobre la definición de lo que son los pueblos indígenas y el derecho a la alimentación, partiendo de manera particular las consecuencias que tuvo en la comunidad indígena tarahumara de la sierra de Chihuahua la inobservancia del derecho humano a la alimentación. En el Capítulo Dos se incluyen la normatividad aplicable en nuestro país de los pueblos indígenas y el derecho a la alimentación. En el Capítulo Tres mediante el método comparativo se muestra como está regulado el derecho a la alimentación en diversos países latinoamericanos como lo son, Nicaragua, Guatemala y Brasil señalando los logros que se han obtenido en estos países en materia de derecho a la alimentación. Por último en el Capítulo Cuatro, se emplea el método sintético por medio del cual se llegó a la conclusión de la necesaria creación de una ley reglamentaria de seguridad alimentaria de los pueblos indígenas como una de las primeras acciones a las que está obligado el Estado Mexicano para el debido cumplimiento del derecho a la alimentación.

## CAPÍTULO 1

### GENERALIDADES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO

#### 1.1 PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO

##### 1.1.1 Definición

En el siglo XVI cuando Cristóbal Colón creyó llegar a lo que hoy se conoce como la India, los españoles comenzaron a emplear el término “indio” para denominar a los habitantes originales de América<sup>1</sup>.

En la actualidad este término es empleado de forma despectiva pues lo asociamos con pobreza, marginación y como un grupo minoritario de la población mexicana.

El termino apropiado es “indígena” que significa “originario de un país”.<sup>2</sup> Este término es empleado oficialmente en las leyes y los documentos del gobierno mexicano.

Existen diversas definiciones de lo que es un pueblo indígena, incluso organismos internacionales han proporcionado su definición por ejemplo, el relator de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías de las Naciones Unidas define a los pueblos indígenas de la siguiente manera: “Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran diferentes de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en estos territorios o en parte de estos, constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su

---

<sup>1</sup> Vid., NAVARRETE LINARES, Federico, Los Pueblos Indígenas de México, CDI, México, 2008, p.9.

<sup>2</sup> *Idem.*

existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales”.<sup>3</sup>

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial, en una nota política del PNUD en el año 2001 proporcionaron la siguiente definición: “pueblos indígenas”, “minorías étnicas”, y “grupos tribales” son grupos sociales que comparten una identidad social y cultural que es diferente de la del grupo dominante de la sociedad”.<sup>4</sup>

La Organización Internacional del Trabajo en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes define a los pueblos indígenas en su artículo primero Apartado B estableciendo que:

“A los pueblos en países independientes, considerados indígena por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las fronteras estatales y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas”<sup>5</sup>.

La definición legal la proporciona la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con el artículo Segundo Constitucional “un pueblo indígena es aquel que descende de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas”.

En el precepto constitucional antes citado se incluyen dos apartados, el apartado A nos da los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, el

---

<sup>3</sup> FERRAN Cabrero, Los Pueblos Indígenas Ventana a las Américas Tan Poco Latinas, UOC, Barcelona, 2008, p.21.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 24.

<sup>5</sup> Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo, [En línea] Disponible en: [http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169\\_oit.pdf](http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169_oit.pdf). Consultada. 13 de abril de 2012. 22:52 pm.

apartado B establece las obligaciones de la Federación Mexicana, los estados y municipios para con los pueblos y comunidades indígenas.

El citado artículo también proporciona la definición de comunidad indígena, la libre determinación y autonomía y los derechos indígenas que pueden ejercerse en el marco de la Constitución y las leyes, con respecto al pacto federal y la soberanía de los estados.

Aunque la Constitución no menciona explícitamente que los indígenas pueden ser identificados por los dialectos que hablan, durante varias décadas ese ha sido el criterio empleado en los censos y estadísticas gubernamentales como lo son los realizados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para definir quienes son o no indígenas.

Los pueblos de indígenas son contemplados por muchos sectores de la sociedad como un grupo minoritario que se distingue de la mayoría de mestizos que conforma la población mexicana, esta visión es errónea pues en la actualidad existen en nuestro país 62 grupos etnolingüísticos distintos y que tienen grandes diferencias entre ellos, pues tienen lenguas propias, sus tradiciones particulares y conservan características de sus formas de vida ancestrales.

“México Indígena 2005”<sup>6</sup>

Población total	103 263 388
Población Indígena	9 854 301
Grupos etnolingüísticos	62
Hablantes de lengua indígena	5 988 557

<sup>6</sup> NAVARRETE LINARES, Federico, *op. cit.*, p.10.

“Pueblos indígenas por Entidad Federativa”<sup>7</sup>.

Estado	Pueblo indígena
Baja California	Cochimí, cucapá, kiliwa, kumiai y paipai
Campeche	Maya
Coahuila	Kikapú
Chiapas	Cakchiquel, chol, jacalteco, kanjobal, lacandón, mame, mochó, tojolabal, tzeltal (tseltal) , tzotzil (tsotsil) y zoque
Chihuahua	Guarijío, pima, tarahumara y tepehuán
Distrito Federal	Maya, mazahua, mazateco, mixe, mixteco, náhuatl, otomí, purépecha, tlapaneco, totonaco y zapoteco
Durango	Tepehuán
Guanajuato	Chichimeca jonaz
Guerrero	Amuzgo, mixteco, náhuatl y tlapaneco
Hidalgo	Náhuatl y otomí
Jalisco	Huichol

<sup>7</sup> Pueblos indígenas por Entidad Federativa, [En línea] Disponible en: [http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=758&Itemid=68](http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=758&Itemid=68). Consultada 04 de abril de 2012, 12:37 am.

México	Mazahua, náhuatl y otomí
Michoacán	Mazahua, otomí y purépecha
Morelos	Náhuatl
Nayarit	Cora y huichol
Oaxaca	Amuzgo, chatino, chinanteco, chocho, chontal, cuicateco, huave, ixcateco, mazateco, mixe, mixteco, triqui y zapoteco
Puebla	Chocho, mixteco, náhuatl y totonaca
Querétaro	Otomí y pame
Quintana Roo	Maya
San Luis Potosí	Huasteco, náhuatl y pame
Sinaloa	Mayo
Sonora	Mayo, pápago, pima, seri y yaqui
Tabasco	Chontal y chol
Veracruz	Náhuatl, tepehua, popoluca y totonaca
Yucatán	Maya

### **1.1.2 Características principales**

La vida de los indígenas mexicanos gira alrededor de su comunidad, el pueblo donde nacieron ellos y sus antepasados, es el lugar donde suelen buscar esposo o esposa. La comunidad es el espacio donde celebran sus fiestas y veneran a su santo patrono. También es el lugar donde la mayoría de ellos cultiva la tierra y consigue su sustento, deciden sus asuntos y rigen su vida cotidiana, las comunidades son el centro de la identidad étnica de los indígenas de nuestro país.

La vida de las comunidades indígenas es inseparable de sus tierras y su territorio. Los pueblos mesoamericanos han vivido de la agricultura desde hace miles de años y por ello las tierras de cultivo se han vuelto fundamentales para su supervivencia física y para la continuidad de sus comunidades. Tradicionalmente los agricultores mesoamericanos cultivaban maíz, frijol, calabaza y chile, esta producción y la crianza de animales de traspatio como guajolotes, pollos y borregos, estas actividades suelen complementarse con la recolección de plantas alimenticias y medicinales, así como la producción de artesanías.

En el norte de México, pueblos como el tarahumara, el pima y el pápago donde la falta de lluvias implica que la producción agrícola sea insuficiente para dar de comer a su comunidad; se recurre a la recolección de plantas y frutos silvestres, animales para cacería e incluso insectos que son altamente nutritivos.

Estos alimentos complementan y enriquecen la dieta de maíz y otras plantas cultivadas y proporcionan también una alternativa de supervivencia en caso de que falte la cosecha.

Pueblos costeros como el huave y el seri se dedican a la pesca pues sus territorios están compuestos por mares y costas.

“La dependencia del autoconsumo junto con la falta de inversión productiva y desarrollo de infraestructura de comercialización ha traído enormes consecuencias para las comunidades, tanto por la pérdida de su capacidad alimentaria y sus secuelas de desnutrición como el empobrecimiento que deja a su paso el desplome de los precios de sus productos.

La dependencia de los mercados de frutas y hortalizas los ha obligado a competir entre sí y con las grandes empresas agrocomerciales en condiciones desventajosas pues se carece de créditos, asistencia técnica para incrementar su productividad y de infraestructura para el acopio, almacenamiento, transporte y comercialización de sus productos”<sup>8</sup>.

Las principales formas de propiedad de la tierra en las comunidades indígenas son la comunal y la ejidal. Esto significa que la comunidad en su conjunto es dueña de las tierras, se asignan parcelas a las familias que las integran para que las cultiven por su cuenta. Estas familias pueden conservar sus parcelas durante varias generaciones, heredándolas de padres a hijos pero no pueden venderlas ni separarlas legalmente de la tierra comunal.

La propiedad comunitaria ha sido la principal forma de organización de los pueblos indígenas lo cual les ha permitido mantener su unidad.

### **1.1.3 Formas de Gobierno**

Las formas de gobierno se encuentran conformadas por los sistemas de cargos, que combinan elementos religiosos y civiles.

Los sistemas de cargos consisten en una jerarquía de puestos religiosos y políticos que van desde los muy modestos, como el topil o alguacil hasta los más elevados como mayordomo, gobernador o presidente municipal. A lo largo de su vida los miembros de la comunidad van ascendiendo esa jerarquía ocupando cargos civiles y religiosos cada vez mas importantes en los que se va adquiriendo prestigio lo que les puede permitir acceder a cargos más altos que

---

<sup>8</sup> Pobreza y Desarrollo Social de las Comunidades Indígenas, Instituto Nacional Indigenista, México, 2000, pp. 15-16.



les da la posibilidad de integrarse al consejo de ancianos es por esto que el sistema de cargos es concebido como una pirámide que se asciende escalón por escalón. Para poder escalar es necesario que se demuestre compromiso y responsabilidad así como disponibilidad a trabajar gratuitamente para cumplir sus funciones, ya que el sistema de cargos es para servir a la comunidad y no como una posición para beneficiarse personalmente.

Los consejos de ancianos son la autoridad suprema, se encuentra integrado por las personas que han ocupado los cargos más elevados en el sistema de cargos, suelen ser de edad avanzada y defienden las costumbres y tradiciones frente a los cambios que vienen de afuera.

Las asambleas comunitarias son aquellas que reúnen a todos los adultos varones de la comunidad y donde se discuten los asuntos que afectan a todos, es un mecanismo democrático de participación y decisión que ayudan a mantener la solidaridad entre los miembros y el compromiso con las decisiones colectivas, están integradas en su mayoría por varones adultos, en ocasiones solo si están casados, las opiniones de los ancianos son las que tienen mayor relevancia e importancia, por consecuencia es la que tiene mayor influencia en las decisiones comunitarias.

Los cargos externos se encuentran vinculados al gobierno nacional, tienen un peso diferente en las comunidades, hay algunas que han sustituido a los cargos tradicionales mientras que en otras no son más que un complemento, y otras muchas comunidades indígenas que no se han podido organizar y que son gobernadas por las autoridades municipales de otros pueblos o ciudades que en muchos casos no son indígenas. En estos casos sus autoridades tradicionales no tienen relación con las autoridades legales de los municipios.

#### **1.1.4 Cosmovisiones Indígenas**

Los antropólogos han interpretado a las cosmovisiones indígenas como la concepción de la forma que tiene el cosmos, de la naturaleza, de los dioses, de la condición de seres humanos y su papel en ese cosmos.

Es así como los pueblos indígenas explican los fenómenos naturales y con la manera en que interactúan con la naturaleza, organizan su vida social y religiosa, se comportan en el mundo y se relacionan con los dioses y con otros seres que existen en el mundo.

Cada pueblo tiene su cosmovisión particular, relacionada con su lengua, su historia y su medio natural, aunque casi todos coinciden en considerar que los seres de este mundo tienen elementos, o fuerzas calientes y frías. Los elementos calientes se asocian con el sol, el cielo, la vida, la luz, los varones, el orden. Los elementos fríos son relacionados con la luna, la tierra, las mujeres, el desorden, la oscuridad y la muerte, esto no quiere decir que uno sea bueno y el otro malo, pues ambos son necesarios para la vida.<sup>9</sup>

Lo importante es el equilibrio entre estas fuerzas para mantener la salud del cuerpo humano, para mantener la tranquilidad en la sociedad y también para que la vida pueda continuar.

#### **1.1.5 La Religión**

La religión y creencias de los pueblos indígenas influyen en su concepción del mundo, en la mayoría de los grupos existen creencias de carácter animista que significa que relacionan la naturaleza con la espiritualidad.

Sus creencias se encuentran compuestas por elementos de origen prehispánico y componentes católicos resultado de la cristianización que impusieron los conquistadores españoles.

---

<sup>9</sup> *Vid.*, NAVARRETE LINARES, Federico, *op. cit.*, p.87.

En las comunidades indígenas se veneran a sus santos patronos, las figuras de Cristo, la virgen María, las fiestas religiosas siguen el calendario cristiano.

Las religiones que practican los pueblos indígenas son inseparables de sus cosmovisiones, por ejemplo, Cristo es asociado con el sol con el polo caliente y masculino del mundo, mientras que la virgen se vincula con el polo frío y femenino.

### **1.1.6 Situación Actual**

Siglos de discriminación y explotación han influido profundamente en la realidad económica, social y geográfica de los pueblos indígenas.

Debido a los despojos y en un intento de huir de las fuerzas que los acosaban, muchas comunidades se han visto forzadas a moverse a las regiones más aisladas del país; serranías, bosques y desiertos, lo que les permitió mantener cierta autonomía pero no autosuficiencia, pues las tierras y las condiciones climatológicas no eran adecuadas para una buena producción agrícola, caza y recolección.

Al estar aislados de los centros poblados, al gobierno mexicano le resulta oneroso llevar servicios a estas comunidades lejanas, como resultado de esto las comunidades indígenas en muchos de los casos carecen de servicios como el suministro de energía eléctrica, agua potable y drenaje, un ejemplo de esta situación lo presentan la comunidad de los huicholes de Nayarit y Jalisco y de los Tarahumaras en Chihuahua que habitan en las serranías más abruptas de México.

Otra problemática es la dependencia y explotación con las comunidades no indígenas, pues la población de este grupo domina y explota a los indígenas, un ejemplo es el precio que pagan a los productores indígenas por sus productos pues es irrisorio, y caso contrario les venden caro los alimentos y productos manufacturados que requieren los indígenas, que en la mayoría de

los casos resulta complicado pagar pues el salario si es que lo llega haber es muy bajo.

De igual manera, otra forma de marginación indígena es el menor acceso que tienen hombres, mujeres y niños a los servicios básicos que proporciona el estado mexicano a la población urbana, como lo son el acceso a la educación y la salud.

La desventaja de los indígenas en el terreno educativo se debe en primer lugar a que hablan una lengua diferente, viven en regiones remotas del país, y la desatención del gobierno mexicano, las comunidades indígenas no han recibido las mismas oportunidades que otros grupos, el tamaño de muchos asentamientos indígenas hace costoso y poco eficiente proporcionarles servicios educativos, por ello en la mayoría de los poblados las escuelas son pequeñas para tener todos los grados.

Los contenidos de la educación están vinculados con la cultura urbana y muchas veces no tienen relación con la cultura indígena por lo que resultan poco atractivos y comprensibles para los alumnos de las comunidades, por lo que todo esto se traduce en menores oportunidades ante una carente preparación académica que les permita acceder a mejores opciones de trabajo.

En el ámbito de la salud los niños de las comunidades indígenas presentan un alto índice de desnutrición, lo que afecta en gran medida su salud y sus posibilidades educativas, como resultado de la desnutrición 44% de los niños indígenas miden menos de lo que deberían frente a 17% de la población general y el 58% tiene un peso menor del esperado.<sup>10</sup>

Los indígenas tienen una esperanza de vida menor a la población en general, lo que indica que su estado de salud es más precario.

Mueren con más frecuencia de enfermedades infecciosas curables como las gastrointestinales y las pulmonares lo que demuestra que no tienen acceso

---

<sup>10</sup> NAVARRETE LINARES, Federico, *op.cit.*, pp. 111-112.

a tratamiento médico y refleja que un menor número de sus viviendas tiene agua potable y otros servicios higiénicos.

“Prevalencia de déficit de talla por tipo de municipio México 2004”<sup>11</sup>.

#### Tipo de municipio

Año	indígena	Con presencia	Población indígena dispersa	Sin Población indígena dispersa	Nacional
2004	31.2	5.8	7.9	5.9	8.9

## 1.2 DERECHO A LA ALIMENTACIÓN.

### 1.2.1 Definición de Alimentación.

“La alimentación nos refiere una necesidad vital de toda sociedad, pero también es el reflejo de su economía, de su historia, de su cultura, de su clima, de su orografía, de su geografía, la alimentación es el reflejo de lo que son y han sido las sociedades.

En México, los cambios que ha sufrido nuestra alimentación en el siglo XX, y particularmente en su segunda mitad, han venido a revolucionar el patrón de consumo alimentario que por largos años parecía inamovible, estático. Y es que los cambios que experimentó el país en ese periodo vinieron a trastocar los más diversos poros de la sociedad mexicana. El México rural que vio nacer el siglo se fue quedando en el camino, y el México que lo vio morir ya era otro, industrializado y urbano”<sup>12</sup>.

México sufre una transformación del país en diversos aspectos económico, político, y familiar. La sociedad mexicana se modifica de rural a urbana, “esta transformación significó un importante avance en las condiciones

<sup>11</sup> *Ibidem*, pp. 133.

<sup>12</sup> ARANDA OROZCO, Ana Teresa, El Abasto Panorama de la Distribución Alimenticia en México, Sedesol, México, 2006, p. 133.

y calidad de vida de la población al superar ancestrales carencias, que tenían al problema alimentario como eje fundamental; pero también ha significado nuevos problemas y nuevos riesgos. Nos ha cobrado un elevado costo desde el punto de vista productivo, económico, ecológico, incluso desde el punto de vista nutricional”.<sup>13</sup>

La medicina en su definición de alimentación nos indica que:

“Alimentación y respiración son funciones importantísimas en virtud de las cuales el organismo toma del medio exterior los elementos que necesita para vivir, crecer y trabajar.

La alimentación es al mismo tiempo, fuente de salud y de enfermedad. Esto último sucede cuando hay alteraciones cuantitativas o cualitativas. La escasez de alimentos produce desnutrición, anemia, falta de energía, el exceso de aquellos causa obesidad, hipertensión y facilita la aparición de algunas enfermedades del metabolismo, diabetes, reumatismo, litiasis etc. En una buena alimentación deben figurar distintos tipos de alimentos que contengan proteínas grasas e hidratos de carbono que el organismo necesita. Aún cuando la alimentación fuera normal en su cantidad y composición, puede ser causa de enfermedades porque los alimentos estén contaminados por gérmenes o parásitos o porque el organismo manifieste su sensibilidad a determinados manjares”.<sup>14</sup>

### **1.2.2 DEFINICIÓN DE DERECHO A LA ALIMENTACIÓN**

En octubre del año 2011 el artículo Cuarto Constitucional fue reformado por lo cual eleva a rango constitucional el derecho a la alimentación.

Este derecho ya estaba contemplado en este ordenamiento jurídico pero solo era aplicable a los niños e imponía la obligación alimentaria a los padres, tutores o custodios. Con la reforma este derecho se extiende a toda persona física.

---

<sup>13</sup> *Idem.*

<sup>14</sup> LEXIPEDIA, Tomo I, Encyclopedía Britannica de México S.A de C.V., Estados Unidos de Norte América, 1989, p.50.

El derecho a la alimentación es de reciente aplicación en nuestro país, pero este derecho humano tiene ya un gran devenir histórico. Fue contemplado por primera vez “en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en su artículo 25, en el Pacto Internacional Sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1976, en su artículo 11 donde 156 Estados aceptaron el derecho a la alimentación como una obligación vinculante, y la Observación General No. 12 sobre el pacto anterior que preparo el Comité de Derechos Humanos de Las Naciones Unidas, así como las Cumbres Mundiales de la Alimentación celebradas en 1996 y 2002”.<sup>15</sup> Incluso son estos organismos los que han proporcionado la definición de este derecho humano.

Al derecho a la alimentación se le ha definido como:

“El derecho de poder producir o comprar una alimentación segura, nutritiva, y culturalmente aceptable, no solo para quedar libre de hambre si no también para asegurar salud y bienestar. Por el simple hecho de haber nacido, todos tienen derecho a la alimentación”.<sup>16</sup>

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (CDESC) que adopto la Observación General 12, que afirma que el derecho a una alimentación adecuada se materializa:

“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 a medios para obtenerla”.<sup>17</sup>

La Convención Americana Sobre Derechos Humanos en su artículo 12, señala:

“Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual. Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la

---

<sup>15</sup> ESQUINAS ALCÁZAR, José, Derecho a la Alimentación y Soberanía Alimentaria, Servicio de Publicaciones Universidad de Córdoba, España, 2008, p.p 27-28.

<sup>16</sup> *Idem.*

<sup>17</sup> *Ibidem*, p.29.

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”

El Pacto Internacional Sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en sus artículos 2 y 11 señala que es obligación de los Estados adoptar las medidas necesarias para el ejercicio progresivo y pleno del derecho de toda persona bajo su jurisdicción a la alimentación, estas obligaciones son las siguientes:

1. Obligación de adoptar las medidas necesarias, hasta el máximo de los recursos de que se disponga, para el ejercicio progresivo y pleno del derecho a la alimentación.
2. Obligación de no discriminar
3. Obligación de respetar, proteger y cumplir
4. Obligación de cooperar y prestar asistencia internacional

### **1.2.3 APLICACIÓN JURÍDICA**

En el año de 1943 representantes de gobiernos de 44 países se reunieron en Virginia, Estados Unidos con el objeto de comprometerse a fundar una organización permanente dedicada a la alimentación y la agricultura. De esta manera en el año de 1945 se estableció la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), que desde el año de 1951 tiene su sede en la ciudad de Roma Italia.<sup>18</sup>

“El mandato de la FAO es alcanzar la seguridad alimentaria para todos y asegurar que las personas tengan acceso regular a alimentos de buena calidad que les permita llevar una vida activa y saludable.

---

<sup>18</sup> Vid., VALERO FLORES, Carlos Norberto, El Derecho a la Alimentación y la Soberanía Alimentaria (El caso Mexicano), Serie Verde, Temas Económicos, Centro de Estudios de Derecho e Investigación Parlamentarios, México 2009, pp. 67-69.



El mandato de la FAO, consiste en mejorar la nutrición, aumentar la productividad agrícola elevar el nivel de vida de la población rural y contribuir al crecimiento de la economía mundial.”<sup>19</sup>

Es así que en el ejercicio de este mandato, este organismo creó la “Guía para Legislar en Materia del Derecho a la Alimentación”, en la que se ofrecen directrices específicas para la elaboración de disposiciones legislativas, dirigidas principalmente a los Estados parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, para poner en práctica este derecho humano, en esta guía se examina los tres niveles en los que puede incorporarse el derecho a la alimentación al plano nacional de los Estados, y que son los que a continuación se mencionan:

1.- Incorporación del derecho a la alimentación en la Constitución Nacional.- El ejercicio de los derechos y libertades fundamentales en un país determinado está regido en un principio y fundamentalmente por la constitución del Estado. La protección de los derechos humanos a través de la constitución es la forma más efectiva de protección jurídica dado que la constitución es considerada ley fundamental de un país.

2.- La aplicación de una ley marco para el derecho a la alimentación. Las disposiciones constitucionales se expresan en términos bastante amplios mientras que una ley marco para el derecho a la alimentación puede profundizar en aspectos más específicos de este derecho y hacerlo efectivo en términos prácticos. El término “ley marco” se refiere a un mecanismo legislativo empleado para abordar cuestiones multisectoriales; la legislación marco establece los principios y obligaciones y delega en las leyes orgánicas y las autoridades del ramo la función de definir las medidas específicas que se adoptan para dar plena efectividad a dichas obligaciones, generalmente dentro de un determinado periodo de tiempo.

---

<sup>19</sup> *Vid.*, El mandato de la FAO. [En línea]. Disponible: <http://www.fao.org/about/es/>. Consultada: 02 de Octubre de 2012. 01:35 AM

Una ley marco para el derecho a la alimentación puede ofrecer una definición precisa del alcance y contenido de este derecho humano y establecer las obligaciones de las autoridades del Estado, así como las instituciones necesarias y proporcionar las bases jurídicas para la legislación complementaria y otras medidas necesarias que deberán adoptar las autoridades del ramo.

3. Revisión integral de todas las leyes sectoriales que puedan tener injerencia en el derecho a la alimentación para determinar su compatibilidad con este derecho humano. La aplicación jurídica del derecho a la alimentación mediante su incorporación al ordenamiento jurídico interno vigente, requiere de una revisión integral de todas las leyes sectoriales pertinentes que puedan tener alguna injerencia en la disponibilidad, accesibilidad y adecuación de los alimentos. Dicha revisión debe ser lo suficientemente amplia como para abarcar todas las aéreas pertinentes pero ser lo suficientemente acotada para ser factible.

Las leyes correspondientes deberán ser modificadas o enmendadas, según corresponda, y la nueva legislación aprobada deber ser compatible con el derecho a la alimentación y favorecer el ejercicio pleno de este derecho humano.<sup>20</sup>

La efectividad del derecho a la alimentación depende de muchos factores e involucra muchos sectores, por ejemplo abarca la producción y comercialización de alimentos, la educación, la seguridad social y el empleo, por citar solo algunos. Por eso es necesario tomar en consideración que estos objetivos fueron determinados para ciertos fines, sin tomar en cuenta los derechos humanos, en consecuencia algunas de sus disposiciones podrían representar un obstáculo al ejercicio pleno del derecho a la alimentación en una constitución y una ley marco, es necesario realizar una revisión de las leyes

---

<sup>20</sup> *Vid.*, Guía para Legislar Sobre el Derecho a la Alimentación, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma 2010, p.p 3 - 6, [En Línea]. Disponible: [http://www.fao.org/righttofood/publi09/1\\_toolbox\\_guia\\_para\\_legislar\\_es.pdf](http://www.fao.org/righttofood/publi09/1_toolbox_guia_para_legislar_es.pdf). Consultada 24 de septiembre 2012, 2:00 am.

sectoriales para poder establecer una compatibilidad con el derecho a la alimentación y así lograr su efectividad.

Es necesario que el derecho a la alimentación no sea considerado como una cuestión moral para los Estados, este es su principal desafío: lograr hacer efectiva su aplicación, y para ello necesita contar con una legislación específica y adecuada, para así tener efectividad y procedimientos que ayuden a los gobernados del territorio de un Estado a la exigibilidad de este derecho a la rendición de cuentas y a demandar el incumplimiento de este derecho.

## CAPÍTULO 2

### MARCO JURÍDICO VIGENTE DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO

#### 2.1 MARCO JURÍDICO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE MÉXICO

##### 2.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En la actualidad la legislación federal contiene diversas disposiciones que regulan materias relacionadas con derechos indígenas, las cuales se han ido construyendo con los años, como reacción a los reclamos de los pueblos indígenas.

La primera regulación de los pueblos indígenas la encontramos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución es “el orden jurídico que constituye el Estado, determinando su estructura política, sus funciones características, los poderes encargados de cumplirlas, los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarias para el mantenimiento de la legalidad.

La Constitución es la manifestación suprema del Derecho positivo”<sup>21</sup>.

El artículo segundo Constitucional fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto del año 2001, siendo esto una reacción positiva del estado Mexicano a las demandas de los pueblos indígenas, reconociendo que la nación mexicana tiene una composición pluricultural, es decir, se reconoce la existencia de diferentes culturas ubicadas en el territorio nacional con diferencias y particularidades y que se encuentran sustentados en sus pueblos indígenas.

Artículo 2. La Nación Mexicana es única e indivisible.

“La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de las poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que

---

<sup>21</sup> DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, novena edición, Porrúa, México, 1980, p. 174.

conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.

“...Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres...”

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural...”

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

“...VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización...”

VIII. “... apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; ...”

IX. “... las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, ...”

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquellos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.”

Como se observa el mencionado artículo se encuentra compuesto por dos apartados en el apartado A se nos proporciona la definición de lo que es un pueblo y comunidad indígena y principalmente el reconocimiento constitucional de su autonomía y de diversos derechos entre los que se encuentran la aplicación de sus propios sistemas normativos, la preservación de su identidad cultural, a la tierra, y al desarrollo social. El apartado B reconoce cuales son sus derechos que les deben proveer los tres niveles de gobierno impulsando su desarrollo creando las políticas públicas necesarias para garantizarles igualdad de oportunidades.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su numeral 27, Fracción VII reconoce la tenencia de la tierra a las poblaciones ejidales y pueblos indígenas que se encuentren en el territorio nacional.

Artículo 27 fracción VII. "... se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas..."

### **2.1.2 Ley General de Desarrollo Social**

Esta ley tiene como finalidad garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social. La referencia a los pueblos indígenas en la Ley General de Desarrollo Social se encuentra en su objeto y sus objetivos. En ella se establece que la política de desarrollo social se sujetara a los principios de respeto a la diversidad y libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas.

Artículo 3 Política de Desarrollo Social se sujeta a los siguientes principios:

"... Fracción VII. Respeto a la diversidad: reconocimiento en términos de origen étnico, genero, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, las opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra, para superar toda condición de discriminación y promover un desarrollo con equidad y respeto a las diferencias..."

Una segunda referencia se encuentra en el título tercero de la ley, denominado “De la Política Nacional de Desarrollo Social” y se refiere específicamente a los objetivos de la ley. Entre estos se incluye:

Artículo 11 La política Nacional de Desarrollo Social tiene los siguientes objetivos:

“...propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades, así como la superación de la discriminación y la exclusión social...”

### **2.1.3 LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE**

“Expresión contenida en la Fracción XX del Artículo 27 Constitucional como objetivo y obligación del Estado, para garantizar el bienestar del sector campesino y su integración al desarrollo nacional, mediante la generación de empleos, el aumento de la actividad agropecuaria y forestal, la creación de obras de infraestructura, la capacitación y asistencia técnica, etc., para la cual el Estado está obligado a expedir la legislación que fuera necesaria”<sup>22</sup>

A diferencia de la Ley General de Desarrollo Social, aquí solo se hace referencia a los indígenas que se encuentran en zonas rurales.

La primera referencia a los pueblos y comunidades indígenas se encuentra en su artículo 15 ubicado en el capítulo I denominado “De la Planeación del Desarrollo Rural Sustentable”, ahí se expresa que el Programa especial concurrente fomentara acciones, entre otras materias, para él:

Artículo 15 fracciones XII:

“...impulso a la cultura y al desarrollo de las formas específicas de organización social y capacidad productivas de los pueblos indígenas, particularmente para su integración al desarrollo rural sustentable de la Nación...”

En el capítulo III denominado “De la Capacitación y Asistencia Técnica” expresa que dentro de esa materia quedan incluidas:

---

<sup>22</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo D-H, Porrúa, México, 2009., p. 1286.

Artículo 52 fracción IV:

“...la preservación y recuperación de las prácticas y los conocimientos tradicionales vinculados al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, su difusión, el intercambio de experiencias, la capacitación de campesino a campesino, y entre los propios productores y agentes de la sociedad rural, y las formas directas de aprovechar el conocimiento, respetando usos y costumbres, tradición y tecnologías en el caso de las comunidades indígenas...”

Otra mención se encuentra en el Capítulo “De La Reconversión Productiva Sustentable”, específicamente en sus artículos 53 y 56, que respectivamente establecen:

Artículo 53:

“Los gobiernos federal y estatales estimularán la reconversión, en términos de estructura productiva sustentable, incorporación de cambios tecnológicos, y de procesos que contribuyan a la productividad y competitividad del sector agropecuario, a la seguridad y soberanía alimentarias y al óptimo uso de las tierras mediante apoyos e inversiones complementarias”.

En un segundo párrafo de ese mismo artículo determina que el gobierno federal “a través de la Secretaría competente, podrá suscribir con los productores, individualmente u organizados, contratos de aprovechamiento sustentable de tierras definidos regionalmente, con el objeto de propiciar un aprovechamiento útil y sustentable de las tierras, buscando privilegiar la integración y la diversificación de las cadenas productivas, generar empleos, agregar valor a las materias primas, revertir el deterioro de los recursos naturales, producir bienes y servicios ambientales, proteger la biodiversidad y el paisaje, respetar la cultura, los usos y costumbres de la población, así como prevenir desastres naturales.”

Además, “el Gobierno Federal cubrirá el pago convenido por los servicios establecidos en el contrato, evaluara los resultados y solicitara al Congreso de la Unión la autorización de los recursos presupuestales para su ejecución”.

Artículo 56 Fracción V:

“... se apoyara a los productores y organizaciones económicas para incorporar cambios tecnológicos y de procesos tendientes a “buscar la transformación tecnológica y la adaptación de tecnologías y procesos acordes a la cultura y los recursos naturales de los pueblos indígenas y las comunidades rurales...”



En el Capítulo del “Sistema Nacional de Financiamiento Rural” la ley expresa que:

artículo 118 párrafo segundo:

“... los programas gubernamentales rurales con componentes financieros, establecerán su área de influencia; políticas financieras; criterios de equidad de género; apoyo a grupos vulnerables, personas de la tercera edad, población indígena y las demás que establezca la Comisión Intersecretarial con la participación del Consejo Mexicano...”

La parte más desarrollada es la denominada “Del Bienestar Social y la Atención Prioritaria a las Zonas de Marginación”. Organizada en cinco artículos, se refiere a temas como bienestar social, atención a grupos marginados, seguridad social y prioridad para obtener permisos, autorizaciones y concesiones.

Artículo 154:

“...los programas del Gobierno Federal, impulsaran una adecuada integración de los factores del bienestar social como lo son la salud, la seguridad social, la educación, la alimentación, la vivienda, la equidad de género, la atención a los jóvenes, personas de la tercera edad, grupos vulnerables, jornaleros agrícolas y migrantes, los derechos de los pueblos indígenas, la cultura y la recreación; mismos que deberán aplicarse con criterios de equidad.

Para el desarrollo de estos programas, el Ejecutivo Federal mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas y a través de estos con los municipales fomentara el Programa Especial Concurrente, conjuntamente con la organización social, para coadyuvar a superar la pobreza, estimular la solidaridad social, el mutualismo y la cooperación...”

Para ello, se deberá atender el principio de que las autoridades municipales elaboren con la periodicidad del caso, su catálogo de necesidades locales y regionales sobre educación, integrando, por medio del Consejo Municipal, sus propuestas ante las instancias superiores de decisión.

En esa misma línea, pero relacionado con proyectos dirigidos a la atención de grupos marginados, la ley prescribe que mediante brigadas móviles, escuelas de concentración, internados y albergues regionales, o cualesquiera otras modalidades de atención educativa formal y no formal, se impulsen proyectos acordes con las circunstancias temporales y con las propias de su entorno, mismas que respondan a criterios de regionalización del medio

rural, sus particularidades étnico demográficas y condiciones ambientales, como sociales. En ese mismo sentido, para la atención de grupos vulnerables vinculados al sector agropecuario, específicamente etnias, jóvenes, mujeres, jornaleros y discapacitados, con o sin tierra, se formularán e instrumentarán programas enfocados a su propia problemática y posibilidades de superación, mediante actividades económicas conjuntando los instrumentos de impulso a la productividad con los de carácter asistencial y con la provisión de infraestructura básica a cargo de las dependencias competentes, así como con programas de empleo temporal que atiendan la estacionalidad de los ingresos de las familias campesinas.

## **2.2 MARCO JURÍDICO DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN**

### **2.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Atendiendo a la jerarquía normativa de nuestro orden jurídico, debemos tomar en cuenta lo que consagra nuestra Constitución Política como ley suprema respecto al derecho a la alimentación, siendo el artículo Cuarto párrafo tercero y el artículo 27 fracción XX que al respecto señalan:

Artículo 4 "... toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El estado lo garantizará..."

Artículo 27 "... fracción XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

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..."

### **2.2.2 Ley Agraria**

"Derecho Agrario es la rama del ordenamiento jurídico que regula las relaciones que surgen entre los sujetos que intervienen en la actividad agraria. También se ha dicho que el derecho agrario constituye el orden jurídico que

regula los problemas de la tenencia de la tierra así como las diversas formas de propiedad y actividad agraria”<sup>23</sup>.

La Ley Agraria en sus artículos del 4 al 8 establecen la obligación del Ejecutivo Federal de promover “el desarrollo integral y equitativo del sector rural” y señala además las acciones en concreto que este debe realizar para cumplir este objetivo, como son entre otras el fomento al campo, la promoción y participación en obras de infraestructura la canalización de recursos de inversión y crediticios que permitan la capitalización del campo.

#### “Titulo Segundo

##### Del Desarrollo y Fomento Agropecuarios.

Artículo 4º. El Ejecutivo Federal promoverá el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas y de las acciones sociales para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional.

Las organizaciones de productores podrán elaborar propuestas de políticas de desarrollo y fomento al campo, las cuales serán concertadas con el Ejecutivo Federal para su aplicación.

Artículo 5º. Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal fomentarán el cuidado y conservación de los recursos naturales y promoverán su aprovechamiento racional y sostenido para preservar el equilibrio ecológico; propiciarán el mejoramiento de las condiciones de producción promoviendo y en su caso participando en obras de infraestructura e inversiones para aprovechar el potencial y aptitud de las tierras en beneficio de los pobladores y trabajadores del campo.

Artículo 6º. Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal buscaran establecer las condiciones para canalizar recursos de inversión y crediticios que permitan la capitalización del campo; fomentar la conjunción de predios y parcelas en unidades productivas; propiciar todo tipo de asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y cualquiera de estos entre sí; promover la investigación científica y técnica y la transferencia de sus resultados entre todos los productores rurales; apoyar la capacitación, organización y asociación de los productores para incrementar la productividad y mejorar la producción, la transformación y la comercialización; asesorar a los trabajadores rurales; llevar a cabo las acciones que propicien el desarrollo social y regionalmente equilibrado del sector rural.

Artículo 7º. El Ejecutivo Federal promoverá y realizará acciones que protejan la vida en comunidad, propicien su libre desarrollo y mejoren sus posibilidades de atender y satisfacer las demandas de sus integrantes.

---

<sup>23</sup> ENCICLOPEDIA JURIDICA MEXICANA, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo III D-E, segunda edición, Porrúa, México, 2004, p. 443.

Artículo 8º. En los términos que establece la Ley de Planeación, el Ejecutivo Federal, con la participación de los productores y pobladores del campo a través de sus organizaciones representativas, formulará programas de mediano plazo y anuales en los que se fijaran las metas, los recursos y su distribución geográfica y por objetivos, las instituciones responsables y los plazos de ejecución, para el desarrollo integral del campo.”

De los artículos anteriores se desprende que el Estado mexicano, a través de sus dependencias y entidades con la participación de los productores y pobladores del campo debe apoyar al sector rural, mediante la canalización de recursos de inversión y crediticios, regulando las actividades del campo y promover su optimización por medio de la capacitación y el acercamiento del desarrollo científico y tecnológico a los agricultores para que les permitan mejorar sus métodos de producción, almacenamiento y distribución de sus productos, para que esto les permita mejorar las condiciones de vida de la población que se encuentra en el sector rural.

### **2.2.3 LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE**

Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2001, es reglamentaria del artículo 27 fracción XX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus disposiciones están dirigidas a promover el desarrollo rural sustentable del país, incluyendo la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización y de los demás bienes y servicios y todas aquellas acciones tendientes a la elevación de vida de la población rural.

#### “CAPÍTULO XVII

#### DE LA SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA

Artículo 178. El Estado establecerá las medidas para procurar el abasto de alimentos y productos básicos y estratégicos a la población, promoviendo su acceso a los grupos sociales menos favorecidos y dando prioridad a la producción nacional.

Artículo 179. Se considerarán productos básicos y estratégicos, con las salvedades, adiciones y modalidades que determine año con año o de manera extraordinaria, la Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano y los Comités de los Sistemas Producto correspondientes, los siguientes:

Maíz;

Caña de azúcar;

Frijol;

Trigo;

Arroz;

Sorgo;

Café;

Huevo;

Leche;

Carne de bovinos, porcinos, aves; y

Pescado.

Artículo 180. El Gobierno Federal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 110 de esta Ley, deberá conducir su política agropecuaria a fin de que los programas y acciones para el fomento productivo y el desarrollo rural sustentable, así como los acuerdos y tratados internacionales propicien la inocuidad, seguridad y soberanía alimentaria, mediante la producción y abasto de los productos señalados en el artículo anterior.

Artículo 181. La Comisión Intersecretarial, con la participación activa de los Consejos Mexicano, Estatales y Regionales, y demás agentes y sujetos intervinientes en el desarrollo rural sustentable, serán los responsables de valorar el cumplimiento de lo establecido en el artículo anterior de esta Ley.

Artículo 182. Las acciones para la soberanía y la seguridad alimentaria deberán abarcar a todos los productores y agentes intervinientes impulsando la integración de las cadenas productivas de alimentos.

Artículo 183. Para cumplir con los requerimientos de la seguridad y soberanía alimentaria, el Gobierno Federal impulsará en las zonas productoras líneas de acción en los siguientes aspectos:

La identificación de la demanda interna de consumo de productos básicos y estratégicos, y a partir de ello conducir los programas del sector para cubrir la demanda y determinar los posibles excedentes para exportación, así como las necesidades de importación;

La identificación de los factores de riesgo asociados con los alimentos, para la elaboración de diagnósticos que permitan establecer acciones en campo o comerciales para asegurar el abasto;

La definición de acciones de capacitación y asistencia técnica y el impulso a proyectos de investigación en las cadenas alimentarias;

El impulso de acciones para mejorar y certificar la calidad de los alimentos y desarrollar su promoción comercial;

El establecimiento de compromisos de productividad y calidad por parte de los productores dependiendo del tipo de productos de que se trate, sean los de dieta básica o los destinados para el mercado internacional;

La elaboración y difusión de guías sobre prácticas sustentables en las diferentes etapas de las cadenas agroalimentarias;

La instrumentación de programas y acciones de protección al medio ambiente para la evaluación de los costos ambientales derivados de las actividades productivas del sector; y

La aplicación de medidas de certidumbre económica, financiera y comercial que garanticen el cumplimiento de los productos agroalimentarios referidos en el artículo 180.

Como se puede advertir de los artículos mencionados es muy claro que la Constitución pretende que se garantice el derecho a la alimentación con programas y acciones por parte del estado que fortalezcan el desarrollo rural, para lograr alcanzar un adecuado abasto de alimentos básicos, inocuos y estratégicos para toda la población del Estado mexicano, consolidando una soberanía alimentaria que permita atender la demanda interna de alimentos señalados como básicos por la ley.

## **CAPÍTULO 3**

### **REGULACIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN AMÉRICA LATINA**

#### **3.1 LEY DE LA SOBERANÍA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL NICARAGUA**

El país de Nicaragua cuenta con una ley vigente denominada Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, fue publicada en la Gaceta Oficial No. 133 el 16 de julio del año 2009, es considerada como una de las leyes más completas, pues incorpora la soberanía alimentaria como política de estado.

Se crea con el objeto de garantizar el derecho de todos los nicaragüenses, para contar con los alimentos suficientes, inocuos y nutritivos de acuerdo con sus necesidades vitales y que estos sean accesibles física, económica social y culturalmente de forma oportuna y permanente, asegurando la disponibilidad estabilidad y suficiencia de los mismos a través del desarrollo y rectoría por parte del estado de políticas públicas vinculadas a la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.

La ley 693 crea el Sistema Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASSAN) cuyo objetivo es el de promover, proteger y cumplir el derecho a la alimentación como un derecho humano y fundamental, el cual está conformado por un conjunto de instituciones públicas, privadas y de organismos no gubernamentales nacionales con competencia e incidencia en la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional de Nicaragua e integrado por una serie de estructuras dentro de las cuales se encuentra la Comisión Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASSAN).

La CONASSAN es el principal órgano rector que se encuentra presidida por el Presidente de la República, está formada por 14 miembros de pleno derecho y tres instituciones invitadas de manera permanente como lo son la Suprema Corte, un diputado de la asamblea legislativa y el Procurador de los

Derechos Humanos, lo que garantiza una buena representación de los diferentes poderes del Estado, los territorios, y ciertos grupos no gubernamentales asignados a la sociedad civil, academia, productores y consumidores.

Cuenta también con una Secretaría Ejecutiva de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESSAN) que distribuye sus facultades por el territorio nacional a través de las Comisiones Departamentales y Municipales, se encarga de la planificación y evaluación de programas relativos a la materia, pero no implementa acciones pues estas quedan en manos de los respectivos ministerios sectoriales.

Establece mecanismos de reclamación a la violación de este derecho por la vía administrativa pero no por la vía judicial.

Dentro de sus preceptos incluye algunos que proclaman el respeto a la diversidad cultural alimentaria de la población y el énfasis que se pone en la política y la estrategia del SSAN en la diversidad étnica y enfoque de género.

La creación de estas leyes permiten al gobierno actual y a los posteriores planificar y ejecutar acciones que garanticen la producción mínima de alimentos para disminuir la falta de los mismos y asegurar el abastecimiento y consumo entre la población más pobre de Nicaragua.<sup>24</sup>

### **3.2 LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL GUATEMALA**

Guatemala cuenta con la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional,(SINASAN) está vigente desde el año 2005, fue aprobada en el Decreto Legislativo 32-2005, tiene dentro de sus propósitos de la política nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), proporcionar

---

<sup>24</sup> *Vid.* Diario Oficial de la República de Nicaragua, [En línea]. Disponible en: <http://www.rlc.fao.org/proyectoiniciativa/pdf/gacofic.pdf>. Consultada 20 de Junio de 2012. 8:12 PM.



un marco de orientación para articular y coordinar las esferas del sector público, sociedad civil y organismos internacionales a fin de garantizar a la población guatemalteca la seguridad alimentaria y nutricional.

Se basa en principios rectores que son la solidaridad, la transparencia, titularidad, soberanía alimentaria, equidad, sustentabilidad integralidad, y participación responsable.

Define al SAN como un derecho de los ciudadanos e incorpora aspectos tales como la soberanía alimentaria, el principio de precaución frente a los organismos genéticamente modificados, la coordinación de intervenciones en un marco de descentralización y los sistemas de información sobre el SAN.

La ley se ampara en el marco de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y menciona muy específicamente el derecho a la alimentación, convirtiendo a Guatemala en uno de los pocos países del mundo que lo incorporan como tal en su ordenamiento jurídico.

La ley establece el marco institucional que coordinara acciones de entidades gubernamentales y organismos internacionales articulándose en tres niveles de acción, el nivel de decisión política representado por el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), el nivel de coordinación y planificación técnica que es responsabilidad del SESAN y el nivel de ejecución que será llevado a cabo por los ministerios y organismos que tengan responsabilidades operativas, se establecen asignaciones presupuestarias específicas para el SAN.

Entre sus objetivos se encuentran la disponibilidad y abastecimiento de alimentos suficientes, sostenibles y de alta calidad, acceso económico, físico y cultural de la población a los alimentos, consumo diario de alimentos, conseguir condiciones ambientales y acceso a servicios básicos que garanticen condiciones de salud y ambiente y la optima utilización biológica, así como impulsar acciones para erradicar la desnutrición creando y fortaleciendo condiciones para propiciar el desarrollo humano, diseñar e implementar

acciones de disponibilidad y asistencia alimentaria así como programas de desarrollo comunitario y seguridad alimentaria y nutricional, así como a impulsar objetivos de política de seguridad alimentaria orientadas al desarrollo socioeconómico del país.<sup>25</sup>

### **3.3 LEY ORGÁNICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL BRASIL**

Brasil ha establecido como una de sus prioridades sociales el combate contra el hambre atacando los determinantes de la inseguridad alimentaria.

Es pionero en la visión que promueve la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) sobre el derecho a la alimentación como algo homólogo al derecho a la vida.

Uno de los factores fundamentales en esta lucha, es la creación de políticas públicas e instituciones dedicadas de manera especial a este tema, mediante estos factores se crean sistemas donde los órganos gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil actúan en conjunto para la formulación e implementación de políticas y acciones de combate al hambre y preservación de la seguridad alimentaria de la población, definiendo los deberes y derechos del poder público, las familias, las empresas y la sociedad como un todo.

El Sistema de Seguridad Nacional de Alimentación y Nutrición (SISAN) fue creado por la Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (LOSAN), es un sistema en construcción que tiene como objetivo promover el derecho humano a una alimentación adecuada en todo el país.<sup>26</sup>

Se trata de un sistema público de gestión intersectorial y participativa que permite la articulación entre los tres niveles de gobierno para implementar políticas de seguridad alimentaria y la nutrición.

---

<sup>25</sup> *Vid.*, Marco Institucional de la SAN en Guatemala, [En línea]. Disponible: [www.rlc.fao.org/iniciativa/cursos/Curso%202005/3prog/5\\_1.ppt](http://www.rlc.fao.org/iniciativa/cursos/Curso%202005/3prog/5_1.ppt). Consultada 20 de Junio de 2012, 8:22 PM.

<sup>26</sup> *Vid.*, Seguridad Alimentaria y Nutricional Brasil, [En línea]. Disponible: <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar>. Consultada 20 de Junio de 2012, 10:55 PM.

Está compuesto por representantes de los organismos y entidades de la unión, el Distrito Federal, los estados y municipios tiene como objetivo formular, aplicar, supervisar y evaluar las políticas y planes de seguridad alimentaria y nutricional en Brasil así como estimular la integración de esfuerzos entre gobierno y sociedad civil.

“Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (LOSAN) establece que se deberán seguir los criterios establecidos por el Consejo Nutricional de Seguridad Alimentaria y Nutricional CONSEA, es un instrumento de coordinación entre el gobierno y la sociedad civil en la elaboración de directrices para acciones en el ámbito de la alimentación y la nutrición. Instalado el 30 de enero de 2003, el Consejo es un organismo consultivo y asesora al Presidente de la República en la formulación de políticas y establecer directrices para el país para garantizar el derecho humano a la alimentación.

Por su propia naturaleza consultiva y de asesoramiento, el Consejo no es, ni puede ser, administrador o ejecutor de programas, proyectos, políticas o sistemas.

Inspirado por las resoluciones de la Conferencia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el CONSEA supervisa y propone diferentes programas, como el Bolsa Familia, Alimentación Escolar, Adquisición de Alimentos de la Agricultura Familiar y de Vigilancia Alimentaria y Nutricional, entre muchos otros.

El CONSEA anima a la participación de la sociedad en la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas de seguridad alimentaria y nutricional. Considera que la organización de la sociedad es un requisito previo para el desarrollo social y la derrota final de la exclusión.

El CONSEA en la gestión 2009/2011, se compone de 57 concejales (38 representantes de la sociedad civil y 19 ministros de gobierno y representantes del Gobierno Federal), y 28 observadores invitados.<sup>27</sup>

Brasil cuenta con una Secretaria de Desarrollo Social y Combate al Hambre, en esta institución se tiene un apartado específico referente a la seguridad alimentaria dentro de este rubro se encuentra un programa dirigido hacia los pueblos y comunidades tradicionales, el contenido del programa es el siguiente:

Pueblos y Comunidades Tradicionales.

“El Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre (MDS) ha presidido desde 2007 la Comisión Nacional sobre el Desarrollo Sostenible de las comunidades tradicionales. A través del Decreto 6.040/2007, estableció la Política Nacional para el Desarrollo Sostenible de los Pueblos y Comunidades Tradicionales (PCT) que define a estas personas como grupos culturalmente diversos, los cuales tienen sus propias formas de organización social.

Estos grupos ocupan y utilizan de forma permanente o temporal, las tierras tradicionales y recursos naturales como una condición para su desarrollo cultural, social, religioso, ancestral y económico. Para ello, se utilizan los conocimientos, innovaciones y prácticas generadas y transmitidas por la tradición.

En la Tercera Conferencia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, creado como una guía de la seguridad alimentaria nacional y la expansión de la nutrición y la coordinación de las acciones en seguridad alimentaria y nutricional para los pueblos indígenas y otros pueblos y comunidades tradicionales.

---

<sup>27</sup> Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, [En línea]. Disponible: <http://www4.planalto.gov.br/consea/consea-2>. Consultada 20 de Junio de 2012. 11:00 PM.

Por lo tanto, El Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre presta apoyo a proyectos específicos, definidos a través de anuncios públicos, y las familias que ayudan a producir alimentos de calidad con regularidad y en cantidad suficiente para su propio consumo. Además, desarrollar las oportunidades de empleo y generación de ingresos.<sup>28</sup>

Como se observa Brasil considera a la alimentación adecuada como un derecho fundamental del ser humano, este país ha asumido esta obligación creando diversos programas para erradicar el hambre, y es de destacarse que las decisiones en este tema no solo son tomadas por miembros del gobierno, existe un apoyo entre autoridades gubernamentales y sociedad civil que participa en la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas públicas enfocadas a la alimentación.

---

<sup>28</sup> Pueblos y Comunidades Tradicionales, [En línea]. Disponible: <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/povosecomunidadestradicionais>. Consultada 20 de Junio de 2012 11:09 PM.

## CAPÍTULO 4

### NECESIDAD DE LA CREACIÓN DE UNA LEY DE SEGURIDAD ALIMENTARIA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE MÉXICO

#### 4.1 BASES JURÍDICAS

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), que es un organismo público descentralizado de la administración pública federal, que contiene capacidad técnica para generar información objetiva sobre la situación de la política social y la medición de la pobreza en México, que permita mejorar la toma de decisiones en la materia.

Según datos recabados por el CONEVAL muestran una prevalencia de desnutrición crónica en los menores de cinco años es de 12.7% en el ámbito nacional. Sin embargo, esta es mayor en los niños que habitan en zonas rurales (19.9%), que tienen una prevalencia de 9.8 porcentuales, mayor que la población urbana (10.1%) de este grupo de edad. La región sur es la que presenta la mayor prevalencia (18.3), 11.2 puntos porcentuales mayor que en la región norte (7.1 %). Los menores de cinco años que habitan en las entidades de Yucatán, Guerrero y Oaxaca son los más afectados por este padecimiento, con tasas de 20.3%, 21.6% y 22.1% respectivamente, las entidades con los menores prevalencias son Colima (1.2%) y Tamaulipas (4.4%).<sup>29</sup>

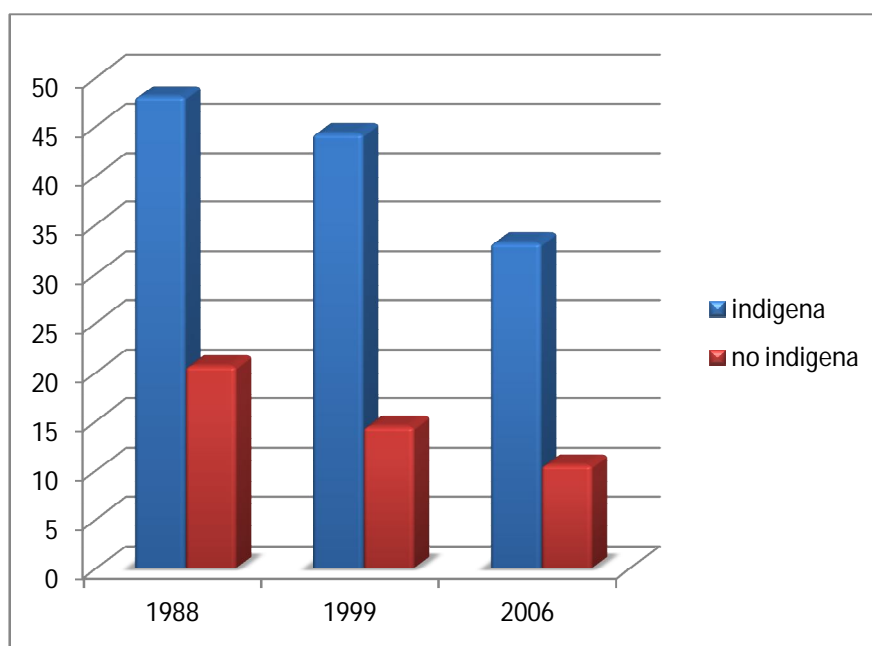
Desnutrición Crónica en Menores de 5 Años		
Total Ámbito Nacional	Zonas Rurales	Población Urbana
12.7%	19.9 %	10.1%
Prevalencia de desnutrición por regiones:		

<sup>29</sup> *Vid.*, Dimensiones de la Seguridad Alimentaria Evaluación y Estratégica de Nutrición y Abasto, CONEVAL febrero 2010, p. 65, [En línea] Disponible en: [http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/home/Evaluacion de Nutrición y Abasto 2010.pdf?view=](http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/home/Evaluacion%20de%20Nutrici%20n%20y%20Abasto%202010.pdf?view=). Consultada 15 de mayo 2012, 12:21 am.

Región Sur		Región Norte	
18.3%		7.1%	
Entidades que presentan mayor afectación de desnutrición:			
Yucatán	Guerrero	Oaxaca	
20.3%	21.6%	22.1%	
Entidades Federativas con menos Prevalencia de desnutrición:			
Colima 1.2%		Tamaulipas 4.4%	

A continuación se muestran datos de desnutrición crónica en menores de cinco años de origen étnico proporcionados por el CONEVAL, en los años de 1988 a 2006.

“Evolución de la prevalencia de desnutrición crónica por condición de origen étnico en menores de cinco años 1988, 1999, y 2006”.<sup>30</sup>



<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 68.

Como lo muestra el grafico, si bien es cierto, que ha habido una reducción en la desnutrición del año 1988 a 2006, los datos siguen siendo muy altos en las comunidades indígenas con respecto a los no indígenas, es evidente la desigualdad que existe como se ha mencionado, lo alarmante de la muestra estadística es que solo indica un sector de la población en este caso menores de cinco años.

Los problemas nutricionales que enfrenta la población indígena mexicana responde a múltiples factores que van desde el precio de los alimentos, la estabilidad temporal de estos, del abasto o empleo de animales, desastres naturales, el acceso físico de los alimentos en el caso de los pueblos indígenas se ve limitado por las vías de comunicación, y el empleo, por solo mencionar algunos.

Es por estas causas, que se hace evidente la necesidad de contar con un marco jurídico que ordene y contrarreste estos elementos.

Ya que se proporcionarían bases jurídicas para la adopción de medidas especiales para corregir las actuales desigualdades sociales con respecto a la alimentación o los medios para obtenerla.

La Organización de las Naciones Unidas creó una estructura para proteger los derechos humanos, que se conoce como Carta Internacional de los Derechos Humanos, esta se encuentra constituida por tres instrumentos los cuales son:

- a) La Declaración Universal de los Derechos Humanos;
- b) Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y;
- c) Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, fue aprobado por la Organización de las Naciones Unidas en diciembre de 1966, y entró en vigor el 3 de enero de 1976, este documento es de gran importancia pues establece disposiciones de los Estados parte para hacer prevalecer los



derechos humanos, como el derecho a un nivel de vida suficiente, el derecho a la educación, derecho a la salud, a la libre determinación, al trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias del trabajo.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos y Culturales es un instrumento internacional vinculante para los 159 Estados que lo han ratificado, esto quiere decir que este pacto tiene obligaciones jurídicas, obliga a los Estados a garantizar su aplicación. En México fue ratificado en el año de 1981.<sup>31</sup>

El Pacto Internacional de Derechos Económicos y Culturales en la Parte II establece que:

“ ... Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social ...”

En la Parte III establece lo siguiente:

“... Artículo 11 Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos programas concretos, que se necesitan para:

---

<sup>31</sup> *Víd.*, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, [En línea]. Disponible: <http://www.rlc.fao.org/frente/pdf/pidesc.pdf>. Consultada 18 de mayo de 2012, 1:36 am.

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan...”

Como se observa, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, obliga a los Estados parte a adoptar las medidas necesarias y particularmente medidas legislativas para lograr la efectividad de los derechos contemplados en el Pacto.

Ahora bien, en el ámbito nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Título Primero, Capítulo I, denominado “De los Derechos Humanos y sus Garantías” establece que:

“... Artículo 1. 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 es 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 ...”

El párrafo tercero del artículo Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tuvo una reforma en octubre del año 2011, pues reconoce el derecho a la alimentación como un derecho fundamental dentro de este ordenamiento haciéndolo exigible por cualquier persona a las autoridades por lo cual tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar el acceso a la alimentación.

México se ha sumado a un grupo de Estados que incluyen el derecho a la alimentación en la Constitución, adoptando las medidas legislativas para su aplicación como lo señala el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales. En razón de que es evidente que el derecho a la alimentación es un componente esencial para poder aspirar a una vida sana, pues por medio de ella el organismo humano toma los elementos necesarios para vivir.

Si bien es cierto, la inclusión del derecho a la alimentación en la Constitución es un gran logro, en la práctica actual el ejercicio de este derecho es desigual, pues existen diferencias de acceso a la alimentación en gran parte de la población, existen grupos vulnerables como los niños, los adultos en plenitud, mujeres embarazadas o en periodo de lactancia así como los pueblos y comunidades indígenas, es en estos últimos donde se presenta la mayor desigualdad pues no es igual la distribución alimentaria en el medio urbano que en el rural.

#### **4.2 MODELO PARA LA CREACIÓN DE LA LEY DE SEGURIDAD ALIMENTARIA**

Una ley reglamentaria podrá determinar la manera de detectar amenazas en contra del derecho a la alimentación, podría servir de base legislativa para adecuar los programas sociales y dependencias gubernamentales ya existentes.

Se podrán identificar los grupos en riesgo de desnutrición, incrementando de esta forma la eficacia de los programas gubernamentales porque se establecerían claramente los beneficiarios.

Una Ley reglamentaria del párrafo tercero del artículo Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puede esclarecer el alcance y contenido del derecho a la alimentación, definiendo las obligaciones de las autoridades del Estado, establecer los mecanismos institucionales necesarios para ofrecer un grado de protección para este derecho humano haciendo fácil y efectiva su aplicación, y principalmente establecería las bases para la creación de una institución encargada de su ejecución.

Una norma para el derecho a la alimentación constituye la base necesaria para elaborar su contenido y así exigir su realización y vigilar su cumplimiento.

A través de esta se podrían establecer procedimientos justos, independientes y accesibles para presentar procedimientos judiciales para las reparaciones correspondientes en caso de que exista una violación a este derecho.

Otro beneficio es que en una ley reglamentaria se podrían estipular los mecanismos de vigilancia y evaluación correspondientes y la obligación de la autoridad del ramo responsable de presentar informes periódicamente a la autoridad.

A continuación se describe el Modelo para la Creación de una Ley Secundaria que Garantice el Derecho a la Alimentación de los Pueblos Indígenas de México con las características antes descritas.

Denominación:	“ Ley de Seguridad Alimentaria”
Fundamentos	Artículos 1, 4 párrafo tercero y 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Declaración Universal de los Derechos Humanos De conformidad con el párrafo 1 del artículo 25 de la Declaración de Derechos Humanos, “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda...”, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en virtud del artículo 11, los Estados Partes reconocen “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados” (ratificado por México en 1981)

Estructura	<p><b>Título Primero: “Disposiciones Generales”</b></p> <p>La presente Ley es reglamentaria del párrafo tercero del artículo Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de alimentación y de observancia general en todo el territorio nacional, sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto regular la distribución de los alimentos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Principios por los cuales se regirá la ley (disponibilidad, acceso, no discriminación, transparencia)</li> <li>• Conceptos (alimentación, derecho a la alimentación, dieta, desnutrición, obesidad, grupos vulnerables)</li> </ul>
	<p><b>Título Segundo: Sujetos de derecho a la alimentación</b></p>
	<p><b>Título Tercero: Obligaciones del Estado</b></p> <p>Proporcionar a la población mexicana el derecho a una alimentación que le permita gozar de un desarrollo físico y mental adecuado.</p> <p>Proporcionar el acceso físico y económico a una alimentación adecuada, en todo momento o a medios para obtenerla.</p> <p>Perfeccionar los métodos de producción y distribución de alimentos</p>
	<p><b>Título Cuarto: Objetivos de la ley</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Que los ciudadanos del estado mexicano tengan acceso físico,</li> </ul>

	económico, en todo momento a una alimentación adecuada o a medios para obtenerla
	Título Quinto: Zonas de Atención Prioritaria <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zonas marginadas</li> <li>• Pueblos Indígenas</li> </ul>
	Título Sexto "Estructura Organizacional"
	Título Séptimo "Medios de defensa para el derecho a la alimentación"

Se considera importante señalar que este trabajo de investigación documental es una tesina, y por estricto rigor académico resultaría inapropiado rebasar la extensión que le corresponde.

Por tal razón en el presente capítulo se mencionaron los aspectos más importantes que debe contener la Ley de Seguridad Alimentaria que debe crearse en nuestro país, pero esta solo constituye un primer acercamiento preliminar, ya que existen cuestiones, como los órganos responsables de aplicación, sanciones, cuestiones pendientes de estudio y análisis.

#### **4.3 LA LEY DE SEGURIDAD ALIMENTARIA COMO GARANTE DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE MÉXICO.**

La aportación de una ley reglamentaria fortalecería el reconocimiento constitucional al derecho humano a la alimentación, pues se tendría una base legislativa para los programas sociales ya existentes o bien para crear y coordinar nuevos, de esta manera se incrementaría la eficacia de los mismos pues se daría una definición clara de quienes son los beneficiarios otorgándoles de esta manera el carácter de titulares de este derecho, para dar la debida atención al tema alimentario, y que estos dejen de ser únicamente asistenciales.

Los pueblos indígenas se encuentran desfavorecidos pues se encuentran en zonas marginadas que carecen de infraestructura básica como lo son el acceso al agua, alcantarillado y electricidad, como se encuentran alejadas del medio urbano dificulta el acceso de sus habitantes a servicios básicos, como esta ley está basada en derechos humanos tiene que prever una cobertura para todo el país, basada en los principios de disponibilidad y acceso.

Permitiría reclamar con mayor eficacia la implementación de una política alimentaria favorable a los intereses de los pueblos indígenas.

Apoyar a la producción agrícola para garantizar la disponibilidad de alimentos, asignar recursos para la investigación y desarrollo del campo.

En suma, un instrumento jurídico eficiente capaz de fortalecer el marco normativo del Derecho a la Alimentación de los Pueblos Indígenas de México que coadyuve a mejorar la calidad de vida de los mismos.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** A través de los años se han logrado construir disposiciones legales que regulan los derechos indígenas, como reacción del gobierno a los reclamos de la población indígena, es así como el artículo Segundo Constitucional reconoce la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas e impone obligaciones a los tres niveles de gobierno para promover la igualdad de oportunidades de los pueblos indígenas, pero en la práctica estos derechos son solo enunciativos pues la población indígena es un grupo vulnerable, a los cuales no se les garantizan sus derechos fundamentales, que les permitan un desarrollo humano adecuado como lo es el acceso a una alimentación adecuada, la educación y la vivienda digna.

**SEGUNDA.-** La población indígena es la que presenta los resultados más preocupantes de una alimentación inadecuada y esto se encuentra comprobado por datos estadísticos gubernamentales que muestran que los indígenas tienen un mayor índice de desnutrición, menor talla y esperanza de vida, respecto de los habitantes de zonas urbanas, por lo cual, se demuestra un claro fracaso del estado mexicano al abordar una necesidad básica como lo es la alimentación.

**TERCERA.-** México ha mostrado su compromiso como miembro de la comunidad internacional, incorporando a su legislación interna principios y derechos establecidos en instrumentos internacionales, como lo es el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales que contempla el derecho a la alimentación, sin embargo México está muy lejos de cumplir con sus obligaciones de respeto, protección y realización de este derecho, pues fue después de treinta años de su ratificación, que México incorporó el derecho a la alimentación a la Constitución.

**CUARTA.-** En cumplimiento a lo establecido por el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, México adoptó medidas legislativas para la realización progresiva del derecho a la alimentación, reformando el Artículo Cuarto Constitucional, por lo cual, queda establecido que



toda persona tiene derecho a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizara.

**QUINTA.-** En México se da la constitucionalización del derecho a la alimentación, con la reforma al artículo Cuarto Constitucional, a través del cual el Estado asume su compromiso de velar por este derecho humano y su finalidad debe ser brindar la atención necesaria para lograr que toda la población acceda a este derecho.

**SEXTA.-** El derecho humano a la alimentación es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos, pues por medio de la alimentación adecuada se goza de un óptimo estado de salud lo que se traduce en buenas condiciones físicas, emocionales e intelectuales, lo que permite estar en aptitud de alcanzar un pleno desarrollo humano.

**SÉPTIMA.-** La reforma al artículo Cuarto Constitucional fue aprobada conjuntamente con una reforma que adiciona un párrafo a la Fracción XX del Artículo 27 de la Constitución, quedando establecido que la promoción de las condiciones que realice el Estado para el desarrollo rural integral no solo tendrán los propósitos de generar empleo y garantizar el bienestar a la población campesina y su incorporación al desarrollo nacional, sino también tendrá que garantizar el abasto suficiente y oportuno de alimentos.

**OCTAVA.-** Se propone la elaboración de una ley reglamentaria del párrafo tercero del Artículo Cuarto Constitucional, de aplicación uniforme para toda la Republica Mexicana, que establezca principios, objetivos, normas y criterios para regular el derecho humano a la alimentación, estableciendo los derechos, atribuciones y conducta de las personas y las autoridades, en la cual se establezcan las medidas para el abasto y acceso de alimentos principalmente a los grupos sociales menos favorecidos.

**NOVENA.-** La ausencia de una legislación que regule el derecho a la alimentación pone en evidencia el estancamiento que está sufriendo México en comparación con otros países de Latinoamérica como Nicaragua, Guatemala y

Brasil, que cuentan con leyes regulatorias de este derecho humano desde 2009, 2005, y 2003 respectivamente.

## FUENTES CONSULTADAS

### DOCTRINA

ARANDA OROZCO, Ana Teresa, El Abasto Panorama de la Distribución Alimenticia en México, Sedesol, México, 2006.

ESQUINAS ALCÁZAR, José, Derecho a la Alimentación y Soberanía Alimentaria, Servicio de Publicaciones Universidad de Córdoba, España, 2008.

FERRAN Cabrero, Los Pueblos Indígenas Ventana a las Américas Tan Poco Latinas, UOC, Barcelona, 2008.

NAVARRETE LINARES, Federico, Los Pueblos Indígenas de México, CDI, México, 2008.

Pobreza y Desarrollo Social de las Comunidades Indígenas, Instituto Nacional Indigenista, México, 2000.

VALERO FLORES, Carlos Norberto, El Derecho a la Alimentación y la Soberanía Alimentaria (El caso Mexicano), Serie Verde, Temas Económicos, Centro de Estudios de Derecho e Investigación Parlamentarios, México, 2009.

### LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Agraria

Ley General de Desarrollo Social

Ley de Desarrollo Rural Sustentable

### ECONOGRÁFICAS

DE PINA VARA, Rafael, DICCIONARIO DE DERECHO, novena edición, Porrúa, México, 1980.

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, tomo D-H, Porrúa, México, 2009.

ENCICLOPEDIA JURIDICA MEXICANA, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, tomo III D-E, segunda edición, Porrúa, México, 2004.

LEXIPEDIA Tomo I, Encyclopeda Britannica de México S.A de C.V, Estados Unidos de Norte América, 1989.

### **ELECTRÓNICAS**

“Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes”. Disponible: [http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169\\_oit.pdf](http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169_oit.pdf).

“Pueblos indígenas por Entidad Federativa”. Disponible en: [http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=758&Itemid=68](http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=758&Itemid=68)

“Mandato de la FAO”. Disponible en: <http://www.fao.org/about/es/>

“Guía para Legislar Sobre el Derecho a la Alimentación, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma 2010”. Disponible: [http://www.fao.org/righttofood/publi09/1\\_toolbox\\_guia\\_para\\_legislar\\_es.pdf](http://www.fao.org/righttofood/publi09/1_toolbox_guia_para_legislar_es.pdf).

“Diario Oficial de la Republica de Nicaragua”. Disponible en: <http://www.rlc.fao.org/proyectoiniciativa/pdf/gacofic.pdf>

“Marco Institucional de la SAN en Guatemala”. Disponible: [www.rlc.fao.org/iniciativa/cursos/Curso%202005/3prog/5\\_1.ppt](http://www.rlc.fao.org/iniciativa/cursos/Curso%202005/3prog/5_1.ppt)

“Seguridad Alimentaria y Nutricional Brasil”. Disponible: <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar>.

“Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional”. Disponible: <http://www4.planalto.gov.br/consea/consea-2>.

“Pueblos y Comunidades Tradicionales”. Disponible:  
<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/povosecomunidadestradicionais>.

Dimensiones de la Seguridad Alimentaria Evaluación y Estratégica de Nutrición y Abasto, CONEVAL febrero 2010, Disponible en:  
[http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/home/Evaluacion de Nutrición y Abasto 2010.pdf?view=](http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/home/Evaluacion%20de%20Nutrici%20n%20y%20Abasto%202010.pdf?view=).

“Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”. Disponible: <http://www.rlc.fao.org/frente/pdf/pidesc.pdf>