

EXIGIBILIDAD Y JUSTICIABILIDAD DEL DERECHO HUMANO A ALIMENTARSE*

Alicia Carriquiriborde**

El problema básico que enfrenta la exigibilidad y justiciabilidad del derecho humano a alimentarse es su falta de reconocimiento jurídico, mismo que impide a los diversos sectores de la sociedad su demanda concreta.

Una de las preocupaciones primordiales del ser humano siempre ha sido proveerse de alimento, éste es un satisfactor fundamental para conservar la vida, por ello, se constituye en un derecho humano.

La cultura se origina alrededor de los alimentos, del cómo conseguirlos, producirlos, distribuirlos, consumirlos y cuidarlos, asegurando su abastecimiento individual y colectivo. La vida social se organiza, de igual manera, desde sus primeras etapas hasta la actualidad, en función de ellos.

La ciencia y la tecnología, aplicadas a la producción de alimentos, significaron un paso importante en el desarrollo del hombre, hubo quien se aventuró a asegurar que estos factores coadyuvarían muy pronto a que la humanidad se viera libre del hambre, lamentablemente, estos hechos no fueron suficientes.

Las metas de reducción del hambre en el mundo, fijadas por las Naciones Unidas para el año 2015, están lejos de cumplirse a causa de las grandes transnacionales agrofinancieras. Éstas producen una gran variedad y cantidad de productos de magnífica calidad a costos elevados, que se distribuyen, específicamente, para el consumo de las elites más acaudaladas de la sociedad urbana. La mayor parte de la población, la cual vive una constante economía deprimida, nunca tendrá acceso a este tipo de productos. Millones de seres humanos en África, Asia y América Latina viven diariamente el drama de la

*Ponencia presentada, en agosto de 2005, durante el Seminario Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, realizado en instalaciones de la SRE, en Tlatelolco, D.F.

**Presidenta de FIAN México. Sección mexicana de la Red de Información y Acción por el Derecho Humano a Alimentarse.

carestía de alimentos básicos, es decir la “pobreza alimentaria”. La falta de conciencia de estas empresas es un obstáculo para alcanzar las metas de la ONU, además de propiciar desigualdades muy fuertes entre uno y otro grupo que provocan una gran indignación a nivel colectivo.

Lo paradójico es que el hambre y la desnutrición que padecen millones de seres humanos en el mundo, en la gran mayoría de los casos, no son por escasez de productos alimenticios en el mercado sino por un problema de tipo socioeconómico, en donde el sistema genera una desigualdad económica tal, que impide a sectores marginales de la población su acceso a los alimentos básicos y de buena calidad para la vida.

En cualquier país del mundo es necesario producir alimentos básicos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimenticias de toda su población.

CONCEPTUALIZACIÓN DEL DERECHO HUMANO A ALIMENTARSE

En los trabajos que se han realizado sobre este derecho, necesariamente se empieza mencionando el marco de referencia jurídico que se encuentra en tratados internacionales, debido a que, por lo general, en los sistemas jurídicos de los Estados, como es el caso de México, las leyes son ambiguas al respecto, o simplemente inexistentes.

En el Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, firmado y ratificado por México, se establece el derecho a la alimentación como parte esencial del derecho a una vida digna.

Este derecho contiene tres exigencias básicas:

- La alimentación debe ser adecuada nutricionalmente en cantidad y calidad,
- estar libre de sustancias tóxicas y,
- ser aceptada culturalmente

En esta exposición se señalan las obligaciones que el Estado debe considerar de fundamental importancia para el cumplimiento cabal del derecho a la alimentación, indicando las violaciones en las que los Estados incurren frecuentemente.

OBLIGACIÓN DE RESPETAR

Esta obligación se refiere a que las personas, teniendo los recursos suficientes para alcanzar una alimentación sana y basta, tanto en cantidad como en calidad, se ven impedidas a obtenerla, porque el gobierno, de una u otra forma, pone en riesgo el acceso a los alimentos.

Las acciones que realiza el Estado y que directamente constituyen una violación a la obligación de respetar el derecho a la alimentación son:

- Destrucción de recursos naturales como pudieran ser: la contaminación del agua, el suelo, las lagunas, la sobreexplotación petrolera, entre otras.
- Avalar acuerdos sobre salarios mínimos, que son insuficientes para llevar una vida digna y que impiden el acceso a la alimentación básica en términos calóricos y nutricionales.
- Cuando el Estado bloquea o destruye, por alguna causa, la infraestructura que sirve para resguardar o distribuir los alimentos, como podría ser el caso de los transportes y los caminos.

OBLIGACIÓN DE PROTEGER

El Estado está obligado a proteger a sus ciudadanos así como a los recursos para poder alimentarse, de aquellas personas físicas y morales (empresas privadas o particulares) que ponen en riesgo el acceso a los alimentos. Por ejemplo:

- Desalojos en los que una persona o empresa se apropia de terrenos de campesinos para su beneficio, sin comprar o entregar algo a cambio, mediante un convenio de acuerdo mutuo que restituya el bien enajenado.
- Cuando un patrón paga a sus trabajadores un salario menor al establecido legalmente.
- Cuando las empresas no garantizan condiciones dignas para el trabajador.
- Cuando las empresas impactan negativamente el ambiente, reduciendo, destruyendo o envenenando los productos. Ejemplo, la contaminación.

ción de tierras, cultivos, lagos, uso de plaguicidas, lluvia ácida, entre otras.

- Distribución de alimentos insalubres, como el maíz contaminado, alimentos con caducidad vencida, entre otros.

OBLIGACIÓN DE GARANTIZAR

El Estado tiene la obligación de identificar y proteger a los grupos vulnerables de población que tienen una dificultad permanente de acceder a una alimentación correcta, como es el caso de: indígenas, campesinos pobres, personas desempleadas, grupos marginales, poblaciones desnutridas, huérfanos, ancianos sin recursos, entre otros. Para ellos, el gobierno debe implementar políticas que garanticen su supervivencia.

En relación con la normatividad de este derecho, al igual que con los demás derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, se deben tomar en cuenta dos factores, por una parte, la normatividad internacional, es decir, aquella consagrada en los pactos, las convenciones y las declaraciones internacionales, y por la otra, la legislación nacional, en la que cada país establece en su Constitución normas de protección a la producción de alimentos y actividades agrícolas.

Con anterioridad se ha mencionado que los pactos internacionales se han constituido en los instrumentos de apelación más importantes que tienen los Estados parte para exigir el cumplimiento de este derecho, debido a que ellos han ratificado estos instrumentos internacionales. De esta afirmación se desprende que el Estado es la instancia responsable de hacer efectivo el derecho humano a alimentarse.

El Estado es el encargado de respetar, proteger, garantizar y satisfacer el acceso a una alimentación adecuada, él es quien debe ocupar el máximo de sus recursos, tanto económicos como jurídicos para cumplir con dicha obligación. En caso de que la Constitución de un país no contemplase este derecho, sus gobernantes tienen la obligación de promover su inclusión en la misma, así como crear las leyes reglamentarias para su cumplimiento y justiciabilidad.

En la actualidad se cuenta con un número considerable de publicaciones sobre estos derechos, tanto de carácter teórico como promocional, a las que se puede acceder de manera fácil. Algunas organizaciones no gubernamentales (ONG) han dirigido parte de sus esfuerzos a la tarea de elaborar ma-

teriales importantes de difusión y promoción de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Aunque todavía falta un gran trecho por recorrer para que dicha literatura influya en la formación de una conciencia individual y colectiva sobre los derechos humanos, no como un atributo sino como un derecho, sí es una realidad que hoy en día existe mayor interés en informarse al respecto. El Estado tiene la obligación de estar bien documentado y utilizar estos recursos para el cumplimiento de las obligaciones que se desprenden de estos derechos.

EL DERECHO HUMANO A ALIMENTARSE EN MÉXICO

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hasta la fecha, no figura el derecho humano a alimentarse, se carece de un instrumento jurídico que exija el cumplimiento del mencionado derecho.

En el agregado correspondiente al Artículo 4° se lee: “Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral”, pero esta mención, no garantiza su acceso real al mismo, ya que éste es responsabilidad de los adultos.

Como es sabido, los derechos sociales aparecen en la Constitución de 1917, en los artículos dedicados a establecer derechos específicos de la clase trabajadora, de los campesinos y comunidades agrarias, así como la exigencia de que se cumpla con la función social con que fue dispuesto el acceso a la tierra por los diversos productores.

¿Cuál es el contenido actual del derecho humano a alimentarse dentro la Constitución mexicana? ¿Se conceptualiza y se consagra realmente como un derecho?

Sobre este derecho, el texto constitucional, en la actualidad, es absolutamente elusivo, ya que la Constitución deja desprotegidos, en su totalidad, a muy amplios sectores de la sociedad que, sin esa elemental garantía de subsistencia, ven negada su posibilidad de disfrute de otros derechos y son completamente ajenos a todo esfuerzo de desarrollo nacional. No hay lugar para la exigibilidad y justiciabilidad de este derecho humano fundamental.

Se reitera que el texto constitucional no consagra en ninguna parte de su articulado un derecho a la alimentación como tal, aunque existen

algunos elementos planteados en varias normas. Una se encuentra dentro del Artículo 4°, como ya se ha mencionado.

Se establece, con claridad, un derecho de los menores en relación con sus padres, como ya indicamos, y de manera muy general se indica la obligación del Estado en términos de “facilitar” el disfrute de este derecho de los niños y las niñas.

La obligación de los padres se ratifica y explicita además, en la legislación civil, las cual establece el deber que ellos tienen como titulares de proporcionar alimentos a sus hijos. Este derecho, con los menores, es letra muerta, en virtud de que deja en manos del derecho civil, y a veces del penal, los medios de control y defensa del mismo. El Estado no asume ninguna obligación específica, e incluso expresamente la rechaza, pues la Constitución señala que la intervención del Estado, en caso de darse, consistirá en los apoyos que la ley establezca.

Otro elemento que podría entenderse como una garantía a la alimentación estaría en el párrafo 2° fracción VI del apartado A del Artículo 123, que literalmente señala: “Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer la educación obligatoria de los hijos”.

Se podría pensar que el derecho a la alimentación aunque no se consagra expresamente en la Constitución, está en la conceptualización del derecho a un salario mínimo. En la actualidad, el salario mínimo no cumple con el requisito de cubrir la canasta básica, el salario mínimo en México es un simple indicador económico, un instrumento de las políticas antiinflacionarias.

Finalmente, otra norma constitucional en estrecha vinculación con el derecho humano a alimentarse es la fracción XXXIX–E del Artículo 73, que faculta al Congreso “para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios”.

Se establece aquí la facultad del Congreso para legislar en relación con el abasto, más no se señalan las líneas maestras que deben orientar dicha legislación, como tampoco se establece la obligación del Congreso de expedir tal normatividad, por lo que éste puede o no realizarla.

De acuerdo con lo anterior, no se puede hablar de que esté consagrada siquiera una parte del derecho a la alimentación en la Constitución

mexicana, aunque se podría decir que hay algunas normas constitucionales susceptibles de ser reformadas para establecer la clara obligación que tiene el Poder Legislativo de regular la materia y marcar las pautas a seguir por esa legislación.

El 16 de octubre de 1992, el Frente por el Derecho a la Alimentación presentó a la LV Legislatura de la Cámara de Diputados una propuesta para legislar los derechos alimentarios de todos los mexicanos.

En las siguientes legislaturas, tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores, se presentaron iniciativas de reformas que no prosperaron.

Organizaciones sociales de derechos humanos han demandado de manera permanente, en los últimos 15 años, que se eleve a rango constitucional el derecho humano a alimentarse, hasta la fecha no se han obtenido resultados.

POLÍTICA PÚBLICA

En el campo de la política pública, en México se le otorga al Ejecutivo (sin contar con una ley) la facultad para implementar los programas gubernamentales destinados a resolver los problemas alimenticios.

La alimentación se incluye en los programas sexenales de desarrollo de acuerdo con los criterios económicos, políticos e ideológicos, pero no con el derecho en sí. Estas políticas no están pensadas para proteger el derecho humano a alimentarse, sólo son coyunturales, de carácter asistencial, están diseñadas para durar los seis años que el ejecutivo permanece en el poder y para paliar los graves problemas de desnutrición infantil y de la pobreza alimentaria, que ya es estructural, de una población cada vez más carente de satisfactores y de derechos.

No es posible disfrutar de un nivel de vida adecuado y estar protegido del hambre si la sociedad nacional no cuenta con instrumentos jurídicos adecuados para su protección y garantía.

LA LUCHA POR LA JUSTICIABILIDAD

FIAN México, con la colaboración de la Red Internacional ha realizado un número importante de denuncias de casos de violación del derecho humano

a alimentarse en el mundo, ha reclamado al Ejecutivo mexicano por casos de violación de este derecho en Chiapas, Tabasco, Oaxaca, Jalisco, Chihuahua, Guerrero, las víctimas en la mayoría de los casos han sido campesinos, indígenas y obreros industriales.

Las organizaciones de derechos humanos han informado a la sociedad nacional e internacional sobre la situación y cumplimientos de los DESCAs en México, a través de los Informes Paralelos presentados ante el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas, que tanto en 1994 como en 1999 emitieron recomendaciones que los gobiernos en turno no han cumplido.

México firmó y ratificó el Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC), que aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas obliga a su cumplimiento de manera progresiva, en virtud de la resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966 y su entrada en vigor el 3 de septiembre de 1976, de conformidad con el Artículo 27.

Sin embargo, no promueve leyes para su progresivo cumplimiento, la falta de este recurso jurídico coarta el ejercicio pleno de este derecho, su exigibilidad y justiciabilidad, transforman en un discurso retórico la política sobre derechos humanos del Estado mexicano.

Padecer hambre es un sufrimiento humano cruel y degradante, luchar por este derecho y los demás derechos humanos de diferentes maneras es una herramienta legítima de los afectos, pero si la sociedad en su conjunto no lucha por la realización de los derechos sociales, por su justiciabilidad, será difícil arribar al disfrute efectivo de los mismos.

Felizmente, en la actualidad, existen avances, la lucha social contemporánea ha abierto el camino para la realización de los derechos humanos.