

La suscrita, Senadora Nancy de la Sierra Arámburo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, numeral 1, fracción I y 164, ambos del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración del Pleno de esta H. Cámara la siguiente **Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de alimentación sostenible** al tenor y con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El derecho a la alimentación sostenible, nutritiva, suficiente y de calidad

La **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible** es un plan de acción global aprobado el 25 de septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), mediante la Resolución "Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", suscrito por sus 193 Estados Miembros, México entre ellos, que busca orientar esfuerzos hacia el desarrollo sostenible en las **dimensiones económica, social y ambiental**.

Este compromiso internacional es una hoja de ruta para erradicar la pobreza, proteger al planeta y asegurar la prosperidad para todos. Para materializar esos fines, la Agenda 2030 propone **17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**, con **169 metas** específicas, que constituyen una agenda integral y multisectorial.

Para la presente iniciativa, cobra especial relevancia el **ODS 2: Poner fin al hambre**, que plantea como algunas de sus metas:

Meta 2.1: Para 2030, poner fin al hambre y asegurar el **acceso de todas las personas**, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, incluidos los lactantes, a una **alimentación sana, nutritiva y suficiente** durante todo el año.

Meta 2.2: Para 2030, **poner fin a todas las formas de malnutrición**, incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años, y **abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad**.

Meta 2.4: Para 2030, **asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos** y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad del suelo y la tierra

Estas metas guardan una estrecha relación con varios tratados o acuerdos internacionales en materia de derechos humanos, suscritos por México, tales como: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que disponen:

- **Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales**

Artículo 11

1. 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 los programas concretos, que se necesitan para:

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.

- **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos**

Artículo 12. Derecho a la Alimentación.

1. Toda persona tiene **derecho a una nutrición adecuada** que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual.

2. Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, **los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos**, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia.

- **Declaración Universal de los Derechos Humanos**

Artículo 23. 1. Toda persona tiene **derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure**, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la **alimentación**, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...)

(El énfasis es añadido).

A su vez, la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** reconoce el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad desde octubre de 2011. Desde entonces, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha delimitado el contenido y alcance de este derecho en los siguientes criterios:

DERECHO A LA ALIMENTACIÓN. GARANTÍAS PARA SU PROTECCIÓN. El derecho a la alimentación exige el establecimiento de tres niveles de protección, de los cuales cabe distinguir entre aquellas medidas de aplicación inmediata y las de cumplimiento progresivo. Las primeras exigen la observancia de las siguientes obligaciones a cargo del Estado: i) la de **respetar**, la cual requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que impidan o puedan impedir o limitar el acceso a una alimentación adecuada, incluyendo el establecimiento de normas que puedan considerarse discriminatorias; y ii) la de **proteger**, que implica la adopción de medidas que impidan que los particulares priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. Por otro lado, respecto a las medidas de cumplimiento progresivo, éstas conllevan el cumplimiento de: iii) la obligación de **facilitar**, la cual exige al Estado promover la creación

de programas necesarios a fin de fortalecer el acceso a una alimentación adecuada, siempre que su capacidad económica lo permita.¹

(El énfasis es añadido).

DERECHO A LA ALIMENTACIÓN. ELEMENTOS Y FORMA DE GARANTIZAR SU NÚCLEO ESENCIAL. El núcleo esencial del derecho a la alimentación comprende los siguientes elementos: a) la disponibilidad de alimentos; y b) la accesibilidad a éstos. En ese sentido, la **disponibilidad** se refiere a la posibilidad que tiene el individuo de alimentarse directamente, o bien, a través de los sistemas públicos o privados de distribución, elaboración y comercialización, además de exigir que los alimentos tengan los nutrimentos adecuados para su correcto desarrollo físico y mental. Por otro lado, la accesibilidad implica el cumplimiento de los siguientes elementos: i) la **accesibilidad económica**, es decir, que los alimentos estén al alcance de las personas desde el punto de vista monetario, en condiciones que les permitan tener una alimentación suficiente y de calidad; y ii) la **accesibilidad social**, la cual conlleva que los alimentos deben estar al alcance de todos los individuos, incluidos quienes se encuentren en alguna situación de vulnerabilidad. Así, el núcleo esencial del derecho a la alimentación se garantiza cuando todo hombre, mujer, adolescente o niño tienen acceso físico y económico, en todo momento, a una alimentación adecuada, o bien, a los medios para obtenerla.²

Así, el bloque constitucional ha sostenido y robustecido el contenido del derecho a la alimentación sostenible, determinando que los elementos que conforman el núcleo esencial del derecho a la alimentación son: a) la disponibilidad de alimentos; y b) la accesibilidad a éstos, que a su vez implica la accesibilidad económica y social.³

Al respecto, la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO por su nombre en inglés) plantea que hay **seguridad alimentaria** cuando “todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana”. A la luz de este concepto, en México existe una grave problemática, ya que según la última **Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT)**, el 22.6% de los hogares presenta inseguridad alimentaria moderada y

¹ Tesis Aislada. 2ª. XCV/2016 (10ª). Registro Digital: 2012523. Segunda Sala. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, pág. 838. Materias: Constitucional, civil.

² Tesis aislada 2ª. XCIV/2016 (10ª). Registro digital: 2012521. Segunda Sala. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, pág. 836. Materia(s): Constitucional, civil.

³ Tesis Constitucional cuyo número de registro digital es 2012521

severa, el 32.9% restante inseguridad leve. **Cifras que revelan que aún hay una gran brecha de desigualdad que atender para garantizar, proteger, promover y respetar el derecho a la alimentación conforme ha sido interpretado en nuestro país.**

Marco jurídico nacional en materia de alimentación

A pesar de la densidad normativa constitucional que rodea el derecho a la alimentación, éste no se ha establecido ni reglamentado en el marco jurídico actual, sino de manera dispersa en diversas leyes como la Ley General de Salud, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos, Ley de Asistencia Social, Ley de Productos Orgánicos, Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas, Ley Federal de Sanidad Vegetal, Ley Federal de Sanidad Animal y la Norma Oficial Mexicana NOM-043-SSA2-2012, “Servicios básicos de salud. Promoción y educación para la salud en materia alimentaria. Criterios para brindar orientación”.

Este mosaico jurídico contrasta con el de otros países que han elaborado leyes para promover la plena efectividad del derecho a la alimentación como Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Ecuador, Costa Rica Uruguay, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú, República Bolivariana de Venezuela; lo cual se debe en gran medida a que **en México las diversas iniciativas de Ley en materia de alimentación presentadas ante el Congreso de la Unión no han sido aprobadas porque este órgano legislativo no se encuentra facultado para expedir tal legislación, de conformidad con el artículo 73 constitucional.**

Ejemplo de esto es que, recientemente, la Cámara de Diputados desechó un proyecto de Ley General del Derecho a la Alimentación Adecuada, argumentando en el considerando tercero del dictamen correspondiente que el Congreso de la Unión no tiene facultad expresa en el artículo 73 de la Constitución General para legislar en esta materia. Por lo que es momento de sentar las bases constitucionales para que el Estado pueda garantizar, promover, respetar y proteger este derecho plenamente para las y los mexicanos a través de un marco jurídico nacional integral en la materia.

Necesidad de legislar en materia de alimentación sostenible

Legislar en materia de alimentación es un pendiente importante para la sostenibilidad en México, ya que las dietas sostenibles no solo benefician a quienes las consumen, sino a los ecosistemas, a la economía y al medio ambiente. La FAO ha definido a este tipo de alimentación en los siguientes términos:

“Las dietas sostenibles son dietas con bajo impacto ambiental que contribuyen a la seguridad alimentaria y nutricional y a la vida sana de las generaciones presentes y futuras. Las dietas sostenibles concurren a la protección y respeto de la biodiversidad y los ecosistemas, son culturalmente aceptables, económicamente justas, accesibles, asequibles, nutricionalmente adecuadas, inocuas y saludables, y permiten la optimización de los recursos naturales y humanos.”⁴

Esto coincide con el reporte “*Nuestros alimentos en el Antropoceno: dietas saludables a partir de sistemas alimentarios sostenibles*” de la Comisión EAT-Lancet, en el cual se asegura que “los alimentos son la palanca más potente para optimizar la salud humana y la sostenibilidad ambiental en la Tierra”. Al respecto, el Secretario de Salud, Jorge Alcocer Varela, sostuvo que se debe adquirir el compromiso de abordar los problemas de alimentación y nutrición; el Subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud, Hugo López Gatell, indicó que se debe establecer una sinergia en las políticas públicas que nos permita tener un sistema agroalimentario justo, saludable y sostenible, como base de una alimentación enriquecida.

La urgencia por atender el problema de alimentación en México es evidente. Es imperante poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria, la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible, ya que el hambre extrema y la malnutrición siguen siendo un enorme obstáculo para el desarrollo sostenible y es una trampa de la cual no es fácil escapar. Las consecuencias de estas carencias son graves, porque hacen que las personas sean menos productivas, más propensas a sufrir enfermedades y, por ende, no suelen ser capaces de aumentar sus ingresos y mejorar sus medios de vida.⁵

⁴ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2010). Informe final Simposio científico internacional BIODIVERSIDAD Y DIETAS sostenibles UNIDOS CONTRA EL HAMBRE. 11 de agosto del 2020, de FAO Sitio web: <http://www.fao.org/ag/humannutrition/28509-0e85170814dd369bbb502e1128028978d.pdf>

⁵ un.org/sustainabledevelopment/es/wp-content/uploads/sites/3/2016/10/2_Spanish_Why_it_Matters.pdf

La Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2018 refleja que solo un 44.5% de los mexicanos aseguró tener seguridad alimentaria el 22.6% presenta inseguridad alimentaria moderada y severa, el 32.9% restante inseguridad leve. Además, 1 de cada 20 niñas y niños menores de 5 años y 1 de cada 3 entre los 6 y 19 años padece sobrepeso u obesidad; colocando a México entre los primeros lugares en obesidad infantil a nivel mundial. Cabe mencionar que 1 de cada 8 niñas y niños menores de 5 años padece desnutrición crónica, lo cual es un problema más recurrente en el sur de México y en las comunidades rurales.⁶

Por otro lado, las malas prácticas de recolección y el desperdicio de alimentos han contribuido a la escasez de alimentos; mientras las guerras también han afectado negativamente a la disponibilidad de alimentos y han provocado la destrucción del medio ambiente, lo cual resulta fundamental para cultivar alimentos.⁷

Así, el problema de falta de acceso a alimentación sostenible, nutritiva y de calidad no se reduce a un tema únicamente de salud, sino que también guarda una relación con la economía y el medio ambiente, impactando directamente a las 3 dimensiones del desarrollo sostenible.

En la última década, cada vez más países han incorporado consideraciones de sostenibilidad en sus políticas alimentarias y programas de educación del consumidor. “Dadas las implicaciones normativas y programáticas de las guías alimentarias, el desarrollo y la integración de recomendaciones que promuevan prácticas y elecciones alimentarias específicas han sido una estrategia obvia para abordar la sostenibilidad, principalmente en sus dimensiones nutricional y ambiental”.⁸

Estas recomendaciones incluyen, por ejemplo: tener una alimentación basada principalmente en alimentos de origen vegetal, preferir alimentos locales y de temporada, reducir el desperdicio de alimentos, consumir pescado de reservas sostenibles solamente y reducir el consumo de carne roja y procesada, alimentos altamente procesados y bebidas azucaradas.⁹

⁶ UNICEF. Salud y nutrición. La buena nutrición es la base del crecimiento y desarrollo de niñas, niños y adolescentes ya que previene enfermedades y favorece un mejor estado de salud.

<https://www.unicef.org/mexico/salud-y-nutrici%C3%B3n>

⁷ https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/wp-content/uploads/sites/3/2016/10/2_Spanish_Why_it_Matters.pdf

⁸ <http://www.fao.org/nutrition/educacion-nutricional/food-dietary-guidelines/background/sustainable-dietary-guidelines/es/>

⁹ Idem.

Por estas consideraciones, esta iniciativa busca reformar el artículo 73 constitucional para facultar al Congreso de la Unión para expedir la legislación correspondiente a la promoción, respeto y garantía de una alimentación sostenible, nutritiva, suficiente y de calidad, así como establecer la concurrencia de los tres órdenes de gobierno en esta materia. Lo anterior, considerando que México debe contar con el marco jurídico nacional adecuado para avanzar en una política de alimentación sostenible que contemple las dimensiones nutricional, ambiental, económica y sociocultural. A continuación, se presenta un cuadro comparativo para mostrar los cambios puntuales que se propone realizar al texto constitucional:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
Texto Vigente	Propuesta de Modificación
XXXI. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.	<p>XXXI. Para expedir leyes en materia de alimentación sostenible, nutritiva, suficiente y de calidad a la que se refiere el artículo 4 de esta Constitución, estableciendo la concurrencia entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias; así como la participación de los sectores social y privado;</p> <p>XXXII. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.</p>

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

(...)

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

(...)

SIN CORRELATIVO

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

(...)

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

(...)

j) Diseñar e implementar acciones, planes y programas para garantizar el derecho a la alimentación sostenible, nutritiva, suficiente y de calidad; así como celebrar convenios con los Sociedad Civil, Municipios, Entidades Federativas y Federación para el cumplimiento de las disposiciones relativas al derecho a la alimentación.

Artículo 122. La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

A. y B. ...

C. ...

Para la eficaz coordinación a que se refiere el párrafo anterior, dicha ley establecerá las bases para la organización y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Metropolitano, al que corresponderá acordar las acciones en materia de asentamientos humanos; movilidad y seguridad vial; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte; tránsito; agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, y seguridad pública.

Artículo 122. La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

A. y B. ...

C. ...

Para la eficaz coordinación a que se refiere el párrafo anterior, dicha ley establecerá las bases para la organización y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Metropolitano, al que corresponderá acordar las acciones en materia de asentamientos humanos; movilidad y seguridad vial; **alimentación**; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte; tránsito; agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, y seguridad pública.

Para finalizar, me permito reconocer el apoyo en la construcción de la presente iniciativa, así como el compartir información e investigación realizadas por las organizaciones **Alianza Alimentaria y Acción Climática e Igualdad Animal México**.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta H. Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE ALIMENTACIÓN SOSTENIBLE.

ARTÍCULO ÚNICO. Se Reforma la Fracción XXXI y se Adiciona una Fracción XXXII al Artículo 73; Se adiciona un inciso j) a la Fracción V del Artículo 115; y se Adiciona el párrafo segundo del Apartado C del Artículo 122, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

XXXI. Para expedir leyes en materia de alimentación sostenible, nutritiva, suficiente y de calidad a la que se refiere el artículo 4 de esta Constitución, estableciendo la concurrencia entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias; así como la participación de los sectores social y privado;

XXXII. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

(...)

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

(...)

j) Diseñar e implementar acciones, planes y programas para garantizar el derecho a la alimentación; así como celebrar convenios con los Sociedad Civil, Municipios, Entidades Federativas y Federación para el cumplimiento de las disposiciones relativas al derecho a la alimentación.

Artículo 122. La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

A. y B. ...

C. ...

Para la eficaz coordinación a que se refiere el párrafo anterior, dicha ley establecerá las bases para la organización y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Metropolitano, al que corresponderá acordar las acciones en materia de asentamientos humanos; movilidad y seguridad vial; **alimentación**; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte; tránsito; agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, y seguridad pública.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. El Congreso de la Unión deberá expedir, en un plazo que no excederá de ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, la **Ley General sobre Alimentación Sostenible**.

Dado en el Salón de Plenos de la Cámara de Senadores a los nueve días del mes de septiembre del año dos mil veintiuno.

Sen. Nancy de la Sierra Arámburo
Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo