

EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA: UNA VISIÓN COMPARADA DE REVISIÓN JUDICIAL Y VALORACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

*Franz Erwin Oberarzbacher**

Resumen: El derecho a la alimentación adecuada es un derecho fundamental de naturaleza social. Hasta ahora, los derechos sociales desafortunadamente se han definido por oposición a los civiles y políticos por no ser exigibles en sede judicial. Sin embargo, nuevas corrientes de pensamiento jurídico han comenzado a cuestionar este hecho. Las consecuencias de aceptar la justiciabilidad de derechos como el de la alimentación adecuada son considerables. Además de hacer efectivo el postulado de la Constitución como norma suprema, esta postura tiene el potencial de alterar de forma positiva –si se ejerce correctamente- la manera de pensar e implementar las políticas públicas en materia social, en general, y en materia alimentaria, en particular. Partiendo del supuesto de que existe un mínimo vital de protección, los tribunales pueden aplicar estándares de revisión de políticas públicas de índole social que redunden en mayor protección de aquellos sujetos de derechos que se hallen frustrados por una realidad inconstitucional.

Palabras clave: derecho a la alimentación, alimentación adecuada, justiciabilidad, políticas públicas, mínimo vital.

Fecha de recepción: 18-3-13 Fecha de aprobación: 4-6-13

THE RIGHT TO ADEQUATE FOOD: A COMPARATIVE APPROACH ON JUDICIAL REVIEW AND PUBLIC POLICY EVALUATION

Abstract: The right to food is a fundamental right of social nature. Until now, the social rights have been, unfortunately, defined in opposition of the civil and political rights in the sense that those ones are not to be defended in tribunals. Notwithstanding, new lines of juridical thought in Mexico have begun to question this fact. The consequences of accepting the justiciability of rights, like the right to food, are of considerable importance. Besides the fact of making effective the postulate of the Constitution as the supreme norm, this posture, if exercised correctly, alters in a positive way how to think and implement public policies in social regards, particularly in those concerned to the right to food. Assuming that every right has implicit a minimum core of protection, the tribunals can advance new standards of judicial review for public policies, which can provide more protection to people whose rights are frustrated due to an unconstitutional reality.

Keywords: right to food, justiciability, public policies, minimum core.

** Premio al primer lugar en el concurso de investigación en derecho internacional y seguridad alimentaria Cátedra OMC México/FAO, organizado conjuntamente por esta Revista, el Centro de Derecho Económico Internacional del ITAM y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés).

* Licenciado en Derecho por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), con Maestría en Derechos Humanos por el ITAM en curso. ferwin_25@yahoo.com.mx

I. Introducción

Hablar del derecho a la alimentación adecuada es hablar del derecho fundamental por antonomasia, pues, en la medida en que una persona no es capaz de consumir el agua y los alimentos suficientes y adecuados para el correcto funcionamiento de su ser físico y psíquico, es imposible que esté en la capacidad real de ejercer y hacer valer sus demás derechos fundamentales frente al Estado o frente a los demás individuos. A pesar de este hecho tan evidente, en México alrededor de 28 millones de personas carecían de acceso a alimentación adecuada en 2010, lo que representa un agravamiento de la situación si lo comparamos con los 23.8 millones de personas que padecían por esta carencia en 2008 (CONEVAL 2011, p. 20).

Este aumento de los niveles de pobreza alimentaria obedece a razones de diversa índole. Entre ellas, destacan cuatro: i) la crisis financiera del 2008, que redujo 6.5% el Producto Interno Bruto en 2009 (Banco de México 2010, p. 12) y elevó las tasas de desocupación laboral (CONEVAL 2011, p. 14); ii) el aumento de los precios internacionales de los alimentos;¹ iii) el estancamiento del salario real y del crecimiento económico a largo plazo; y iv) la ineficiencia de los programas sociales.²

Sin negar que en México se han visto notables avances en materia social (por ejemplo, se ha logrado reducir el número promedio de carencias sociales de la población en pobreza de 2.7 a 2.5 entre 2008 y 2010),³ los retos son grandes y los avances insuficientes. Ciertamente, el hecho de que el 46.2% de la población (esto es, 52 millones de personas) se encuentre en situación de pobreza y que, de entre ellos, existan casi 30 millones que no pueden siquiera tener acceso a los alimentos necesarios es una señal de alarma que no puede sino forzar al Estado y a la sociedad en su conjunto a salir del letargo y a impulsar los cambios institucionales, económicos, políticos y sociales que tanto requieren los excluidos del proceso de crecimiento económico.

Entre los cambios institucionales que son menester, uno específicamente jurídico se encuentra situado en un lugar preeminente, a saber: la posibilidad de hacer justiciables los derechos sociales, es decir, de reclamar ante un tribunal de justicia el cumplimiento de al

¹ Al respecto, no podemos dejar de lado el hecho de que la mayor presencia de diversos países emergentes en el comercio internacional incrementará todavía más la demanda mundial de alimentos, por lo que sus precios serán comparativamente elevados (CEPAL 2010, p. 28). Este escenario es particularmente negativo para países importadores netos de alimentos –como México– y debe impulsar la toma de decisiones preventivas, que incluyen, por supuesto, buscar fuentes alternativas para colmar las necesidades alimentarias e incentivar la producción nacional. A largo plazo, atender a esto determinará de forma contundente el grado de protección del derecho a la alimentación adecuada en México.

² La ineficacia de los programas sociales es el resultado de una combinación compleja de factores. Especial mención merecen los siguientes: mala focalización de gasto público social y políticas regresivas de redistribución de la riqueza (PNUD 2011), multiplicidad innecesaria de programas sociales que atienden carencias similares y falta de comunicación y coordinación entre los diversos órdenes de gobierno (CONEVAL 2011).

³ El CONEVAL ha establecido seis indicadores de carencias sociales: rezago educativo, carencia por acceso a los servicios de salud, carencia por acceso a la seguridad social, carencia por calidad y espacios de la vivienda, carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda y carencia por acceso a la alimentación (CONEVAL 2011, p. 20).

menos algunas de las obligaciones que se derivan de tales derechos (Abramovich y Courtis 2003, p. 61). En muchos países del mundo, como la India, Sudáfrica, Colombia y Argentina la práctica judicial y la dogmática jurídica han dejado de lado el debate sobre si los derechos sociales son justiciables o no; en cambio, se han centrado en *cómo* deben serlo. La discusión en México, empero, se ha cerrado a la primera parte de esta cuestión.

La posibilidad de hacer valer derechos sociales en sede judicial ciertamente se ha negado de diversas formas en este país. No obstante, nuevas corrientes de pensamiento en esta materia han comenzado a solidificarse en la práctica judicial mexicana, sobre todo a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio del 2011. Que esto sea así tiene implicaciones importantes a la hora de construir políticas públicas por parte de los poderes políticos.

Haciendo efectiva su función revisora de la actuación de los órganos encargados de generar y aplicar políticas públicas de índole social (en perfecta concordancia con una noción de pesos y contrapesos institucionales), los estándares de evaluación de los tribunales deberán ser tenidos muy en cuenta por la Legislatura y la Administración so pena de posibles declaratorias de inconstitucionalidad (por acción u omisión). Así, en aras de hacer avanzar la discusión, asumimos la posibilidad teórica y práctica de hacer justiciables los derechos sociales.

El objetivo de tal asunción es doble. Por una parte, mostrar una forma a partir de la cual se puede abordar un análisis judicial relativo al derecho a la alimentación adecuada, entendido como auténtico derecho y no como una mera aspiración política (según se han entendido por largo tiempo los derechos sociales en México). Por otra parte, dar una somera cuenta sobre cuáles serían algunas de las consecuencias genéricas de esta nueva práctica judicial en materia de planeación, implementación y evaluación de políticas sociales encaminadas a aterrizar el derecho a la alimentación adecuada.

En lo que sigue, contextualizamos el problema de la desnutrición en el mundo, en general, y en México, en particular. Tras ello, exponemos en qué consiste el derecho a la alimentación cual derecho, es decir, a qué obliga. Este análisis está centrado particularmente en las dos dimensiones del concepto de *mínimo vital*. Finalmente, recapitulamos y especificamos algunas directivas de acción estatal necesarias para cumplir con los estándares mínimos de respeto al derecho a la alimentación adecuada.

II. El hambre: panorama mundial y nacional

Como lo ha destacado en reiteradas ocasiones el Relator Especial del Derecho a la Alimentación Adecuada de la ONU (REDAA), la desnutrición y la malnutrición permanentes son causa de numerosas enfermedades que muchas veces conducen a una muerte precoz.⁴ Sus efectos son diversos e impactan el desarrollo físico y psicológico

⁴ Desnutrición y malnutrición son conceptos que deben ser diferenciados, pues aluden a dos supuestos alimentarios distintos. La desnutrición o hambre es un estado de insuficiencia o, en el peor de los casos, ausencia de calorías. La malnutrición, en cambio, alude a un estado caracterizado por una ingesta alimentaria

normal de las personas, muchas veces de modo irreversible (piénsese, por ejemplo, en la falta de desarrollo de las células del cerebro en los lactantes o en la ceguera por carencia de vitamina A).⁵

Estos padecimientos impiden el desarrollo de las potencialidades de las personas, incluyendo su capacidad de ser sujetos económicamente activos. Ello los condena a una vida sujeta a la asistencia social marginal, en caso de que la haya. En este punto, comienza una espiral perversa. Por un lado, la desnutrición y la malnutrición no limitan sus efectos a las personas que directamente las padecen, sino que constituyen, por el contrario, una verdadera maldición hereditaria: cada año decenas de millones de madres gravemente desnutridas dan vida a decenas de millones de niños gravemente afectados, posiblemente de por vida (REDAA 2001, párr. 4 y 5). Por otro lado, la mayor pobreza pone más presión en las capacidades de las sociedades y los gobiernos para atender el problema, al tiempo que somete a éstos a mayores restricciones de recursos, en tanto existen menos personas capaces de trabajar (al menos en empleos formales), por lo que se reduce la recaudación tributaria potencial. Al mismo tiempo, empero, más recursos se necesitan para intentar limitar –cuando no solucionar- un problema que se complejiza y extiende.

En el plano internacional, el problema alimentario es extenso. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) denuncia que, para 2008, el hambre en el mundo aumentó, principalmente como consecuencia del aumento en el precio internacional de los alimentos.⁶ Este incremento elevó a 923 millones el número de personas subnutridas, lo que representa 80 millones más que en el período 1990-1992 (FAO 2008, pp. 4 y 6).⁷ Sin embargo, a pesar de la extensión de esta crisis, la causa no parece ser natural o técnica, sino primariamente política. Actualmente, dadas las capacidades productivas en materia de agricultura, se podrían producir los alimentos necesarios para mantener normalmente al doble de la población mundial (REDAA 2001, párr. 5 y 6).

El meollo del problema, entonces, es la distribución –de la producción y del consumo- de estos bienes. Y este tema no sólo involucra a un Estado, sino también atañe a la comunidad internacional y a las sociedades en su conjunto. No obstante, que exista una responsabilidad compartida no significa que el Estado tenga una responsabilidad menor.

suficiente en contenido calórico, pero carente o ausente de micronutrientes, esencialmente vitaminas (moléculas orgánicas) y minerales (moléculas inorgánicas) (REDAA 2001, párr. 16).

⁵ La malnutrición infantil tiene que ser especialmente considerada. Al carecer de alimentos adecuados, los niños no sólo dejan de crecer; su organismo se vuelve propenso a las infecciones y a deficiencias irreparables, como un desarrollo mental deficiente (REDAA 2002, párr. 22).

⁶ A pesar de que sólo una proporción relativamente pequeña de la producción mundial de alimentos se destina al comercio mundial, aproximadamente un 15%, los precios que son fijados en el mercado internacional afectan de forma considerable los precios de los alimentos a nivel interno, en virtud de la convergencia de precios derivada de la fuerte reducción o total eliminación de aranceles comerciales (REDAA 2008, párr. 18). A este respecto, el gobierno de Noruega ha sugerido tratar el comercio de alimentos de una forma particular; ha propuesto que la agricultura debe ser tratada como un “bien público” y, en consecuencia, sugiere que pueda ser subvencionada para proteger la producción nacional en caso de ser necesario (por supuesto, con los debidos controles para que este apoyo no afecte gravemente el comercio).

⁷ Se presentan datos de 2008 por ser los más recientes de la FAO. Si bien se han presentado en tiempo y forma los informes relativos a 2009, 2010 y 2011, no se han actualizado estas estimaciones por estar en revisión la metodología para dar con estos resultados (FAO 2011, p. 10).

Por el contrario, esto lo obliga a apoyar la acción social y a coordinarla cuando sea necesario en aras del más completo logro del derecho a la alimentación.

Lo mismo ocurre a nivel supranacional: son los Estados los que deben presionarse mutuamente para poner en el centro de la agenda económica y comercial internacional temas como el aquí referido, relacionándolo forzosamente a asuntos como i) la forma de operar del comercio mundial –que, al tener una extensión global y una particular capacidad de afectar masivamente las cadenas productivas y los precios, incide directamente en el derecho a la alimentación adecuada de los individuos y las sociedades en general-, ii) la incidencia de la deuda externa en la seguridad alimentaria, iii) el desenvolvimiento de la biotecnología y su influencia sobre el acceso, disponibilidad y seguridad de la alimentación, iv) las guerras, v) la corrupción, vi) el acceso a la tierra y el crédito y vii) la discriminación en el disfrute de este derecho (REDAA 2001, párr. 69).

En México, es posible observar que muchos esfuerzos –financieros y humanos- se han empleado para mejorar el disfrute del derecho a la alimentación adecuada. Los avances, sin embargo, son, como hemos ya referido, insuficientes. Este es un país cuyo desempeño en materia de protección real de derechos es altamente bajo. Ejemplo de ello es precisamente el derecho a la alimentación adecuada, frustrado por la extendida pobreza multidimensional que asola a un gran porcentaje de la población mexicana.⁸

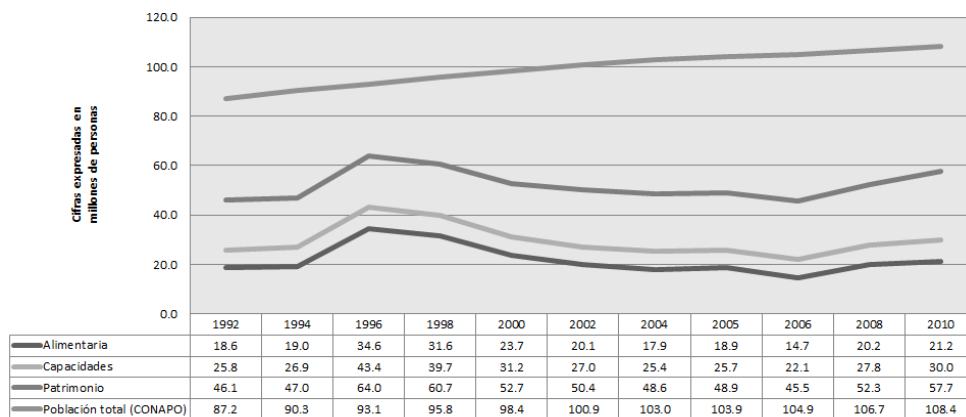
Haciendo abstracción sobre los diversos componentes de la pobreza y adoptando una medición de la misma a partir del ingreso, podemos definirla en tres niveles. La *pobreza alimentaria* es la incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria, aun haciendo uso de todo el ingreso disponible en el hogar para comprar sólo los bienes que integran dicha canasta. La *pobreza de capacidades* es la insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de la canasta básica alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y en educación, aun dedicando el ingreso total de los hogares nada más para esos fines. La *pobreza de patrimonio* es la insuficiencia del ingreso disponible para adquirir la canasta básica alimentaria y para realizar los gastos necesarios en salud y en educación, así como los gastos necesarios en vestido, vivienda y transporte, aunque la totalidad del ingreso del hogar sea utilizado exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios (CONEVAL 2008, p. 14).⁹

⁸ La pobreza es multidimensional en el sentido de que supone diversos niveles de carencias estrechamente relacionadas entre sí. Entre ellos, se encuentran i) uno material, que supone la falta de un bienestar medido en recursos básicos (carencia de alimentos, vivienda y otros activos); ii) uno sociológico, en el sentido de que las personas en situación de pobreza tienen una profunda conciencia de que su falta de voz, poder e independencia los expone a exportación y tratos humillantes; y iii) uno de vulnerabilidad ante contingencias como las enfermedades o desastres naturales que llevan a muchas familias a la miseria por falta de una (adecuada) infraestructura de salud y abastecimiento (Narayan 2000, p. 31). Cabría también agregar, y enfatizar, una dimensión jurídica, que alude a la imposibilidad fáctica ejercer sus derechos adecuadamente y de acudir a los tribunales para reclamar la violación no sólo de los llamados *DESC* (nombre con el que se designa a los derechos económicos, sociales y culturales), sino de la generalidad de sus derechos fundamentales (problema de acceso a la justicia).

⁹ La definición de pobreza a partir del ingreso es una metodología que conlleva ciertas críticas teóricas, pero se adopta aquí sólo para analizar su evolución a partir de un criterio empleado en años anteriores que permitan la comparación (*cfr.* CONEVAL 2011 y CONEVAL 2008).

Sin demeritar lo preocupante de los otros niveles de pobreza, creemos que puede haber consenso en que el primer nivel de pobreza es el más alarmante y, por tanto, el que requiere atención prioritaria, en tanto implica que las personas que se encuentran en él no tienen los recursos suficientes para hacer frente a sus mínimas necesidades vitales. Esto se agrava cuando pensamos que, en realidad, no hay nadie que dedique todo su ingreso a la sola alimentación. Siempre existe la necesidad de satisfacer mínimamente otras tantas necesidades.

Crecimiento demográfico y evolución de la pobreza en México (1992-2010)



Elaboración propia con base en estimaciones del CONEVAL respecto de la evolución de la pobreza y del CONAPO respecto a la evolución demográfica.*
 * Nota. Las estimaciones del CONAPO pueden diferir de las realizadas por el INEGI cada cinco años mediante los censos de población.

Como se puede observar en la gráfica, los niveles de pobreza, en todas sus dimensiones, se exacerban a partir de 1994.¹⁰ A partir de 1996 se percibe una tendencia a la baja, aunque sólo en las mediciones de 2004 y 2006 se revelan niveles más bajos de pobreza alimentaria en comparación con 1992. Por otro lado, se puede notar que a partir de 2006 los diversos niveles de pobreza comienzan a elevarse nuevamente, de modo que puede concluirse que México ya atravesaba por problemas incluso antes de la crisis financiera iniciada en 2008.¹¹ Esta agudización de la pobreza alimentaria –que aqueja a más de veinte millones de

¹⁰ Diversos sucesos ocurrieron este año que parecen tener relación con este aumento en los niveles de pobreza por ingreso. Entre ellos, podemos citar la entrada en vigor del TLCAN y la crisis económica de 1995. Esta crisis, cabe destacar, fue entonces considerada la “más severa ocurrida desde la década de los años treinta” por el Banco de México; su aparición tuvo mucho que ver con la interrupción de flujos de capital hacia el país, lo que derivó en una fuerte devaluación de la moneda, sumada a una fuerte inflación que, en definitiva, ocasionaron una severa contracción de la demanda agregada, con la consecuente reducción del PIB en más de seis puntos porcentuales (Banco de México 1996, p. 1).

¹¹ Es importante aclarar que la crisis financiera llegó a América Latina por una vía indirecta, a través de la fuerte contracción en el comercio exterior. Esto explica porque los países más afectados, México en primer lugar, fueron aquellos con economías más abiertas (CEPAL 2010, p. 19). Para el tema de la alimentación, hacer caso de estas señales es importante. La excesiva dependencia del comercio no sólo afecta la soberanía alimentaria –la capacidad de proveerse los alimentos necesarios para la población a largo plazo–, sino que hace más vulnerable a los países a sufrir por las consecuencias de sucesos que no pueden controlarse o ser previstos. Ello, por cierto, es algo que no ocurre tanto en los países que han tomado medidas para potenciar el rol de la demanda agregada interna como fuente de crecimiento (Brasil, por ejemplo). Constatar lo anterior no implica, por supuesto, cerrar herméticamente las economías, sino adecuarlas a las nuevas realidades económicas y sociales.

personas- revela que las decisiones políticas están fallando, con la consecuente violación del principio de progresividad, según desarrollamos más adelante.

En definitiva, México atraviesa actualmente una crisis alimentaria que está lejos de ser resuelta. En términos de derecho, la situación por las que atraviesan tantas decenas de millones de personas es un atentado contra los principios de vida digna, de autonomía personal y de igualdad material, pese a que sobre ellos se construye la legitimidad misma del Estado mexicano. En este contexto, las acciones estatales deben dirigirse no a simplemente amortiguar los efectos de un simple y desigual crecimiento económico que sume a las personas en el hambre, sino que tienen que buscar solucionar de fondo los problemas a partir de un auténtico compromiso hacia el *desarrollo*.

Un primer paso en esta dirección es tanto cultural como jurídico: la población objetivo debe dejar de ser vista como mera “beneficiaria” de programas asistencialistas; en cambio, tiene que ser asumida como un grupo cuyos miembros son auténticos *sujetos de derecho* con capacidad de obligar a acciones –u omisiones- encaminadas a resolver un *estado de cosas inconstitucional* en materia alimentaria.¹² En otras palabras, el enfoque del problema no se debe circunscribir al estándar estrictamente económico o de conveniencia política, sino que debe incorporar también análisis de razonabilidad jurídico-constitucional.

III. El Derecho Internacional y el Derecho Comparado: la noción del mínimo vital

En busca de una solución para el problema de acceso a la justicia en materia de derechos sociales, algunos tribunales constitucionales y organismos internacionales han construido sofisticadas teorías que permiten a los jueces controlar la forma en que se adoptan decisiones generales o concretas en materia de derechos sociales. Una de las principales corrientes teóricas se basa, precisamente, en la idea de que existe un contenido básico sin el cual todo derecho pierde su significancia sustantiva como derecho fundamental y se vuelve una norma de papel (Espejo 2010, p. 190).¹³ Esto es el llamado *mínimo vital*.

Esta herramienta conceptual tiene una fuerza notable, pero su definición no es pacífica, según veremos más adelante. Ha recibido diversos contenidos y ello obedece a que no puede sino depender del contexto global y específico de cada caso en que se plantea –como ocurre con el resto de los conceptos jurídicos indeterminados. No obstante, sirve como criterio útil a la hora de establecer estándares genéricos que faciliten determinar la

¹² El concepto de *estado de cosas inconstitucional* o *estado inconstitucional de cosas* fue acuñado por la Corte Constitucional colombiana (CCC) en su trascendental sentencia T-025/04 en materia de desplazamiento interno.

¹³ Al hablar de la protección de derechos, nos podemos encontrar con un amplio espectro de programas de protección: en un extremo, tenemos un programa *minimalista* que apunta a asegurarle a cada persona el dominio de un espacio vital y un status social mínimo; en el otro, encontramos un programa *maximalista* que busca la realización plena de todos los derechos fundamentales (Alexy 2004, p. 72). Dada la realidad mexicana, y aceptando el evidente problema de lo limitado de los recursos, creemos que no tiene mucho sentido teorizar sobre “derechos máximos” cuando los “mínimos” están tan desprotegidos que ni siquiera se consideran derechos justiciables por muchos operadores jurídicos (lo que les imprime, insistimos, una especie de aura de beneficencia, más que de obligación). En todo caso, afirmamos el principio de progresividad en el disfrute de estos derechos y con ello rechazamos el sólo cumplimiento mínimo como aspiración última.

procedencia de demandas por violación de derechos sociales, métodos de substanciación de los procesos judiciales, así como criterios para resolver el fondo de los asuntos discutidos. También es invaluable referente para guiar, directamente, prácticas judiciales e, indirectamente, formas de avanzar políticas públicas en materia de derechos sociales.

1. El mínimo vital: primera aproximación

Como primera aproximación a este concepto, vale decir que se construye a partir de dos dimensiones diferentes, pero relacionadas. La *dimensión formal* alude a los criterios que algunos tribunales usan para decidir la procedencia de una demanda en la que se alega la violación del mínimo vital de algún derecho social (por ejemplo, el de la alimentación adecuada). La *dimensión material*, por su parte, es la que da luz sobre los contenidos obligacionales mínimos que los Estados no pueden desatender, salvo situaciones en que, desde una perspectiva constitucional, sea imposible un curso de acción más protector de los derechos fundamentales, vistos *en forma holística*. Comenzaremos con esta dimensión; luego, analizaremos la formal.¹⁴

A. Dimensión material: obligaciones genéricas y obligaciones específicas

En cuanto al derecho a la alimentación adecuada, podemos comenzar mencionando que es un derecho social reconocido en artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).¹⁵ Este tratado ha sido interpretado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC, o simplemente CDESC) a lo largo de diversas *observaciones generales*. Estas observaciones desarrollan el contenido de las obligaciones genéricas que los Estados parte asumen a partir de la entrada en vigor del Pacto (1981, en el caso de México); también desarrollan el contenido de algunas obligaciones particulares, como el derecho a la alimentación adecuada, el derecho al agua,¹⁶ a la salud, entre otros.

Dada la limitada, por no decir nula, tradición jurisprudencial en México en el tema, estas observaciones serán nuestra principal guía para definir qué constituye el mínimo vital sustantivo del derecho a la alimentación adecuada.¹⁷ De igual forma, haremos referencias a algunos casos resueltos por las cortes constitucionales de Colombia y Sudáfrica.

¹⁴ Abordar la dimensión material antes que la formal no es fortuito; obedece a un entendimiento de la parte procesal como un medio para hacer efectivo un derecho sustantivo: no se puede estudiar el medio sin antes haberse hecho alguna referencia al fin que persigue proteger.

¹⁵ El derecho a la alimentación adecuada también está previsto en el artículo 12 del Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales Y Culturales.

¹⁶ La Observación General número 15, relativa al derecho al agua, es una de fundamental importancia en la discusión del derecho alimentación adecuada: además de ser necesaria para producir alimentos, es ella misma elemento fundamental para obtener y procesar los nutrientes que ingerimos. En esta Observación, el Comité DESC (2002) considera que el derecho al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico (párr. 2).

¹⁷ En México, encontramos pocos casos en los que la Suprema Corte argumente a partir del concepto de mínimo vital. Véanse, por ejemplo, los siguientes amparos en revisión: AR 1780/2006, AR 554/2007, AR 811/2008, AR 26/2011, todos en materia tributaria. En agosto de 2011, fue aprobada la tesis de jurisprudencia 1a./J. 77/2011 que establece lo siguiente: “el juicio relativo a la proporcionalidad del gravamen debe limitarse

Esta elección de fuentes obedece a distintas razones. En cuanto al Comité DESC, sus observaciones generales desarrollan obligaciones internacionales asumidas por los Estados parte del PIDESC. Además, destacan por su precisión y extensión,¹⁸ así como por su gran potencial de servir como esquemas básicos para la generación de políticas públicas y de resoluciones judiciales respetuosas de los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano en materia de derechos humanos –en congruencia con los artículos 1 y 133 de la Constitución.¹⁹

Respecto a los mencionados tribunales constitucionales, nos apoyamos en tres consideraciones: se encuentran en países con economías relativamente similares a las de México,²⁰ sus sociedades adolecen de amplios problemas de desigualdad²¹ y son tribunales que se distinguen internacionalmente por su gran avance jurisprudencial en materia constitucional. Analizar la jurisprudencia de estos tribunales en verdad revela cuán costoso ha sido para la justicia mexicana haberse adherido por tanto tiempo a una teoría que negaba la justiciabilidad de los derechos sociales (a pesar de que nuestra Constitución de 1917 fue una de las primeras en reconocer esta clase de derechos). Comenzamos, pues, por especificar las obligaciones generales en materia de protección de derechos sociales, de acuerdo con el Comité DESC. Tras ello, haremos lo propio con las obligaciones particulares derivadas del derecho a la alimentación adecuada.

a. Obligaciones genéricas: la protección de los derechos sociales

Las principales observaciones generales en materia de obligaciones genéricas para la protección de los derechos sociales son la Observación número 3, sobre la naturaleza de las obligaciones de los Estados parte en el PIDESC, y la número 9, que trata el tema de la aplicación interna del Pacto. La Observación número 3 (CDESC 1990) especifica que las

a verificar si la tributación se ajusta a la capacidad contributiva de los gobernados, conforme a una banda -cuya apreciación y medida corresponde al propio legislador-, en la que el parámetro más bajo, en el cual no debe penetrar la tributación, es el mínimo existencial o mínimo vital que permite la subsistencia del causante como agente titular de derechos y obligaciones en un Estado social y democrático de Derecho; mientras que el parámetro máximo lo constituye la no confiscatoriedad del gravamen, de tal suerte que no se agote el patrimonio del causante o la fuente de la que deriva la obligación tributaria”. Creemos que es un criterio demasiado genérico, pero comprendemos que es un buen primer paso, que debe ampliarse a la argumentación en derechos no tributarios.

¹⁸ Claramente, no puede soslayarse que la formulación de estas observaciones obedece a una necesidad mundial de desarrollar el contenido de los DESC. El desarrollo de criterios domésticos, que respondan a las realidades concretas de este país, es de todas formas insustituible.

¹⁹ Por supuesto, los compromisos internacionales no sólo tienen un carácter fundamental en el ordenamiento mexicano por virtud de la normativa constitucional; la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 (vinculante para México desde 1980) establece en su artículo 27 que “Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”.

²⁰ Según estimaciones de la Agencia Central de Inteligencia de Estados Unidos, el PIB *per capita* para 2011 por país era: México: \$15,100 (lugar 81); Sudáfrica (lugar 104): \$11,000; Colombia \$10,100 (108) (CIA 2012a).

²¹ De acuerdo con la CIA (2012b), estos tres países se encuentran entre los 20 más desiguales: en tercer lugar, se encuentra Sudáfrica con un coeficiente de Gini de .65 (2005); en noveno, Colombia con un coeficiente de .58 (2009); en decimotercero, México con uno de .52 (2008). Sólo como comparativo, mencionamos que Suecia tenía, para 2005, un coeficiente de .23, colocándolo como el país menos desigual del mundo.

obligaciones a cargo del Estado parte del Pacto son de dos tipos: de conducta y de resultado (1). Dentro del primer grupo, podríamos encontrar la obligación estatal de no discriminar, que además representa un ejemplo de una obligación con efecto inmediato; dentro del segundo grupo, se encuentra la obligación de adoptar medidas que redunden en el progresivo aseguramiento de los DESC (2), al menos garantizando un núcleo mínimo de protección (10), mediante el máximo uso de los recursos disponibles (11) y a través de programas focalizados de bajo costo (12).²²

En cuanto a la obligación de adoptar medidas, tienen éstas que atender al contexto en que habrán de operar, deben también ser deliberadas y bien dirigidas a la consecución del cabal cumplimiento del Pacto y ser adoptadas en un tiempo razonablemente corto (2). Entre estas medidas, se incluyen, entre otras, la adopción de disposiciones legislativas (3), el establecimiento de providencias administrativas, financieras, educativas y sociales²³ (7) y la fijación de mecanismos judiciales de protección de derechos (5). En cualquier caso, toda medida que se decida adoptar debería especificar claramente los motivos por los que su establecimiento se considera apropiado para la protección de los derechos (7).

La Observación número 9 (CDESC 1998a), por su parte, enfatiza la importancia de dos disposiciones básicas del derecho internacional en materia de DESC: la Convención de Viena de 1969 y la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuyo artículo ocho preceptúa que “Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley” (3). Ahora bien, el derecho a un recurso efectivo no necesariamente implica la instauración de un recurso judicial. De hecho, los recursos administrativos pueden ser en muchos casos más adecuados, siempre que sean accesibles, no onerosos, rápidos y eficaces (9).

No obstante, y si bien el PIDESC, a diferencia del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), no obliga a los Estados parte a desarrollar recursos judiciales, el Comité entiende que, en general, el uso de “otros medios” puede resultar ineficiente si no es complementado y reforzado con recursos judiciales, por lo que, frente a un escenario de violaciones de DESC, los Estados tendrán que demostrar, y ello no será fácil, que esos recursos no son apropiados –esto es, no producen resultados coherentes con el pleno cumplimiento de las obligaciones (5)- o bien son innecesarios a la vista de los demás medios con que cuentan para su protección (3).

²² El mandato de progresividad en el disfrute de los DESC implica, inversamente, una prohibición de regresividad deliberada, salvo una justificación que se fundamente en la protección de los demás derechos, vistos de forma integral, en un contexto de máximo uso de los recursos disponibles (9), pero siempre respetando el núcleo mínimo de protección de cada derecho en particular, pues, en efecto, concebir que el Pacto no protege siquiera un mínimo de derechos sería, en definitiva desconocer su razón de ser (10).

²³ En la Observación General número 10 (1998b), el Comité afirma a las instituciones nacionales de derechos humanos (por ejemplo la CNDH y las comisiones locales en México) como mecanismos idóneos para efectos de promoción y protección de derechos –si se construyen de forma apropiada- al apoyar en la garantía de la indivisibilidad e interdependencia de los derechos a través de acciones de educación e información, examen de leyes y normas infra legales, asesoramiento técnico a instituciones públicas, preparación de informes y examen de reclamaciones por violación de derechos sociales (1 y 3).

b. Obligaciones específicas: el derecho a la alimentación adecuada

Vistas las obligaciones generales que conlleva la efectiva realización de los derechos sociales, entramos a estudiar las obligaciones particulares derivadas del derecho a la alimentación adecuada. Conforme al Comité (1999), este derecho se ejerce cuando toda persona o comunidad tiene, en todo momento, acceso físico y económico a la alimentación adecuada –la cual no puede ser asimilada sólo a un conjunto de calorías, proteínas y demás elementos nutritivos concretos- o a los medios para obtenerla (6).

Los componentes de esta definición incluyen el concepto de adecuación y el de seguridad alimentaria sostenible. El primero se precisa a partir de las condiciones sociales, económicas, culturales, climáticas, ecológicas y demás imperantes en un momento y espacio determinados (7). Esta es la dimensión estática del derecho. El segundo –que representa su dimensión dinámica- entraña, a su vez, el concepto de disponibilidad y el de accesibilidad a largo plazo (8). La disponibilidad se refiere la existencia de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias²⁴ de cada individuo, sin sustancias nocivas,²⁵ y aceptables para una cultura determinada.²⁶ La accesibilidad supone que los alimentos se han de producir, transportar y comercializar de forma que no comprometa la realización de este derecho en el futuro ni tampoco dificulte el goce de otros derechos y está compuesta por dos elementos: la accesibilidad económica²⁷ y la accesibilidad física (13).²⁸

A partir de esta definición y el estudio de estos componentes conceptuales, el Comité establece el contenido de las obligaciones jurídicas de los Estados parte del PIDESC. La principal obligación es la de adoptar medidas para lograr progresivamente, y de la forma más rápida posible, el pleno ejercicio del derecho a la alimentación adecuada a toda persona bajo su jurisdicción, garantizándoles, al menos, el acceso al mínimo de los alimentos esenciales suficientes y nutritivamente adecuados que su correcto desarrollo físico y mental requieren (14).

Junto con esta obligación genérica, existen tres tipos de obligaciones más específicas: la de realizar, la de respetar y la de proteger (15). La primera entraña, a su vez, la obligación de facilitar y la obligación de hacer efectivo el derecho,²⁹ esto es, el Estado debe, por un

²⁴ Las necesidades alimentarias abarcan el conjunto de productos nutritivos necesarios para el crecimiento y correcto mantenimiento físico y mental en todas las etapas de la vida, según el sexo y la ocupación (9).

²⁵ Diversas medidas de protección, tanto de índole pública como privada –mediante regulación-, han de ser puestas a punto para evitar la contaminación de los productos alimentarios a lo largo de toda la cadena alimentaria (10).

²⁶ Es preciso tener en cuenta, en la medida de lo posible, los valores no relacionados con la nutrición que se asocian a los alimentos y a su consumo (11).

²⁷ La accesibilidad económica implica que los costos financieros de los individuos y las familias asociados con la adquisición de los alimentos deben estar a un nivel tal que no se vean amenazados o en peligro la provisión y la satisfacción de otras necesidades básicas.

²⁸ La accesibilidad física requiere que la alimentación adecuada sea accesible a todos, incluidos especialmente los individuos físicamente vulnerables, como los niños, los ancianos, los discapacitados o las comunidades indígenas.

²⁹ En realidad, estos componentes completan los cuatro tipos de obligación a cargo del Estado que adoptamos en el Capítulo anterior.

lado, iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus propios medios de vida y, por el otro, hacer efectivo directamente el derecho, mediante la provisión de alimentos a la población que lo requiera.³⁰ La obligación de respetar requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir el acceso al derecho. La obligación de proteger, por último, demanda que el Estado adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a su derecho.

Una vez especificadas estas obligaciones, el Comité considera violado el Pacto principalmente cuando: i) no garantiza la satisfacción de, al menos, el nivel mínimo esencial del derecho (17);³¹ ii) existe discriminación en el acceso a los alimentos o en los medios y derechos para obtenerlos (18); y iii) el Estado realiza actos contrarios a las anteriores obligaciones o dichos actos se realizan por otras entidades por estar insuficientemente reguladas (19).³² Violado el Pacto, el Comité DESC aboga por el respeto de derecho de las víctimas a tener acceso a los recursos judiciales adecuados o a aquellos recursos nacionales o internacionales apropiados para garantizar su derecho a una reparación adecuada –sea una restitución, una indemnización, una compensación o una garantía de no repetición (32).

En síntesis, las principales obligaciones estatales derivadas del derecho a la alimentación adecuada, según el Comité DESC, son las siguientes: i) no discriminar, ii) garantizar un núcleo mínimo de protección del derecho, iii) maximizar el uso de los recursos disponibles para ampliar progresivamente el aseguramiento del derecho,³³ iv) llevar a cabo acciones afirmativas –focalización de gasto- para beneficio de los más vulnerables, v) establecer recursos administrativos y judiciales que sean accesibles, no onerosos, rápidos y eficaces, vi) establecer programas conscientes y deliberados que provean de alimentos a la población que lo requiera, pero con miras a lograr el fortalecimiento de los propios medios de sustento, vii) no adoptar medida alguna que tenga por resultado impedir el acceso este derecho, viii) asegurar que ningún particular prive a nadie del acceso a su derecho a la alimentación adecuada y ix) garantizar el derecho a una debida reparación, sea en forma de restitución, indemnización, compensación o de una garantía de no repetición.

³⁰ Incluso en supuestos de asistencia alimentaria, esta debe estructurarse de la manera que más facilite el retorno a la autosuficiencia alimentaria de los individuos y comunidades (39).

³¹ La única forma de no violar el Pacto a pesar de no proteger este nivel mínimo es si el Estado demuestra que la situación no deriva de su falta de voluntad, sino de su verdadera falta de capacidad para superar el problema unida a la falta de apoyo internacional. La carga de la prueba, en todo caso, corresponde al propio Estado (17).

³² Este supuesto parece referirse a la omisión legislativa.

³³ Es importante aclarar que la ampliación progresiva de los DESC no guarda necesariamente una relación de directa proporcionalidad con la ampliación de los recursos fiscales destinados a la misma, esto es, un aumento porcentual determinado cada año para desarrollar estos derechos no representa un incremento porcentual igual en el desarrollo de los mismos (Naranjo, Aclaración de voto a la sentencia C-1165/00 de la CCC): la reorganización de recursos no financieros disponibles, la reducción de los costos administrativos, la eficiencia y transparencia en el manejo de los recursos también son métodos cuya mejora, dejando constante el presupuesto (en términos reales), puede dar cumplimiento al mandato de progresividad. (Sentencia C-444/09 de la CCC).

B. Dimensión formal: los estándares colombiano y sudafricano

Los derechos sociales no son, según hemos referido, inmutables en su contenido. Si bien en los anteriores apartados intentamos fijar criterios para determinar el alcance de un derecho como el de la alimentación adecuada, aun ellos tienen un alto grado de indeterminación. Y ello no puede ser de otro modo. Dos cuestiones están de por medio. En primer lugar, se trata de un derecho con estructura de *principio jurídico*. La indeterminación es inherente a su calidad, y si bien puede ser desglosado en términos más particulares, no puede pretenderse una definición concreta. En segundo lugar, el principal parámetro de esta clase de derechos –los sociales– es la esfera de lo posible y ello es altamente contingente.³⁴ Un contenido material del derecho, más allá del avanzado por el Comité DESC, es plausible y recomendado a partir de la concreta realidad social, económica, cultural, institucional y jurídica de México. No obstante, tampoco es factible darse a la tarea de determinar exhaustivamente dicho contenido. Si eso se busca, será en virtud de un pensamiento formalista que busca soluciones claras y unívocas para casos difíciles, aun a costa de la debida flexibilidad y atención casuística que esta clase de principios requieren.

Ahora bien, que una clara definición sustantiva no sea realmente posible no implica que el establecimiento de estándares formales que permitan una mejor decisión también lo sea. Consecuentemente, consideramos justificado dejar aquí el intento por definir un mínimo vital “sustantivo”, para centrarnos ahora en su dimensión “formal”, esto es, en el proceso de determinación de un fenómeno como relacionado con el mínimo vital del derecho a la alimentación (lo cual, entre otras cosas, afectará directamente la decisión de admitir o no un caso así por parte del juzgador).

La Corte constitucional colombiana ha discutido extensamente cómo entender esta dimensión del mínimo vital, y si bien lo ha hecho con particular énfasis en el derecho a la salud, algunas de sus enseñanzas fundamentales pueden ser aplicadas análogamente al derecho a la alimentación adecuada. Por la extensión de este trabajo, es inconveniente analizar cada uno de los principales estándares que se han discutido al interior de este tribunal. En consecuencia, nos centramos en el estándar más desarrollado sobre el tema, al que denominaremos aquí “estándar de la cooperación institucional”, presentado inicialmente por el magistrado Rodrigo Uprimny en su Aclaración de voto a la sentencia T-1207/01 y desarrollado en su Aclaración de voto a la sentencia T-654/04.³⁵

³⁴ Decimos que el principal parámetro es la esfera de lo posible no porque aceptemos la afirmación de que los derechos sociales son exclusivamente prestacionales (a diferencia de los derechos civiles y políticos, que se entenderían como exclusivamente de abstención), sino porque, entendiendo que todos los derechos cuestan (Holmes y Sunstein 2011) y que la distinción tajante es falaz, los derechos sociales tienen un núcleo obligatorio eminentemente prestacional –lo cual es una aseveración de grado– (Uprimny, Aclaración de voto a la sentencia T-654/04 de la CCC, párr. 5).

³⁵ A partir de ahora, seguiremos la estructura presentada en esta Aclaración de voto. Sin embargo, debemos aclarar que este estándar fue pensado originalmente para el derecho a la salud. Creemos, empero, que muchas de sus principales figuras pueden ser aplicables, con algunos ajustes, para fijar un criterio para el derecho a la alimentación adecuada.

Según este criterio, es menester partir de que el derecho a la alimentación es indubitablemente un derecho fundamental en sí mismo y, por tanto, es amparable en alguna medida –por lo menos en cuanto a su mínimo vital. En principio, este mínimo vital lo podemos encontrar en el derecho internacional de los derechos humanos, especialmente a la luz de lo establecido en la Observación general número 12, tal como hemos referido.

No obstante, una debida consideración merecen la discusión democrática³⁶ y la atención a las restricciones presupuestales (dos de los argumentos centrales en contra de la justiciabilidad de los derechos sociales, los cuales, sin embargo, no pueden ser abordados aquí por limitaciones de espacio).³⁷ No obstante, ambos asuntos no se pueden alegar sin más en caso de verificarse problemas estructurales que afecten la efectividad del derecho a la alimentación adecuada.

En cuanto a fondo, ha de entenderse que, *prima facie*, todas las prestaciones necesarias para proteger la vida digna deben ser incorporadas a los planes establecidos por los órganos políticos. En consecuencia, toda omisión legislativa –en la regulación- o administrativa –en la prestación- que no haga efectivo este principio se presume inconstitucional.³⁸ En cuanto a forma, tres criterios limitan la discrecionalidad política. Toda acción o programa estatal emprendidos para aterrizar el derecho a la alimentación adecuada deben: i) garantizar el debido proceso y la igualdad de trato –de modo que la población objetivo pueda, de hecho, acceder a las prestaciones comprendidas, o reclamar “en primera instancia” su derecho a acceder a las mismas-; ii) dar protección prioritaria a los sujetos y poblaciones material o socialmente vulnerables (niños, mujeres embarazadas o en período de lactancia y ancianos, por ejemplo); y iii) mantener o ampliar el grado de protección hasta entonces alcanzado. En caso de que el Estado no se ajuste a estos criterios formales, también opera una presunción de inconstitucionalidad.

Es importante enfatizar que esta presunción de inconstitucionalidad no debe entenderse como *de iure*, es decir, que no admite prueba en contrario a cargo del poder político. Esto obedece a que ningún derecho puede ser absoluto en todo escenario o coyuntura. De igual forma, este entendimiento, entre otras cosas, impide la generación de un verdadero debate, así como de mejores soluciones, soluciones que no sean impuestas por algún juez, sino negociadas por los representantes de la población civil y del gobierno, pero con mediación y participación del juzgador, quien ajustará su intervención según la posición más o menos receptivas de las partes en pugna. En definitiva, las presunciones deben ser *iuris tantum*, deben ser derrotables. De este modo, será la autoridad involucrada la que tiene que explicar y justificar, en términos de derechos, porque su acción –que en principio es inconstitucional- se encuentra apegada a la Constitución y los tratados internacionales.

³⁶ Recuérdese, sin embargo, que fueron órganos democráticamente electos quienes, desde un principio, negociaron, firmaron y ratificaron los convenios internacionales, como el PIDESC; y quienes decidieron constitucionalizar derechos como el derecho a la alimentación adecuada.

³⁷ Cabe aclarar que, si bien no se analizan explícitamente ambos temas, los estándares expresados en este documento suponen una debida atención a ambas cuestiones.

³⁸ En opinión del magistrado, atender a la vida digna es algo fundamental y, por cierto, es algo que la Corte sudafricana, por enfatizar tanto la cuestión de la igualdad, deja de lado en sus consideraciones; la Corte colombiana, a la inversa, por proteger la vida digna, desatendió mucho los efectos en términos de igualdad. Es importante sintetizar ambas preocupaciones para lograr optimizar al vigencia de ambos principios. (párr. 19)

Los cuatro criterios –formales y de fondo- que hemos referido aluden a supuestos de hecho distintos. Por ello, dadas las características de cada uno, la actitud del tribunal tiene que ser matizada. En otras palabras, la protección del debido proceso y de la igualdad de trato, son obligaciones de efecto inmediato. Por tanto, son directamente justiciables de forma “estándar”.³⁹

El principio de progresividad, por su parte, debe ser entendido como abarcando dos obligaciones: la de ampliar cuantitativa y cualitativamente la protección del derecho a la alimentación⁴⁰ e, inversamente, la de no adoptar medidas regresivas. El primer tipo de obligación, claro está, atañe en particular a la Administración y la Legislatura. Como hemos mencionado, los tribunales deben tener al respecto una actitud deferente en estos asuntos. El segundo, en cambio, concierne en buena medida a los tribunales, además de a los otros Poderes.⁴¹

Al respecto, la Corte colombiana ha entendido que una medida se entiende regresiva, al menos en los siguientes tres casos: i) cuando recorta o limita el ámbito sustantivo de protección del derecho; ii) cuando aumentan sustancialmente los requisitos exigidos para acceder al respectivo derecho; o iii) cuando disminuye o desvía sensiblemente los recursos públicos destinados a la satisfacción del derecho (Sentencia C-444/09 de la CCC, párr. 2.5.9.3). Así las cosas, toca a las autoridades demostrar que existen motivos que hacen imprescindible tomar este curso de acción. En concreto, esto exige que el juez constitucional verifique, a partir de datos suficientes y pertinentes proporcionados por las autoridades responsables, que: i) la medida es conducente para lograr la finalidad perseguida, ii) tras un análisis exhaustivo de opciones, fue una medida necesaria para alcanzar el fin propuesto, iii) no afecta el contenido mínimo del derecho social comprometido y iv) el beneficio que se pretende alcanzar supera el costo que trae aparejado.

Estos juicios, es importante recalcar, se agravan cuando se afecten derechos de personas o grupos que merecen especial protección por su condición de marginalidad o vulnerabilidad. En aquellos casos, existe una doble presunción de inconstitucionalidad, que obliga a las autoridades responsables a explicar y justificar, además de lo anterior, por qué

³⁹ En este punto, no creemos que exista mucha controversia. La jurisprudencia mexicana acepta sin mayor problema atender a esta clase de violaciones de derecho.

⁴⁰ Para lograr esto, hemos dicho que el Estado se puede valer de diversas estrategias. Por ejemplo, el establecimiento de regulación que redunde en el mejoramiento de las condiciones alimentarias de la población, la afectación de más recursos para asegurarle a la población vulnerable este derecho –en el entendido de que las medidas tienen que buscar la autosuficiencia-, así como el compromiso por hacer más eficiente el uso de los recursos financieros y no financieros disponibles –por ejemplo, mediante la reducción de costos administrativos o la mejor focalización del gasto.

⁴¹ Desde el punto de vista procesal, corresponde al demandante demostrar el carácter regresivo de la norma, mientras que corresponde al Estado la carga de acreditar que, pese a ser regresiva, la norma es justificable. En cuanto a las posibilidades probatorias, la medida regresiva deberá ser justificada plenamente por referencia a la totalidad de los derechos y en el contexto del aprovechamiento máximo de los recursos de que se dispone; el Estado no puede simplemente utilizar argumentos generales de política pública, disciplina fiscal o logros financieros o económicos (Abramovich y Courtis 2004, pp. 202 y 206).

las medidas no obedecieron a motivaciones discriminatorias o cómo es que no tienen efectos propiamente discriminatorios.

Nótese que en este caso tenemos ya criterios formales importantes. En primer lugar, la deferencia de los tribunales en cuanto a la obligación de adoptar medidas progresivas. En segundo, una presunción de inconstitucionalidad cuando nos encontramos en un supuesto de regresividad. En tercero, una doble presunción de inconstitucionalidad cuando la medida regresiva afecta a la población vulnerable (esto mismo aplica para el siguiente tema).

Por último, queda fijar el estándar para toda omisión de las prestaciones necesarias para proteger la vida digna.⁴² Este concepto lo tenemos que separar en sus dos términos: la vida, en estricto sentido, y la dignidad en la vida. La violación al primer derecho implica riesgo directo de muerte; al segundo, riesgo a la salud y menor calidad de vida. Sin podernos detener en analizar el tema de las providencias precautorias, nos centramos en las cargas argumentativas que pesan sobre el Estado.

Si la omisión legislativa o administrativa implica un riesgo a la vida, procede un *test de razonabilidad con intensidad estricta*. Por tanto, la finalidad de la exclusión –haya sido querida o simplemente omitida- no sólo debe ser legítima, sino imperiosa, adecuada, efectivamente conducente y estrictamente necesaria, de tal forma que no pueda ser remplazada por otro medio alternativo menos lesivo en orden de garantizar el sistema institucional encaminado a la realización del derecho a la alimentación adecuada. Asimismo, la medida debe ser objeto de un juicio de proporcionalidad en sentido estricto, toda vez que los beneficios de adoptar como medida la exclusión de este tipo de prestaciones, en aras de garantizar el derecho, debe exceder claramente las restricciones impuestas sobre otros principios y valores constitucionales, como el derecho a la vida. Finalmente, la exclusión no puede hacer más gravosa la situación de sujetos de especial protección frente al derecho en comento.

Si la omisión conlleva un riesgo al principio de dignidad, ha lugar a un *test de razonabilidad con intensidad intermedia*. Consecuentemente, la finalidad de la exclusión debe ser legítima y constitucionalmente importante, de tal forma que promueva intereses públicos valorados por la Carta (por ejemplo, focalizar la atención en orden de garantizar una mejor atención de la población más vulnerable) o en razón de la magnitud del problema que el Legislador busca resolver (digamos, la cobertura de los programas de educativos necesarios para prevenir una mala alimentación).⁴³ De igual modo, la exclusión debe ser un mecanismo adecuado y efectivamente conducente para alcanzar el fin buscado por la norma, de forma que si ello no ocurre, su inaplicación en el caso concreto es válida y legítima.

⁴² Entendemos vida digna con respecto al derecho a la alimentación adecuada como una permitiendo a la persona disfrutar de alimentos suficientes para su correcto desarrollo físico, mental, psicológico y laboral. Cabría explorar más a fondo, desde una perspectiva más bien médica, hasta qué punto se podría ligar el concepto de “vida” con el de desnutrición y el de “vida digna” con el de malnutrición prolongadas.

⁴³ El problema de la obesidad en México se ha extendido gravemente, ya desde 2009 se podían leer noticias como la siguiente: “El director de Prestaciones Médicas del IMSS, Santiago Echevarría Zuno, destacó que a diario mueren 78 personas por enfermedades y complicaciones asociadas a la obesidad, padecimiento que coloca a México en el segundo país con mayor incidencia” (NOTIMEX 2009).

En síntesis, podemos identificar el mínimo vital a partir una serie de supuestos y de prácticas judiciales. En cuanto a los supuestos, partimos de que existe una línea que limita casi indefectiblemente todo movimiento político. El mínimo vital es un concepto cuantitativo que podemos definir, quizá, a partir del valor de la canasta básica alimentaria.⁴⁴ Pero este mínimo no es puramente económico; también está conformado por derechos. Estos derechos incluyen la garantía del debido proceso y la igualdad de trato en el acceso a programas de alimentación, el deber del Estado a focalizar recursos para dar protección prioritaria a la población más vulnerable y el deber estatal de mantener y ampliar –cuantitativa y cualitativamente- el grado de protección alcanzado, así como el derecho a ser debidamente considerado para recibir prestaciones necesarias para hacer efectivo el principio de vida digna. Respecto a las prácticas judiciales, toda acción u omisión del Estado que contravenga estos supuestos se presumirá –*iuris tantum*- inconstitucional y, dependiendo de la afectación particular, generará un deber más o menos amplio de explicar y justificar su estrategia a seguir.

C. La reserva de la Corte Constitucional de Sudáfrica y el mínimo vital en México

Los diversos estándares colombianos parten de que el mínimo vital es eminentemente un concepto cuantitativo y, en tal medida, objetivable. La Corte Constitucional de Sudáfrica rechaza esta forma de entender el mínimo vital. En contra de lo que el Comité de DESC y la Corte Colombiana sostienen, la sudafricana afirma un estándar cualitativo de razonabilidad para juzgar la actuación del Estado. Su principal argumento es que no es posible saber a ciencia cierta dónde es legítimo fijar un piso mínimo de derechos que nos permita distinguir entre pobreza inaceptable y pobreza aceptable. En consecuencia, para evitar los problemas de información, hay que atender a un método de priorización de derechos de acuerdo con su contexto (Sachs 2007, pp. 691 y 692).⁴⁵

Tras analizar seis sentencias de la Corte,⁴⁶ Nicolás Espejo (2010) integra los aspectos más importantes del test de razonabilidad sudafricano. Según este estándar, para que las medidas adoptadas por la autoridad –leyes o decisiones administrativas- sean consideradas razonables deben cumplir, por lo menos, con los siguientes requisitos: i) las medidas deben ser comprensivas –el programa adoptado por el Estado debe hacerse cargo de todos los

⁴⁴ En 2011, el valor de la canasta en zonas rurales fue de \$723.32 y de \$1,030.19 en zonas urbanas (CONEVAL 2011, pp. 15 y 16).

⁴⁵ En el caso *Grootboom* (2001), por ejemplo, la Corte enfatiza que si el mínimo vital se determina a partir de las necesidades de los grupos más vulnerables que deben ser protegidos, el mínimo de cada derecho sólo podrá ser determinado una vez que se hayan identificado previamente las necesidades y oportunidades en cada contexto local dado, de acuerdo con factores tales como el ingreso, el desempleo, los recursos locales y la pobreza. Así, habrá variaciones importantes de comunidad en comunidad y de ciudad en ciudad, lo cual comporta grandes dificultades que, de hecho, no es necesario superar. En lugar de todo esto, hay que responder la pregunta fundamental: ¿las medidas adoptadas por el Estado son o no razonables? (párr. 31-33).

⁴⁶ *Elizabeth Municipality v Various Occupiers* (2004), *Minister of Public Works and Others v Kyalami Ridge Environmental Association and Others* (2001), *Government of the Republic of South Africa and Others v Grootboom and Others* (2001), *Minister of Health v Treatment Action Campaign (TAC)* (2002), *Khosa y Others v Minister of Social Development* (2004) y *Occupiers of 51 Olivia Road, Brea Township and 197 Main Street, Johannesburg v. City of Johannesburg and Others* (2008) (Espejo, 2010, pp. 174 y ss.).

aspectos críticos presentes en la realización de todo derecho social- y coordinadas –el programa debe ser coherente como un todo, debe identificar con precisión los distintos niveles y esferas de responsabilidad de cada institución gubernamental; ii) deben existir los recursos financieros y humanos necesarios para implementar las medidas decretadas por el Estado –de lo contrario, resultarán meramente formales y, por tanto, inanes; iii) las medidas adoptadas deben ser razonablemente concebidas y razonablemente implementadas –lo que supone que, además de ser plasmadas en el papel, deben ser en efecto llevadas a cabo; iv) las medidas deben ser balanceadas y flexibles, capaces de responder a necesidades inmediatas, pero con miras a mediano y largo plazo; v) las medidas no deben excluir segmentos significantes de la sociedad y siempre deben ser capaces de responder a los niveles de privación extrema de quienes viven en condiciones desesperadas; y vi) las medidas deben ser transparentes, es decir, la población debe tener conocimiento de ellas tanto durante su concepción como cuando estén siendo implementadas (pp. 183 y 184). Nuevamente, se enfatiza que este test de escrutinio sólo entrará en juego como respuesta subsidiaria al desarrollo insuficiente de garantías ad hoc –administrativas o legales.⁴⁷

Los argumentos expuestos por la Corte sudafricana son persuasivos. En primer lugar, parece incontrovertible el problema de información a que se enfrenta un tribunal que entiende el mínimo vital de forma cuantitativa. En segundo término, el estándar de razonabilidad se muestra flexible y prudente en cuanto a los puntos que analiza. No obstante, creemos que un estándar puramente cualitativo deja demasiado indefinido el concepto de mínimo vital (de por sí ya amplio), lo que resta seguridad jurídica y amplía la discrecionalidad política más de lo que es necesario. Creemos que una síntesis de las dos posturas que hemos analizado puede llevarse perfectamente a cabo a partir de la realidad institucional en México.

Por una parte, tenemos el estándar cuantitativo colombiano. La Corte sudafricana, en principio, lleva la razón al argumentar los costos de información como impedimento para entender este concepto así. En México, empero, este problema puede ser en gran medida salvado, aunque tampoco solucionado del todo. El CONEVAL es un órgano del Estado que se ocupa de analizar los mapas de pobreza –desglosada en cada uno de sus dimensiones- a nivel federal, estatal y municipal. En particular, interesa el desglose por entidad federativa y por municipio. El primero se lleva a cabo cada dos años; el segundo, cada cinco. Obtenidos de forma expedita, estos datos pueden dar al juez constitucional información relevante para fijar criterios, que además pueden ser puestos en relación con los niveles de canasta básica.⁴⁸ Así, salvamos el principal reparo sudafricano.

Por otra parte, el estándar cualitativo sudafricano en absoluto se opone al colombiano, al contrario. Puede ser, en efecto, que el análisis que adelante el juez estudie las medidas a

⁴⁷ En el caso *Treatment Action Campaign* de 2002, la Corte sudafricana es clara en afirmar que la Constitución requiere que el gobierno cumpla con las obligaciones que esta le impone, por lo que si una corte encuentra que el gobierno ha incumplido estas obligaciones, dicha corte tiene el deber de proveer debida reparación a este incumplimiento. Sin embargo, la corte siempre ha de estar alerta de atender las funciones propias de la Legislatura y el Ejecutivo bajo la Constitución, pero cuidándose de asegurar que los derechos constitucionales son bien reivindicados (párr. 20).

⁴⁸ Véase toda la información relativa a las dimensiones de pobreza desglosada por entidad federativa y por municipio, además de las líneas de canasta básica, en CONEVAL 2012.

la luz de ambos criterios. Así, tenemos el análisis desde los principales derechos en juego: debido proceso, igualdad de trato en el acceso a programas de alimentación, acciones afirmativas y principio de progresividad (a partir de un mínimo objetivamente determinable). Pero además, para refuerzo de los anteriores, el tribunal debe verificar, con el apoyo de todos aquellos agentes que tengan información relevante, que las medidas sean comprensivas y estén debidamente coordinadas, que los recursos necesarios existan y se ejerzan, que las medidas adoptadas siguieron un proceso adecuado de planeación e implementación y son capaces de responder a necesidades inmediatas, pero con miras a mediano y largo plazo y que son lo suficientemente conocidas por la población objetivo. Siguiendo estos criterios, se concentra en proteger derechos concretos, pero aprovecha para generar debates que redunden en una mejora de la política en cuestión; tenemos un criterio más o menos objetivo para determinar el mínimo vital en el presente, pero sumamos criterios nuevos que refuercen una discusión benéfica para cumplir el compromiso de progresividad.

2. Algunas implicaciones de política pública del derecho a la alimentación adecuada

Si bien los precedentes colombianos y sudafricanos no son, en absoluto, vinculantes para los tribunales mexicanos, revelan posibles caminos que la judicatura en México podría adoptar, con algunos ajustes quizá, en aras de hacer efectivos los derechos constitucional e internacionalmente previstos, a partir de desarrollos jurisprudenciales controvertibles – como casi todo en el mundo de lo jurídico- pero sólidos y avanzados. Esto es particularmente acuciante a falta de estándares propios.

Si, por vía de hipótesis, asumimos entonces que estos estándares son de hecho adoptados, podemos describir algunas directivas de comportamiento genérico a cargo de los órganos encargados de hacer realidad el derecho a la alimentación adecuada. Es decir, los estándares judiciales que hemos descrito no solo atañen a los tribunales; en la medida en que sus resoluciones inciden, de forma directa o indirecta, en las políticas públicas avanzadas por los órganos políticos, éstos deberían adecuar sus programas y líneas de acción a los estándares de revisión de aquellos, de forma que no se vean posteriormente alterados por sentencias que declaren su inadecuación constitucional.

En este escenario de pesos y contrapesos institucionales, en definitiva, los órganos políticos deben buscar la adopción e implementación de políticas auténticamente *constitucionales*, es decir, políticas que por lo menos:

- a) No discriminen injustificadamente.
- b) Garanticen un núcleo mínimo de protección del derecho a la alimentación adecuada.
- c) Cuenten con los recursos financieros y humanos necesarios.
- d) Maximicen el uso de los recursos disponibles para ampliar progresivamente el aseguramiento del derecho, atendiendo costos y beneficios en el corto, mediano y largo plazo.
- e) Lleven a cabo acciones afirmativas –focalización de gasto- para beneficio de los más vulnerables, sin excluir tampoco significantes segmentos necesitados de la sociedad.
- f) Adopten medidas progresivas o, por lo menos, no regresivas, para ampliar el contenido del derecho a la alimentación adecuada.

- g) Sean comprensivas –en el sentido de hacerse cargo de todos los aspectos fundamentales para realizar el derecho a la alimentación adecuada- y coordinadas – identificando con precisión los distintos niveles y esferas de responsabilidad de cada institución gubernamental.
- h) Establezcan recursos administrativos y judiciales que sean accesibles, no onerosos, rápidos y eficaces
- i) Implementen programas conscientes y deliberados que provean de alimentos a la población que lo requiera, pero con miras a lograr el fortalecimiento de los propios medios de sustento.
- j) Sean transparentes, tanto a la hora de ser concebidas como en el momento de ser aplicadas.
- k) No tengan por resultado impedir el acceso al derecho a la alimentación adecuada.
- l) Aseguren que ningún particular prive a nadie del acceso a su derecho a la alimentación adecuada
- m) Garanticen, en caso de vulneración, el derecho a una debida reparación, sea en forma de restitución, indemnización, compensación o de una garantía de no repetición.

3. *Consideraciones finales*

En un Estado auténticamente constitucional, la idea de que existen derechos constitucionalmente previstos, pero que no tienen un sujeto de obligación es una contradicción en términos. En él, no existen áreas de “no derecho” que impliquen la posibilidad de ejercer el poder público de forma arbitraria y absoluta (Abramovich 2009, p. 40), lo cual tampoco significa que no existan amplios márgenes de discrecionalidad en las decisiones políticas. El uso discrecional de facultades, para no derivar en arbitrariedad en la toma de decisiones, está caracterizado por la existencia de ciertos estándares de revisión en última instancia a cargo de órganos especializados e institucionalmente imparciales: los tribunales.

Son los tribunales los que, con técnicas de mayor o menor deferencia judicial, están encargados de examinar muchas de las actuaciones estatales. Una actitud deferente, que no sea indiferente pero tampoco decisionista, fuerza a los tribunales a asumir diversas acciones; por lo menos i) dar una “señal de alarma” y dar voz a los grupos vulnerables – quienes carecen de condiciones organizativas eficaces para elevar sus exigencias a los niveles más altos de gobierno- mediante una sentencia que declare la inconstitucionalidad de un cierto estado de cosas –lo cual, además, redundará en una ampliación del debate público sobre temas quizá no vistos anteriormente (Brinks, citado en Rodríguez y Rodríguez 2010, p. 131);⁴⁹ ii) enfatizar a los poderes políticos sus obligaciones en materia de derechos sociales (Abramovich y Courtis 2003, p. 66) y, consecuentemente, instarlos u obligarlos a que rediscutan ciertos temas y hagan algo para reparar la situación de inconstitucionalidad de la forma en que mejor consideren (Pisarello 2003, p. 43); iii) erigirse como arena de discusión pública, en caso de falta absoluta de voluntad de las autoridades responsables, que las presione para generar o ejecutar las políticas que

⁴⁹ Esto sucedió con el grave problema de la población desplazada en Colombia y la macro sentencia T-025/04 dictada por la Corte Constitucional en la que precisamente declara la existencia de un “estado de cosas inconstitucional”.

garanticen derechos como el de la alimentación adecuada (Fairstein, Kletzel y García 2010, p. 41); y iv) imponer multas o las sanciones que procedan en caso de reincidencia, desidia o falta de cooperación reiterada.⁵⁰

Estas facultades, empero, no deben llevar a los tribunales a intentar sustituir las funciones de los otros órganos. El principio de división de poderes faculta a las cortes constitucionales para vetar –como legislador negativo- actuaciones inconstitucionales de los otros órganos del Estado, pero no para transmutarse en dichos órganos en caso de incumplimiento de obligaciones positivas.

En efecto, “[n]o se ve cómo pueda dejar de acudirse a ella [la ley] para organizar los servicios públicos, asumir las prestaciones a cargo del Estado, determinar las partidas presupuestales necesarias para el efecto y, en fin, diseñar un plan ordenado que establezca prioridades y recursos”. Así las cosas, no es legítimo que el juez extraiga todas las consecuencias del Estado social “hasta el punto de su individuación en forma de pretensiones determinadas en cabeza de una persona, por obra de la simple mediación judicial” (Sentencia SU-111/97 de la CCC, párr. 11):⁵¹

[s]i de lograr unos mínimos no negociables en la protección de derechos sociales se trata, es mejor que la Corte consiga dicho propósito por la vía indirecta de la presión sobre los legisladores y no asumiendo ella misma dicha función. Esto no sólo evita el desgaste político de la Corte, sino que también fortalece la función del Congreso y del debate democrático (Uprimny, Aclaración de voto a la Sentencia T-654/04 de la CCC, párr. 31 y 32).

Para lograr esto, insistimos, los tribunales pueden avanzar diversas acciones y asumir determinadas actitudes. Por ejemplo, los exámenes de constitucionalidad no pueden ser muy estrictos cuando los casos supongan asignación de recursos que no estén en relación directa con la protección del mínimo vital de cada derecho (Sentencia C-448/96, reiterada en C-177/98 de la CCC, párr. 14). Igualmente, los tribunales se pueden limitar a denunciar problemas sistemáticos y estructurales y a expedir órdenes de procedimiento que involucren al Estado y a la sociedad civil en la elaboración y aplicación de programas para enfrentar crisis (Rodríguez y Rodríguez 2010, p. 85). Lo anterior en el entendido de que los tribunales, como directores de la discusión que son, pueden ajustar gradualmente los márgenes de intervención si observan renuencia o resistencia del poder político en el cumplimiento de sus instrucciones generales (Abramovich 2009, p. 76), pudiendo fijar plazos perentorios e identificando con precisión las entidades y los funcionarios responsables del cumplimiento de las obligaciones (Rodríguez y Rodríguez 2010, p. 132).⁵²

⁵⁰ La pertinencia de fijar compensaciones o indemnizaciones, derivadas de responsabilidad estatal sería algo que también podría discutirse como método de presión, aunque quizá tenga efectos redistributivos adversos. Es un tema que debería tomarse con cuidado.

⁵¹ Nosotros veríamos una actuación de este tipo como implicando la primacía absoluta del principio social del Estado constitucional por sobre el principio democrático. En consecuencia, concluimos también que es inadmisibles una conducta así.

⁵² A decir de Francisca Pou (2011), “[a]ntes que decir que (...) los jueces participan en un diálogo *horizontal* entre poderes –imagen que otorga una centralidad quizá excesiva a los poderes ejecutivo y legislativo donde se originan los problemas que denuncia el litigio basado en derechos y que (...) podría dar a los jueces un mensaje equívoco sobre las herramientas a su alcance-, podría hablarse de una intervención judicial en clave de diálogo democrático *vertical*, en cuyo contexto los jueces constitucionales devienen mediadores entre los ciudadanos, por un lado, y el legislador, el Ejecutivo o las agencias administrativas, por

En México, no ha habido una comprensión jurídica de los derechos sociales. Esto está cambiando y es necesario comenzar a pensar en las consecuencias de este cambio de paradigma constitucional. Las consecuencias no son sólo para los tribunales; también alcanzan a los órganos políticos, que tendrán que comenzar a formular y justificar la corrección de sus políticas públicas con fundamento en el discurso de los derechos fundamentales, sea que se encuentren previstos en la Constitución, en los tratados internacionales o en ambos.

el otro, dando eco y obligando a atender demandas que estos últimos probablemente desatenderían, instándolos a ejecutar compromisos adquiridos o eliminando factores que impidan su disfrute igualitario” (pp. 238 y 239).

VI. Fuentes de consulta

Bibliográficas

Abramovich, V. (2009). El rol de la justicia en la articulación de políticas y derechos sociales. En V. Abramovich y L. Pautassi (comp.), *La revisión judicial de las políticas sociales. Estudio de casos* (pp. 1-89). Buenos Aires: Ed. Del Puerto.

Abramovich, V. y Courtis, Ch. (2003). Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales. En V. Abramovich, M. J. Añón y Ch. Courtis (comp.), *Derechos sociales. Instrucciones de uso* (pp. 55-78). México: Ed. Fontamara.

Alexy, R. (2004). Derechos sociales fundamentales. En M. Carbonell, J. A. Cruz y R. Vázquez (comp.), *Derechos sociales y derechos de las minorías* (69-87). México: Porrúa.

Banco de México (1996). Informe anual 1995. México.

Banco de México. (2010). Informe anual 2009. México.

CDESC. (1990). *General Comment 3: The nature of States parties obligations*. Ginebra: Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

CDESC. (1998a). *Proyecto de observación general número 9: la aplicación interna del Pacto*. Ginebra: Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

CDESC. (1998b). *Proyecto de observación general número 10: la función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales*. Ginebra: Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

CDESC. (1999). *Observación general número 12: el derecho a la alimentación adecuada*. Ginebra: Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

CDESC. (2002). *Observación general número 15: el derecho al agua*. Ginebra: Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

CEPAL. (2010). *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*. Santiago: Consejo Económico para América Latina y el Caribe.

Holmes, S. y Sunstein, C. (2011). *El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

CONEVAL. (2008). *Informe de evaluación de la política de desarrollo social en México 2008*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

CONEVAL. (2011). *Informe de evaluación de la política de desarrollo social en México 2011*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Espejo, N. (2010). Derechos sociales, republicanismo y Estado de derecho: un modelo de justiciabilidad. En P. Arcidiácono, N. Espejo y C. Rodríguez (coord.), *Derechos sociales: justicia, política y economía en América Latina* (pp. 155-193). Bogotá: Siglo de Hombre Editores y LAHER.

Fairstein, C., Kletzel, G., y García, P. (2010). En busca de un remedio judicial efectivo: nuevos desafíos para la justiciabilidad de los derechos sociales. En P. Arcidiácono, N. Espejo y C. Rodríguez (coord.), *Derechos sociales: justicia, política y economía en América Latina* (pp. 27-82). Bogotá: Siglo de Hombre Editores y LAHER.

FAO. (2008). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2008. Los precios elevados de los alimentos y la seguridad alimentaria: amenazas y oportunidades*. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

FAO. (2011). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2011. ¿Cómo afectará la volatilidad de los precios internacionales a las economías nacionales y a la seguridad alimentaria?* Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

Narayan, D. (2000). *La voz de los pobres ¿Hay alguien que nos escuche?* Banco Mundial: Ediciones Mundi-Prensa.

Pisarello, G. (2003). El Estado social como Estado constitucional: mejores garantías, más democracia. En V. Abramovich, M. J. Añón y Ch. Courtis (comp.), *Derechos sociales. Instrucciones de uso* (pp. 23-53). México: Ed. Fontamara.

PNUD. (2011). *Informe sobre desarrollo humano: México 2011. Equidad del gasto público: derechos sociales universales con subsidios focalizados*. México: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Pou, F. (2011). Justicia constitucional y protección de derechos en América Latina: el debate sobre la regionalización del activismo. En C. Rodríguez (coord.), *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI* (pp. 231-250). Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

REDAA: Jean Ziegler. (2001). E/CN.4/2001/53.

REDAA: Jean Ziegler. (2002). E/CN.4/2002/58.

REDAA: Jean Ziegler. (2008). A/63/278.

Rodríguez, C. y Rodríguez D. (2010). Un giro en los estudios sobre derechos sociales: el impacto de los fallos judiciales y el caso del desplazamiento forzado en Colombia. En P. Arcidiácono, N. Espejo y C. Rodríguez (coord.), *Derechos sociales: justicia, política y economía en América Latina* (pp. 83-154). Bogotá: Siglo de Hombre Editores y LAHER.

Sachs, A. (Enero, 2007). *Enforcement of Social and Economic Rights*. American University International Law Review 22, no. 5, pp. 673-708.

Jurisprudenciales

- *Colombia*

C-177/98

C-444/09

C-448/96

SU-111/97

T-025/04

Naranjo, V. Aclaración de voto a la sentencia C-1165/00.

Uprimny, R. Aclaración de voto a la sentencia T-1207/01.

Uprimny, R. Aclaración de voto a la sentencia T-654/04.

- *Sudáfrica*

Irene Grootboom & Others v The Government of the Republic of South Africa (2001).

Minister of Health v Treatment Action Campaign (2002).

Legislativas

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2012).

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969).

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1996).

Virtuales

CIA. (2012a). Obtenido el 02 de marzo de 2012 en la siguiente página: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world->

factbook/rankorder/2004rank.html?countryName=ChileycountryCode=ciyregionCode=soayrank=74#ci.

CIA. (2012b). Obtenido el 02 de marzo de 2012 en la siguiente página: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2172rank.html?countryName=ChileycountryCode=ciyregionCode=soayrank=17#ci>.

CONEVAL. (2012). Obtenido el 03 de marzo de 2012 en la siguiente página: http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/pobreza_2010.es.do.

NOTIMEX. (2009). Obtenido el 03 de marzo de 2012 de la siguiente página: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/615687.html>.