Universidad Iberoamericana Puebla

Repositorio Institucional **http://repositorio.iberopuebla.mx**

Relaciones Internacionales Materiales de Investigación

Metodología para la construcción de la canasta alimentaria desde la perspectiva del derecho humano a la alimentación: los casos de México y el Salvador

Calderón Chelius, Miguel

2013

http://hdl.handle.net/20.500.11777/1047

http://repositorio.iberopuebla.mx/licencia.pdf

NACIONES UNIDAS

CEPAL

SEDE SUBREGIONAL EN MÉXICO

Desarrollo Social

METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA CANASTA ALIMENTARIA DESDE LA PERSPECTIVA DEL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN: LOS CASOS DE MÉXICO Y EL SALVADOR

Miguel Calderón Chelius

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

NACIONES UNIDAS

CEPAL

SEDE SUBREGIONAL EN MÉXICO

METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA CANASTA ALIMENTARIA DESDE LA PERSPECTIVA DEL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN: LOS CASOS DE MÉXICO Y EL SALVADOR

Miguel Calderón Chelius

Este documento fue preparado por Miguel Calderón Chelius, Consultor de la Unidad de Desarrollo Social de la Sede Subregional de la CEPAL en México, en el marco de las actividades del proyecto "Strengthening government and civil society capacity to incorporate economic and social rights into macroeconomic policy. 7to. Tramo de Cuenta de Desarrollo".

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

LC/MEX/L.1136/Rev. 1
Copyright © 2014, Naciones Unidas. Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas • México, D. F. • Febrero de 2014 • 2014-002

ÍNDICE

RESUMEN 5

INTRODUCCIÓN 7

I. EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN EN LAS LEGISLACIONES INTERNACIONAL, DE MÉXICO Y DE EL SALVADOR 9

A. EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN EN LA LEGISLACIÓN INTERNACIONAL 9
B. EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA 21
C. EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN EN LA LEGISLACIÓN SALVADOREÑA 32

II. LA CONSTRUCCIÓN DE CANASTAS EN AMÉRICA LATINA, LAS EXPERIENCIAS DE EL SALVADOR, DE CONEVAL MÉXICO Y DE EVALÚA DF (MÉXICO) 41

A. LA CANASTA ALIMENTARIA NORMATIVA DE COPLAMAR 41
B. LA CBA Y LA CANASTA DE CONEVAL 45

III. GUÍA METODOLÓGICA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE CANASTAS ALIMENTARIAS DESDE LA PERSPECTIVA DEL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN 68

A. EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN Y LA CANASTA ALIMENTARIA 69
B. PRINCIPIOS GENERALES 69
C. CARACTERÍSTICAS DE LA CANASTA 70
D. INSUMOS 70
E. PERFIL DEL GRUPO DE TRABAJO. 71
F. DEFINICIÓN DE LA POBLACIÓN OBJETIVO 71
G. REQUERIMIENTOS NUTRICIONALES DE LA POBLACIÓN 72
H. DEFINICIÓN DE LOS ALIMENTOS DE LA CANASTA 73
I. CONFORMACIÓN DE LA CANASTA 75
J. COSTO DE LOS ALIMENTOS 77
K. COMPONENTES ADICIONALES DE LA CANASTA 78
1. Condimentos 78
2. Agua 79
3. Costo adicional por embarazo 79
4. Preparación, consumo y conservación de alimentos 80
L. CONSUMO DE ALIMENTOS FUERA DEL HOGAR 82
M. PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS 84

IV. REFLEXIONES FINALES (PRÁCTICAS A REPLICAR EN LA REGIÓN CENTROAMERICANA CON RESPECTO A LA CONFORMACIÓN DE CANASTAS ALIMENTARIAS DESDE LA PERSPECTIVA DEL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN) 85

BIBLIOGRAFÍA 87

DOCUMENTOS REFERIDOS 89

ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO 1 EL SALVADOR: CONSUMO RURAL Y URBANO 52
CUADRO 2 MÉXICO: CANASTA ALIMENTARIA RURAL Y URBANA 54
CUADRO 3 CONTENIDO EN PESO Y KILOCALORÍAS DE LA CANASTA, EJE DE EVALÚA DF 65
CUADRO 4 CARACTERÍSTICAS PARTICULARES A CONSIDERAR PARA LA SELECCIÓN Y PROPORCIÓN DE ALIMENTOS DE LAS CANASTAS ALIMENTARIAS ESPECÍFICAS DE ACUERDO CON EL CICLO DE VIDA 76

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1 DIAGRAMA DE FLUJO: CANASTA NORMATIVA ALIMENTARIA PARA EL DISTRITO FEDERAL 56
FIGURA 2 PERCEPCIONES SOCIALES, ACCESO Y CONOCIMIENTO TÉCNICO EN LA DEFINICIÓN DE LA CANASTA NORMATIVA ALIMENTARIA PARA EL DISTRITO FEDERAL 58
FIGURA 3 COSTO CANASTA INDIVIDUAL 78
FIGURA 4 COSTO CANASTA DE HOGAR O FAMILIAR 78
FIGURA 5 COSTO POR EMBARAZO 80
FIGURA 6 COSTO DIARIO 81
FIGURA 7 COSTO DIARIO POR HOGAR 81
FIGURA 8 COSTO PER CÁPITA 82
FIGURA 9 COSTO ENERGÉTICO PER CÁPITA 82

ÍNDICE DE RECUADROS

RECUADRO 1 PRINCIPALES DOCUMENTOS DE LA LEGISLACIÓN INTERNACIONAL DONDE SE CONSAGRA EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN 14
RECUADRO 2 PRINCIPALES DOCUMENTOS DE LA LEGISLACIÓN MEXICANA DONDE SE CONSAGRA EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN 26
RECUADRO 3 PRINCIPALES DOCUMENTOS DE LA LEGISLACIÓN SALVADOREÑA DONDE SE CONSAGRA EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN 36

RESUMEN

La propuesta metodológica para la construcción de la canasta alimentaria que se presenta busca apoyar la elaboración de canastas desde un enfoque normativo y de bienestar cuyo centro sea el *Derecho Humano a la Alimentación*. Parte de la experiencia en la construcción de canastas para la determinación de los umbrales de satisfacción de las necesidades alimentarias utilizadas para la medición de la pobreza. Pero, a diferencia de la mayoría de ellas, construye los mínimos como mínimos de bienestar y tiene como parámetro normativo cumplir adecuadamente con el Derecho Humano a la Alimentación.

El documento está organizado en cuatro capítulos. En el primero se revisa la legislación internacional, la de México y la de El Salvador relacionada con el derecho a la alimentación. En el capítulo II se tratan diversas canastas alimentarias de estos mismos países. Entre estas canastas se encuentran, en el caso de El Salvador, la Canasta Básica Alimentaria (CBA), calculada por la Dirección General de Estadísticas y Censos de El Salvador (DIGESTYC) y, en el caso de México, las canastas de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), la del Consejo Nacional de Evaluación del Desarrollo Social (CONEVAL) y del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (Evalúa DF). En el capítulo III se presenta una Guía Metodológica para la construcción de canastas alimentarias desde la perspectiva del Derecho Humano a la Alimentación. Finalmente, a manera de conclusión, en el capítulo IV se ofrece un listado de prácticas que se recomienda replicar en la región centroamericana en la elaboración de canastas desde la perspectiva del derecho a la alimentación.

INTRODUCCIÓN

La propuesta metodológica para la construcción de la canasta alimentaria que se presenta en este documento busca apoyar la elaboración de canastas desde un enfoque normativo y de bienestar cuyo centro sea el Derecho Humano a la Alimentación. Parte de la experiencia en la construcción de canastas para la determinación de los umbrales de satisfacción de las necesidades alimentarias utilizadas para la medición de la pobreza. Pero, a diferencia de la mayoría de ellas, construye los mínimos como mínimos de bienestar y tiene como parámetro normativo cumplir adecuadamente con el Derecho Humano a la Alimentación.

Esta metodología encuentra su referente inmediato en la Canasta Normativa Alimentaria para el Distrito Federal (CNA-DF) (Evalúa DF 2012). Esta canasta fue elaborada por un equipo coordinado por Julio Boltvinik y Miguel Calderón Chelius, dentro del proyecto de Medición Integral de la Pobreza y la Desigualdad que el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social en el Distrito Federal (Evalúa DF) desarrolló con el apoyo financiero del Instituto de Ciencia y Tecnología del Distrito Federal (ICyT DF).

La CNA-DF es novedosa desde el punto de vista metodológico porque modificó la estructura tradicional con la que se elaboran las canastas alimentarias, sustituyéndola por una metodología que reflejara mejor los recursos necesarios para acceder a una dieta nutritiva, sana, adecuada, culturalmente aceptada, variada, con normas de higiene apropiadas, y además sabrosa. En su elaboración se consideran las normas nutricionales, la disponibilidad de alimentos, la cultura culinaria. Todo esto al menor costo posible.

Esta metodología buscó enfrentar dos aspectos problemáticos, de orden metodológico, que presentan las canastas alimentarias que tradicionalmente se han elaborado para la medición de pobreza. El primero se refiere al uso de un estrato de referencia para calcular la composición de la canasta. Aunque los procedimientos técnicos se han refinado de forma significativa, conceptualmente el estrato de referencia presenta un problema grave, se conforma en torno al grupo de población de más bajos ingresos que satisface un contenido energético mínimo. Esto supone, tomar como patrón para la estructura de la canasta los consumos observados en grupos de la población que se encuentran en condiciones pobreza, cuya alimentación es deficiente, dado que incluye alimentos de alta densidad energética y baja calidad nutricional, es poco variada y refleja hábitos adaptativos a las condiciones de carencia que la pobreza implica.

El otro problema se refiere al uso de grandes promedios en la conformación de las canastas. Éstas están normalmente estructuradas para el hogar promedio y el consumo por persona que se calcula como el del individuo per cápita. Pero la composición de las familias, en la mayor parte de las sociedades, se ha vuelto muy compleja. Las familias promedio reflejan cada vez menos a las familias reales. Su estructura demográfica es muy variada en edades, número de integrantes y sexo.

Ante estos problemas, la CNA-DF definió, por una parte, la estructura de la canasta desde una perspectiva normativa, basada en los requerimientos nutricionales, en la cultura alimentaria y en el consumo observado. Por la otra, instrumentó un novedoso sistema de canastas alimentarias individualizadas, que consideran las diferencias en las necesidades alimentarias por edad, sexo y condición de actividad.

Con este tipo de canasta, es posible calcular tanto la composición como el costo para cualquier individuo según su edad, sexo y condición de actividad, así como para cualquier tipo de hogar. De esta

manera, se pueden calcular de forma más precisa, los requerimientos nutricionales y económicos de los diversos tipos de hogares.

Para evaluar el grado de cumplimiento del Derecho Humano a la Alimentación las canastas creadas por esta metodología pueden representar una mejor opción que las canastas tradicionales. Desde el punto de vista de la medición de la pobreza, es posible evaluar de mejor forma las condiciones carenciales reales de la población y obtener una mejor medición de la situación alimentaria que presenta una población específica. A la vez, se constituye en una guía general para la elaboración de políticas públicas que busquen mejorar la alimentación de la población.

La presente metodología proporciona los elementos que se necesitan para desarrollar una canasta normativa tanto para la medición de la pobreza y el bienestar, como para la valoración de las condiciones alimentarias de la población. En la primera parte de este documento, se hace una revisión del contexto jurídico general en el que se enmarca el derecho humano a la alimentación en el ámbito internacional y, en lo particular, en los casos de México y El Salvador evaluando la situación del Derecho Humano a la Alimentación en estos países. En la segunda, se hace un recorrido por diversos esfuerzos en la construcción de canastas para los casos de México y El Salvador. Finalmente, la tercera parte constituye la guía metodológica para la elaboración de la canasta normativa alimentaria. En este último apartado se describe paso a paso el perfil del grupo de trabajo, los distintos procedimientos, las decisiones que se enfrentan, la integración de la canasta y los requerimientos de información que son necesarios.

I. EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN EN LAS LEGISLACIONES INTERNACIONAL, DE MÉXICO Y DE EL SALVADOR

El marco normativo desde el que se propone construir la canasta alimentaria supone garantizar el Derecho Humano a la Alimentación. Para comprender los fundamentos de este derecho es necesario hacer una revisión general de la legislación internacional y de las legislaciones nacionales, en este caso la de México y la de El Salvador. No se hará un recorrido exhaustivo, pero se considera necesario revisar los sustentos fundamentales de esta legislación. Por eso se incluyen los principales documentos, leyes, normas y reglamentos que postulan el derecho a la alimentación y algunos otros que regulan aspectos clave en el cumplimento de dicho derecho.

Queda claro que en el cumplimiento de un derecho como el de la alimentación, intervienen múltiples factores, como las condiciones de la persona (edad, sexo, talla, salud, actividad) y las condiciones sociales (económicas, culturales, políticas). Por ello, muchos aspectos de la legislación, tanto internacional como nacional, hacen referencia a algún aspecto de la alimentación, la nutrición, la producción o la comercialización; o bien, se relacionan con estos aspectos de forma implícita o explícita.

En este caso sólo se busca resaltar y poner en contexto el derecho a la alimentación, para poder comprender, más adelante, por qué un criterio normativo se hace necesario en la elaboración de canastas alimentarias que busquen medir el grado de cumplimiento de este derecho o bien pretendan ser instrumento en la garantía del mismo.

A. EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN EN LA LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

El Derecho Humano a la Alimentación es reconocido como uno de los pilares fundamentales en la consecución del bienestar. Fue incluido en la legislación internacional en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, suscrita por los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1948. Esta declaración le incluye en el Artículo 25, Inciso 1, como parte del "derecho a un nivel de vida adecuado" que debe garantizarse para cualquier persona y su familia, asegurando la salud y el bienestar. Para lograr esto, se articula un paquete que está formado por "la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios".

La manera en que está formulado el "derecho a un nivel de vida adecuado" hace difícil delimitar en qué consiste. La clave en su concreción está en el concepto de "adecuado" como nivel de satisfacción. Sin parámetro contra el cual contrastarlo, no es posible establecer qué implica la satisfacción del mismo. Aun en términos del derecho a la alimentación, plantearlo así, deja en la ambigüedad lo que implica su cumplimiento ¿no tener hambre, estar nutrido, tener acceso ilimitado a alimentos? Como veremos, sólo en los documentos más recientes se delimita de forma más concreta su contenido.

De manera complementaria, el Inciso 2 del mismo artículo consagra que todos los niños tienen derecho a igual protección social. Esta referencia resulta muy relevante porque en los documentos internacionales posteriores se suele dar un énfasis especial a la infancia, entre otras cosas para asegurar el acceso de los niños a los alimentos.

Es este el sentido de *La Declaración de los Derechos del Niño*, firmada en noviembre de 1959 y que entró en vigor en septiembre de 1990, la cual incluye de manera explícita el derecho de los niños y

niñas a la alimentación. Este derecho se introduce en el Principio 4 de *La Declaración*, donde se incluyen los beneficios de la seguridad social, el derecho a crecer y desarrollarse con buena salud. Para lograr esto, se postula el derecho a la *"alimentación, vivienda, recreo y servicios médicos adecuados"*.

Asimismo, incorpora la necesidad de asegurar que todos los sectores de la sociedad conozcan los principios básicos de la nutrición y la lactancia materna (Artículo 24, incisos c y e). La lactancia materna es un principio fuertemente relacionado con los derechos del niño, pero también de la madre; además, constituye un factor clave en la garantía de una buena nutrición y un estado de vida saludable, no sólo en la etapa temprana de la vida, sino en todo su curso. Por ello, resulta fundamental en el ejercicio efectivo del derecho a la alimentación.

En noviembre de 1996 se presentan la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Ambos documentos ubican el derecho a la alimentación dentro del contexto de la seguridad alimentaria. La Declaración establece el compromiso de poner todos los esfuerzos en "conseguir la seguridad alimentaria para todos y a realizar un esfuerzo constante para erradicar el hambre de todos los países" y establece el objetivo de reducir el número de personas desnutridas a la mitad para el 2015. La pobreza es vista como una de las razones fundamentales de la inseguridad alimentaria y su reducción como "fundamental para mejorar el acceso a los alimentos".

Esta Declaración reconoce un carácter multifactorial o "polifacético" al problema alimentario, por lo que se establece el compromiso de mantener un entorno político, social y económico que favorezca las condiciones para erradicar la pobreza, garantizando la equidad entre mujeres y hombres y la consecución de la seguridad alimentaria para todos. El esfuerzo para conseguirlo implica el desarrollo de las capacidades productivas, mejoras en los sistemas de comercio nacionales e internacionales (con orientación al mercado), la preparación para enfrentar las catástrofes naturales y las emergencias humanas y los requerimientos futuros de alimentos.

El Plan de Acción sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, que busca instrumentar la Declaración de Roma, establece que la seguridad alimentaria se debe garantizar "a nivel individual, familiar, nacional, regional y mundial". Define con precisión qué se debe entender por seguridad alimentaria, a saber: "cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana".

El Plan enfatiza, nuevamente, combatir la pobreza como mecanismo para garantizar la seguridad alimentaria cuando afirma que "la gran mayoría de las personas desnutridas, bien no pueden producir alimentos suficientes o bien no pueden permitirse comprarlos".

Tanto la Declaración como el Plan de Acción relacionan de forma inequívoca el no acceso a los alimentos, con la pobreza. El derecho a la alimentación, por tanto, pasa por la reducción, tanto en magnitud como en intensidad, de la pobreza. Al mismo tiempo, reconocen que el problema alimentario está relacionado con todo el proceso de producción, distribución, comercialización, acceso y consumo, tanto a nivel nacional como internacional. Establecen el mercado como el mecanismo a través del cual se deben canalizar los esfuerzos en la materia. Representan una visión amplia del problema alimentario. Sin embargo, no resuelven cosas fundamentales como precisar qué se debe entender por nutrición o alimentación adecuada.

Otro de los documentos que se consideran necesarios destacar es la Observación General 12 al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1999, referida específicamente al derecho humano a la alimentación. Esta observación discute aspectos centrales del mismo y acota el concepto de "adecuación", teniendo una definición más precisa de lo que se entiende por una satisfacción adecuada. Partiendo de una concepción amplia del derecho a la alimentación señala, en su Inciso 6, que "El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla". En el mismo inciso se reconoce que el derecho a la alimentación se debe alcanzar en forma progresiva, lo que es una salvedad para que los Estados, en condiciones socioeconómicas malas, puedan tomar medidas paulatinas para garantizar este derecho.

Señala además, al precisar la alimentación adecuada, que no debe entenderse de manera estrecha o restrictiva como un conjunto de calorías, proteínas y otros nutrientes, al tiempo que la vincula con las condiciones sociales, económicas, culturales, climáticas y ecológicas. Incorpora el concepto de sustentabilidad, para asegurar la alimentación de las generaciones futuras y, en este sentido, el de seguridad alimentaria.

El Inciso 8 de la Observación, acota el derecho a una alimentación adecuada a los principios de disponibilidad y accesibilidad, entendiendo por disponibilidad el acceso a alimentos en cantidad y calidad suficientes, que no contengan sustancias nocivas y que sean aceptables culturalmente. En cuanto a la accesibilidad, se vincula con la sustentabilidad y se establece que no debe entorpecer el goce de otros derechos humanos.

Como puede notarse, la Observación General 12 al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales define con más precisión conceptos clave para garantizar el Derecho Humano a la Alimentación. Al definir el concepto de adecuación, se reitera el derecho a no tener hambre y estar bien nutrido; pero se incorporan las condiciones sociales, económicas y culturales como parte de la definición de adecuación. En este sentido, la alimentación no solo debe evitar el hambre y bien nutrir, sino que tiene que ajustarse a esas condiciones sociales, económicas y culturales. El umbral de satisfacción se modifica porque ya no basta con no tener hambre y estar bien nutrido, sino que se tiene que hacer en el contexto social específico en el que se desarrollan las personas.

La introducción de la noción de sustentabilidad, como un elemento sustantivo de la satisfacción del derecho a la alimentación, supone que este debe garantizarse tanto en el presente como en el futuro. Por ello, se incorpora el concepto de seguridad alimentaria como el instrumento para garantizar la sustentabilidad, concebido de forma amplia involucrando desde la producción y la distribución, hasta el acceso y consumo de los alimentos.

La Declaración del Milenio que contiene los Objetivos del Milenio, establecida en el año 2000, compromete a los países a reducir la pobreza y el hambre. De forma concreta se plantea reducir a la mitad, para el año 2015, "el porcentaje de habitantes del planeta cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día y el de las personas que padezcan hambre". Al mismo tiempo, también se busca reducir a la mitad "el porcentaje de personas que carezcan de acceso a agua potable o que no puedan costearlo". En un sentido más amplio se comprometen al "respeto de todos los derechos humanos".

Los Objetivos del Milenio son relevantes porque imponen metas concretas para fechas específicas. Aun cuando hay una mención al respeto de los derechos humanos, lo cual incluye el derecho a la alimentación, es claro que las metas, si bien constituyen un avance importante, están muy lejos de representar la realización plena del derecho a la alimentación.

Las Directrices Voluntarias en Apoyo de la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional, de 2004, establecen una definición central de seguridad alimentaria al afirmar que:

"Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana. Los cuatro pilares de la seguridad alimentaria son la disponibilidad, la estabilidad del suministro, el acceso y la utilización."

Estos preceptos incluidos en la introducción de las Directrices, enmarcan muy bien el derecho a la alimentación. Al vincularlo a la seguridad alimentaria, se establece una condición central que es la permanencia en el acceso a los alimentos. Introducen la noción de los pilares de la seguridad alimentaria que incluyen la "disponibilidad, la estabilidad del suministro, el acceso y la utilización". Se debe contar con alimentos de forma constante, poder acceder a ellos y utilizarlos efectivamente.

Al igual que otros documentos internacionales, las Directrices conciben la realización del derecho a la alimentación de manera progresiva. Pero presionan a los Estados para que esta progresividad sea efectiva enfatizando que deben "garantizar la disponibilidad de alimentos en cantidad suficiente y de calidad apropiada para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos; la accesibilidad física y económica universal".

La noción de universalidad, que viene desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es muy importante, porque en diversos documentos se suelen acotar las obligaciones de los Estados a atender a los más necesitados, a los vulnerables o a los pobres. Las directrices rescatan la noción de universalidad para garantizar el derecho a la alimentación y lo precisan como acceso físico y económico universal a los alimentos. Sin embargo, van más allá, al señalar que:

"El enfoque de la seguridad alimentaria basado en los derechos humanos resalta la universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos y las interrelaciones entre éstos, las obligaciones de los Estados y los papeles de las partes interesadas pertinentes…"

Además de estos principios, las Directrices abarcan diversos aspectos relacionados con el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria que incluyen desde el funcionamiento de los mercados, la producción, las políticas públicas, las relaciones internacionales, hasta las características de los alimentos, el acceso al agua, entre otros.

En la Directriz 1 se plantea un aspecto muy relevante en el cumplimiento del derecho a la alimentación y que influye directamente en la noción de umbral de satisfacción del mismo. A partir del planteamiento de que este derecho debe ejercerse en un contexto de libertad, democracia y estabilidad, se consagra que las personas deben poderse alimentar y alimentar a sus familias con *"dignidad"*. Esta expresión es muy fuerte y tiene muchas implicaciones porque en el contexto en el que se hace no se refiere solo a la calidad o cantidad de alimentos sino a las condiciones sociales en las que las personas se alimentan. Así por ejemplo, se podría pensar en si lo pueden hacer en un lugar apropiado, donde pueden sentarse, si el lugar está limpio y es agradable. El derecho a la alimentación sobrepasa claramente el contexto de evitar el hambre, de nutrirse o de contar con alimentos de calidad e innocuos, e incluso, va más allá de que los alimentos sean adecuados a los patrones culturales, ahora también queda implícita la forma y las condiciones en que se consumen.

En cuanto al agua, componente fundamental de la alimentación, la Directriz 8C en su apartado 8.11 establece que "el acceso al agua en cantidad y de calidad suficientes para todos es fundamental para la vida y la salud". Asimismo, se plantea la necesidad de que los Estados garanticen la calidad del agua, el acceso equitativo y equilibren su uso doméstico, industrial y agrícola cuidando los ecosistemas y su uso sustentable.

En el contexto en el que abordan el derecho a la alimentación, no extraña que las Directrices incluyan una visión más amplia de la nutrición que otros documentos internacionales. En la Directriz 10 se establece que los Estados deben "tomar medidas para mantener, adaptar o fortalecer la diversidad de la alimentación y hábitos sanos de consumo y de preparación de los alimentos, así como las modalidades de alimentación, en particular la lactancia materna". Se debe fortalecer la diversidad en la alimentación, lo cual supone una dieta variada y no limitada a unos cuantos productos. También aparece la lactancia materna, que es una forma específica del derecho a la alimentación la cual involucra de manera directa e indivisible a dos seres humanos, la madre y la hija o hijo. No es suficiente que se le de pecho a un bebé, se tienen que garantizar las condiciones alimentarias de la madre, porque de otra forma el derecho del niño se hace en detrimentos del derecho de la madre; o, dicho en otros términos, el niño se alimenta de la forma más saludable posible a costa de la salud de su madre, sino se garantiza un consumo adecuado de alimentos por parte de ella.

En esta noción amplia de la nutrición no sólo se menciona que debe llevarse a cabo con hábitos sanos, sino que se alienta a los Estados a "adoptar medidas" destinadas "a evitar el consumo excesivo y no equilibrado de alimentos, que puede conducir a la malnutrición, a la obesidad y a enfermedades degenerativas". Si bien ya es relevante que la nutrición sana se vincule a un consumo que no sea excesivo y que se mantenga equilibrado, las Directrices establecen, además, que el Estado debe tomar medidas para que esto sea así, entre otras en la educación, la información y la reglamentación del etiquetado. Esto es muy relevante porque existe un discurso, muchas veces promovido desde la industria alimentaria, que ubica el problema de la alimentación sana, equilibrada y no excesiva en el ámbito de las preferencias individuales y estas directrices dejan muy claro que es competencia del Estado.

En el ámbito latinoamericano sobresale el Protocolo de San Salvador (Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), firmado en noviembre de 1988. Dicho protocolo establece el compromiso de los Estados para realizar todas las medidas necesarias, a su alcance, para lograr la efectividad de los derechos humanos "reconocidos en el presente Protocolo". Entre estas medidas destaca adoptar en las legislaciones internas de cada país las disposiciones legislativas que garanticen el ejercicio de los tales derechos.

En cuanto al derecho a la alimentación (Artículo 12) se establece que:

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

Al mismo tiempo se reitera el compromiso de "perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos". Para ello, prevén la cooperación internacional a fin de fortalecer las políticas nacionales en la materia.

El Protocolo de San Salvador reconoce claramente el derecho humano a la alimentación como uno de los derechos humanos que los Estados están obligados a garantizar. Aunque no es un documento centrado en este derecho, la forma en que se enuncia significa un avance en el alcance del mismo, al señalar que la nutrición adecuada debe asegurar el gozo del más alto desarrollo físico, emocional e

intelectual. La introducción de las dimensiones emocionales e intelectuales reconoce implícitamente que la alimentación se relaciona directamente con la salud psicológica y con las capacidades creativas y de desarrollo personal. La dimensión emocional tiene un componente de sociabilidad muy importante, por lo que el disfrute del derecho a la alimentación cobra una dimensión colectiva, ya que se disfruta con otras personas que son significativas en la vida de los individuos.

RECUADRO 1
PRINCIPALES DOCUMENTOS DE LA LEGISLACIÓN INTERNACIONAL DONDE SE CONSAGRA EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN

Documento	Fecha de emisión/entrada en vigor	Referencias destacadas al derecho a la alimentación
Declaración Universal de los Derechos Humanos	10 de diciembre de 1948	Artículo 25 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. 2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.
Declaración de los Derechos del Niño	20 de noviembre de 1959/2 de septiembre de 1990	Principio 4 El niño debe gozar de los beneficios de la seguridad social. Tendrá derecho a crecer y desarrollarse en buena salud; con este fin deberán proporcionarse, tanto a él como a su madre, cuidados especiales, incluso atención prenatal y postnatal. El niño tendrá derecho a disfrutar de alimentación, vivienda, recreo y servicios médicos adecuados.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	16 de diciembre de 1966/3 de enero de 1976	Artículo 11 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. 2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la

(continúa)

RECUADRO 1 (Continuación)

		utilización más eficaces de las riquezas naturales; b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.
Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición	16 de noviembre de 1974	1. La sociedad posee en la actualidad recursos, capacidad organizadora y tecnología suficiente y, por tanto, la capacidad para alcanzar esta finalidad. En consecuencia, la erradicación del hambre es objetivo común de todos los países que integran la comunidad internacional, en especial de los países desarrollados y otros que se encuentran en condiciones de prestar ayuda.
Convención de Derechos del Niño	2 de septiembre de 1990	Artículo 24 c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente; e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos;
Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial	Noviembre de 1996	Prometemos consagrar nuestra voluntad política y nuestra dedicación común y nacional a conseguir la seguridad alimentaria para todos y a realizar un esfuerzo constante para erradicar el hambre de todos los países, con el objetivo inmediato de reducir el número de personas desnutridas a la mitad de su nivel actual no más tarde del año 2015. La pobreza es una causa importante de la inseguridad alimentaria, y el progreso sostenible en su erradicación es fundamental para mejorar el acceso a los alimentos. Convencidos de que el carácter polifacético de la seguridad alimentaria hace necesaria una acción nacional concertada, junto con iniciativas internacionales eficaces para complementar y reforzar la acción nacional, asumimos los siguientes compromisos: • Garantizaremos un entorno político, social y económico propicio, destinado a crear las mejores condiciones posibles para la erradicación de la pobreza y para la paz duradera, sobre la base de una participación plena y equitativa de las mujeres y los hombres, que favorezca al máximo la consecución de una seguridad alimentaria sostenible para todos; • Aplicaremos políticas que tengan por objeto erradicar la pobreza y la desigualdad y mejorar el acceso físico y económico de todos en todo momento a alimentos suficientes, nutricionalmente adecuados e inocuos, y su utilización efectiva; • Nos esforzaremos por adoptar políticas y prácticas participativas y

(continúa)

RECUADRO 1 (Continuación)

		sostenibles de desarrollo alimentario, agrícola, pesquero, forestal y rural, en zonas de alto y bajo potencial, que sean fundamentales para asegurar un suministro de alimentos suficiente y fiable a nivel familiar, nacional, regional y mundial y que combatan las plagas, la sequía y la desertificación, considerando el carácter multifuncional de la agricultura; • Nos esforzaremos por asegurar que las políticas de comercio alimentario y agrícola y de comercio en general contribuyan a fomentar la seguridad alimentaria para todos a través de un sistema de comercio mundial leal y orientado al mercado; • Nos esforzaremos por prevenir y estar preparados para afrontar las catástrofes naturales y emergencias de origen humano, y por atender las necesidades transitorias y urgentes de alimentos de maneras que fomenten la recuperación, la rehabilitación, el desarrollo y la capacidad para satisfacer las necesidades futuras; • Promoveremos la asignación y utilización óptimas de las inversiones públicas y privadas para fortalecer los recursos humanos, los sistemas alimentarios, agrícolas, pesqueros y forestales sostenibles y el desarrollo rural en zonas de alto y de bajo potencial; • Aplicaremos, vigilaremos y daremos seguimiento a este Plan de Acción a todos los niveles en cooperación con la comunidad internacional. Nos comprometemos a adoptar las medidas y prestar el apoyo necesario para aplicar el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación.
Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación	Noviembre de 1996	1. La Declaración de Roma sobre la seguridad alimentaria mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación establecen las bases de diversas trayectorias hacia un objetivo común: la seguridad alimentaria a nivel individual, familiar, nacional, regional y mundial. Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana. A este respecto, es necesaria una acción concertada a todos los niveles. Cada país deberá adoptar una estrategia en consonancia con sus recursos y capacidades para alcanzar sus objetivos propios y, al mismo tiempo, cooperar en el plano regional e internacional para dar soluciones colectivas a los problemas mundiales de la seguridad alimentaria. En un mundo de instituciones, sociedades y economías cada vez más entrelazadas, es imprescindible coordinar los esfuerzos y compartir las responsabilidades. 2. Para mejorar el acceso a los alimentos es imprescindible erradicar la pobreza. La gran mayoría de las personas desnutridas, bien no pueden producir alimentos suficientes o bien no pueden permitirse comprarlos. No tienen suficiente acceso a medios de producción como la tierra, el agua, los insumos, las semillas y las plantas mejoradas, la

(continúa)

RECUADRO 1 (Continuación)

		tecnología adecuada y el crédito agrícola. Además, las guerras, los conflictos civiles, las catástrofes naturales, los cambios ecológicos relacionados con el clima y la degradación del medio ambiente han tenido efectos negativos sobre millones de personas. Aun cuando se puede facilitar ayuda alimentaria para aliviar su difícil situación, ello no resuelve a largo plazo las causas básicas de la inseguridad alimentaria. Es importante que la comunidad internacional mantenga una capacidad suficiente para prestar ayuda alimentaria, siempre que sea necesario, en respuesta a las situaciones de emergencia. Debe asegurarse el acceso equitativo a unos suministros estables de alimentos.
Observación General 12 al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	12 de mayo de 1999	6. El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole. 7. El concepto de adecuación es particularmente importante en relación con el derecho a la alimentación puesto que sirve para poner de relieve una serie de factores que deben tenerse en cuenta al determinar si puede considerarse que ciertas formas de alimentos o regímenes de alimentación a las que se tiene acceso son las más adecuadas en determinadas circunstancias a los fines de lo dispuesto en el artículo 11 del Pacto. El concepto de sostenibilidad está íntimamente vinculado al concepto de alimentación adecuada o de seguridad alimentaria, que entraña la posibilidad de acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras. El significado preciso de "adecuación" viene determinado en buena medida por las condiciones sociales, económicas, culturales, climáticas, ecológicas y de otro tipo imperantes en el momento, mientras que el de "sostenibilidad" entraña el concepto de disponibilidad y accesibilidad a largo plazo. 8. El Comité considera que el contenido básico del derecho a la alimentación adecuada comprende lo siguiente: La disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada. La accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos.
Declaración del Milenio (Objetivos del Milenio)	8 de septiembre de 2000	III. El desarrollo y la erradicación de la pobreza 11. No escatimaremos esfuerzos para liberar a nuestros semejantes, hombres, mujeres y niños, de las condiciones abyectas y deshumanizadoras de la pobreza extrema, a la que en la actualidad están sometidos más de 1.000 millones de seres humanos. Estamos empeñados en hacer realidad para todos ellos el derecho al desarrollo y a poner a toda la especie humana al abrigo de la necesidad.

(continúa)

RECUADRO 1 (Continuación)

		19. Decidimos, asimismo: • Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de habitantes del planeta cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día y el de las personas que padezcan hambre; igualmente, para esa misma fecha, reducir a la mitad el porcentaje de personas que carezcan de acceso a agua potable o que no puedan costearlo. V. Derechos humanos, democracia y buen gobierno 24. No escatimaremos esfuerzo alguno por promover la democracia y fortalecer el imperio del derecho y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales internacionalmente reconocidos, incluido el derecho al desarrollo 25. Decidimos, por tanto: • Respetar y hacer valer plenamente la Declaración Universal de Derechos Humanos. • Esforzarnos por lograr la plena protección y promoción de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todas las personas en todos nuestros países.
Directrices Voluntarias en Apoyo de la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional	Noviembre de 2004	Introducción 15. Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana. Los cuatro pilares de la seguridad alimentaria son la disponibilidad, la estabilidad del suministro, el acceso y la utilización. 16. La realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada exige que los Estados cumplan sus obligaciones pertinentes, en virtud del derecho internacional, relativas a los derechos humanos. Estas Directrices voluntarias tienen por objeto garantizar la disponibilidad de alimentos en cantidad suficiente y de calidad apropiada para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos; la accesibilidad física y económica universal, incluso de los grupos vulnerables, a alimentos adecuados, libres de sustancias nocivas y aceptables para una cultura determinada; o los medios para procurárselos. 19. En el plano nacional, el enfoque de la seguridad alimentaria basado en los derechos humanos resalta la universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos y las interrelaciones entre éstos, las obligaciones de los Estados y los papeles de las partes interesadas pertinentes… DIRECTRIZ 1 Democracia, buena gestión pública, derechos humanos y el estado de derecho 1.1 Los Estados deberían promover y salvaguardar una sociedad libre, democrática y justa a fin de proporcionar un entorno económico, social, político y cultural pacífico, estable y propicio en el cual las personas puedan alimentarse y alimentar a sus familias con libertad y dignidad.

(continúa)

RECUADRO 1 (Continuación)

DIRECTRIZ 2

Políticas de desarrollo económico

2.3 Los Estados deberían promover un suministro adecuado y estable de alimentos inocuos mediante una combinación de producción interna, comercio, reservas y distribución.

DIRECTRIZ 3

Estrategias

3.1 Los Estados, según convenga y en consulta con los interesados directos y de conformidad con su legislación nacional, deberían considerar la posibilidad de adoptar una estrategia nacional basada en los derechos humanos para la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional como parte de una estrategia nacional general de desarrollo, incluidas estrategias de reducción de la pobreza, si las hubiere.

3.4 Cuando sea necesario, los Estados deberían considerar la posibilidad de adoptar y, según el caso, revisar una estrategia nacional de reducción de la pobreza en la que se aborde de forma específica el acceso a una alimentación adecuada.

DIRECTRIZ 8C

Agua

8.11 Teniendo presente que el acceso al agua en cantidad y de calidad suficientes para todos es fundamental para la vida y la salud, los Estados deberían esforzarse para mejorar el acceso a los recursos hídricos y promover su uso sostenible, así como su distribución eficaz entre los usuarios, concediendo la debida atención a la eficacia y la satisfacción de las necesidades humanas básicas de una manera equitativa y que permita un equilibrio entre la necesidad de proteger o restablecer el funcionamiento de los ecosistemas y las necesidades domésticas, industriales y agrícolas, en particular salvaguardando la calidad del agua potable.

DIRECTRIZ 9

Inocuidad de los alimentos y protección del consumidor

9.1 Los Estados deberían adoptar medidas para garantizar que todos los alimentos, ya sean de producción local o importados, de libre disposición o de venta en el mercado, sean inocuos y se ajusten a las normas nacionales sobre inocuidad de los alimentos.

DIRECTRIZ 10

Nutrición

10.1 En caso necesario, los Estados deberían tomar medidas para mantener, adaptar o fortalecer la diversidad de la alimentación y hábitos sanos de consumo y de preparación de los alimentos, así como las modalidades de alimentación, en particular la lactancia materna, asegurándose al mismo tiempo de que los cambios en la disponibilidad de alimentos y en el acceso a ellos no afecten negativamente a la composición de la dieta y la ingesta dietética.

(continúa)

RECUADRO 1 (Conclusión)

		10.2 Se alienta a los Estados a adoptar medidas, en particular mediante la educación, la información y la reglamentación sobre el etiquetado, destinadas a evitar el consumo excesivo y no equilibrado de alimentos, que puede conducir a la malnutrición, a la obesidad y a enfermedades degenerativas. 10.5 Los Estados deberían adoptar medidas para promover y fomentar la lactancia materna, en consonancia con su cultura, el Código internacional de comercialización de sucedáneos de la leche materna y las resoluciones posteriores de la Asamblea Mundial de la Salud, de conformidad con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). DIRECTRIZ 12 Recursos financieros nacionales 12.1 Se alienta a los entes regionales y locales a asignar recursos en sus respectivos presupuestos para la lucha contra el hambre y la seguridad alimentaria.
Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"	17 de noviembre de 1988	Artículo 1 Obligación de Adoptar Medidas Los Estados partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo. Artículo 2 Obligación de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno Si el ejercicio de los derechos establecidos en el presente Protocolo no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de este Protocolo las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos. Artículo 12 Derecho a la Alimentación 1. Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual. 2. Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia.

Fuente: Elaboración propia con base en las fuentes referidas.

Hay que insistir que, dada la naturaleza multidimensional del derecho a la alimentación, el marco jurídico internacional que se vincula a su cumplimiento no se limita las declaraciones, convenciones, pactos, directrices, protocolos o demás documentos que hacen referencia a él. También hay que considerar muchos otros ordenamientos internacionales que afectan la realización del derecho a la alimentación en el ámbito económico, social, cultural, educativo, etc. Entre estas normas hay que destacar aquellas que garantizan la equidad entre diversos grupos sociales, como las relativas a la equidad de género o aquellas que buscan asegurar la protección de grupos específicos de la población, como en el caso que se ha visto de los niños, pero también de los adultos mayores, las mujeres, los pobres, los migrantes, los refugiados y todos aquellos grupos que la legislación internacional considere. El espíritu esencial con el que los instrumentos que atienden dichos grupos es el de garantizar un acceso efectivo y universal de los derechos humanos, por lo que, aunque muchas veces no lo incluyan de forma explícita, sí está considerado de manera implícita.

El Derecho Humano a la Alimentación en la legislación internacional rechaza claramente el hambre y la desnutrición, pero implica mucho más. El derecho a la alimentación significa garantizar una alimentación nutritiva, suficiente, inocua, balanceada, variada y sabrosa que favorece la buena salud y la capacidad física, mental y emocional de las personas. Resulta central evitar los desequilibrios alimenticios que favorecen condiciones de consumo excesivo que derivan en malnutrición, obesidad y enfermedades degenerativas. También implica las condiciones de consumo de los alimentos, ya que deben ser condiciones de higiene y dignidad. Y finalmente, supone acceso constante a los alimentos con la garantía de que en futuro también se podrá acceder a ellos.

B. EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

En el caso de la legislación mexicana, recientemente se han realizado modificaciones a la constitución que incorporan el derecho a la alimentación desde diversas perspectivas. En junio del 2011, se estableció en el Artículo 1 el goce de los derechos humanos, incluso se cambió la título del Capítulo I, “De las garantías individuales” a “De los derechos humanos y sus garantías”. En dicho artículo, son reconocidos los derechos humanos incluidos en “los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte”, además de los que la propia constitución contiene. Se garantiza además, “favorecer en todo tiempo a las personas la protección más amplia” y obliga a las autoridades, en el ámbito de sus competencias, a “promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”. Estos principios son centrales porque enmarcan la acción del Estado para el cumplimiento de los derechos humanos. Las políticas sociales encaminadas a este objetivo tendrían, por lo tanto, que ajustarse a estos principios. En caso de que no existiera ninguna otra mención al Derecho Humano a la Alimentación en la Constitución Mexicana, el Artículo 1 lo ampara en tanto el Estado Mexicano es firmante de diversos tratados internacionales que lo contemplan.

No obstante, la Constitución sí lo incluye: en octubre del mismo 2011, se adicionó el Derecho Humano a la Alimentación en el Artículo 4. En este artículo se establece que “Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará”. Esta reforma introduce tres elementos en la conformación de la alimentación: su carácter nutritivo, que debe ser suficiente y tiene que ser de calidad. Cualquier umbral que pretenda medir el ejercicio efectivo del derecho a la alimentación debe contemplar estos criterios. A pesar del avance enorme que suponen estos elementos queda abierta la discusión sobre lo que significan en términos concretos, aunque, como se vio antes, las normas internacionales han avanzado un poco más en ese sentido y como veremos, algunas normas mexicanas también lo precisan. Otro aspecto central de este artículo constitucional es la obligación que se establece al Estado para garantizar que esto ocurra.

Con frecuencia, se suele pensar el derecho a la alimentación en un sentido de acceso a los alimentos y de la no existencia de hambre. Pero si nos atenemos a lo señalado en el texto constitucional mexicano, este derecho implica mucho más. Al referirse a la alimentación suficiente, se obliga al Estado no sólo a garantizar los mínimos de alimentos necesarios sino incluso a promover políticas que eviten el consumo excesivo. No se trata de combatir el hambre, sino de nutrir, por lo que los alimentos deben ser nutritivos. La dinámica impulsada por el mercado que promueve el consumo de alimentos no nutritivos, de "calorías vacías", también tiene que contrarrestarse por las políticas estatales, a fin de garantizar el consumo de alimentos nutritivos. Finalmente, la definición de alimentos de calidad, si bien no queda totalmente delimitada, se infiere que se relaciona con el cumplimiento de normas o estándares en su producción, distribución y consumo.

Al igual que en la legislación internacional, también en la Constitución Mexicana se plantea el derecho a la alimentación de los niños (Artículo 4). El Estado debe velar y cumplir con el principio de "interés superior de la niñez", garantizando para ello sus derechos. En este sentido, junto con otros derechos, se consagra el "derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación".

Junto con el derecho a la alimentación, la Constitución Mexicana reconoce que "Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible" (Artículo 4). Uno de los componentes fundamentales de la alimentación es el consumo de agua y aun cuando el precepto constitucional no lo limita a ello, sí lo incluye. Así, el agua tiene que ser suficiente y salubre, en el caso de la alimentación debería ser potable, aceptable y asequible. Lo último es muy importante, porque uno de los grandes problemas en México, tanto en zonas urbanas como en las áreas rurales, es el acceso al agua. El concepto de asequibilidad supone que se accede a ella tanto en términos físicos como en el hecho de que el costo no puede significar una razón de no acceso.

Desde la perspectiva de la producción y abasto, Artículo 27, Fracción XX, se establece que el Estado debe promover el desarrollo rural integral y sustentable, entre otras cosas, para garantizar "el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca". Si bien la primera parte de la Fracción XX, que se refiere al desarrollo rural integral relacionándolo con la producción, el empleo y el bienestar de la población campesina ya estaban incorporados, es hasta 2011 cuando se incluye el abasto de alimentos.

Al igual que la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición, la Observación General 12 al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y las Directrices Voluntarias en Apoyo de la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional, la Constitución Mexicana ubica el derecho a la alimentación como un problema que incluye la producción, distribución, acceso y consumo de los alimentos, así como su calidad y cualidades nutricionales. Esto supone una perspectiva amplia del problema alimentario.

Aunque todavía no se aprueba una Ley de Seguridad Alimentaria, ya existen algunas iniciativas al respecto. La existencia de una ley de este tipo es relevante porque ahí es donde se definirán con precisión los criterios, normas e instituciones que tendrán que hacerse cargo del cumplimiento cabal del derecho a la alimentación.

La Ley General de Salud de México, expedida en 1944 y a la cual se le ha venido haciendo reformas constantes, no menciona de forma explícita el derecho a la alimentación. Seguramente en los próximos años y como consecuencia de las reformas constitucionales esta ley sufrirá adecuaciones

para incluir este derecho de forma explícita. No obstante, la Ley aporta elementos muy relevantes en el cumplimiento de este derecho y es la base de la que se deriva la Norma Oficial Mexicana NOM-043-SSA2-2005, que se verá posteriormente.

En el Artículo 3 de la Ley General de Salud se establece como materia de salubridad, la atención materno infantil, en particular el programa de "nutrición materno-infantil en los pueblos y comunidades indígenas", y la "prevención, orientación, control y vigilancia en materia de nutrición". En el Artículo 64, en el contexto de los servicios de salud destinados a la atención materno-infantil, se menciona el fomento a la lactancia materna y en caso de requerirse "ayuda alimentaria directa tendiente a mejorar el estado nutricional del grupo materno infantil".

En el Título Séptimo, los Artículos 111 y 112 incluyen a la nutrición como uno de los componentes de la promoción de la salud. En el Artículo 114, se establece que la Secretaría de Salud participará permanentemente en los programas de alimentación del Gobierno Federal. Por su parte el Artículo 115 obliga a la Secretaría a "establecer un sistema permanente de vigilancia epidemiológica de la nutrición", así como a normar los programas y actividades relacionadas con la educación nutricional y la prevención y control de la desnutrición y la obesidad.

En este mismo Artículo 115, se establece que se debe promover la investigación para saber "las necesidades mínimas de nutrimentos, para el mantenimiento de las buenas condiciones de salud de la población" y "recomendar las dietas y los procedimientos que conduzcan al consumo efectivo de los mínimos de nutrimentos por la población en general". Aun cuando sólo obliga a la Secretaría de Salud a proveer dichos mínimos nutricionales en la esfera de su competencia, lo que puede interpretarse como los hospitales, clínicas, centros de salud y otros espacios que estén bajo su control.

Finalmente, se establece que la Secretaría de Salud debe proporcionar los "elementos técnicos en materia nutricional, para los efectos de la expedición de las normas oficiales mexicanas". Mandato que se cumple en la ya mencionada Norma Oficial Mexicana NOM-043-SSA2-2005.

Son evidentes las limitaciones de la Ley General de Salud cuando se le compara con las normas internacionales más recientes y con la propia Constitución. Si bien las modificaciones a la ley pueden subsanar este problema, es probable que una eventual Ley General del Derecho a la Alimentación o de Seguridad Alimentaria, establezca de forma concreta el ámbito de responsabilidad de las diferentes instancias institucionales en materia alimentaria. Pero aun en los ámbitos en los que esta ley sí se refiere a cuestiones alimentarias, como la lactancia infantil o los programas de educación nutricional es notable el acotamiento de la responsabilidad del sector salud a los grupos vulnerables, pobres, los indígenas o cuando más, a su esfera de competencia.

Desde otra perspectiva, una ley relevante en esta revisión, en el contexto mexicano, es la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Esta Ley se articula sobre dos ejes muy claros, las condiciones de vida de la población rural y la producción de alimentos y otros productos en dichas zonas. Con respecto al primer punto, se establece que los programas del Gobierno Federal "impulsarán una adecuada integración de los factores del bienestar social", entre ellos la alimentación entre la población rural con criterios de equidad (Artículo 154). En el segundo eje la Ley parte, en su Artículo 3, de definir algunos conceptos claves. Se establece que los alimentos básicos o estratégicos son los calificados así "por su importancia en la alimentación de la mayoría de la población o su importancia en la economía de los productores del campo o de la industria". Se añade, además, que los productos básicos o estratégicos son "aquellos alimentos que son parte de la dieta de la mayoría de la población en general o diferenciada por regiones". Asimismo, se introduce el concepto de seguridad alimentaria el cual se define como "el abasto oportuno, suficiente e

incluyente de alimentos a la población". Finalmente, se incorpora la noción de soberanía alimentaria definiéndola como "la libre determinación del país en materia de producción, abasto y acceso de alimentos a toda la población, basada fundamentalmente en la producción nacional".

En este contexto, en el Artículo 178, se define que el Estado establecerá las medidas que procuren el "abasto de alimentos y productos básicos y estratégicos a la población". Esto debe hacerse promoviendo el acceso de los grupos sociales menos favorecidos y "dando prioridad a la producción nacional". Asimismo proporciona una lista de los productos básicos y estratégicos: maíz; caña de azúcar; frijol; trigo; arroz; sorgo; café; huevo; leche; carne de bovinos, porcinos y aves; y pescado.

Por su parte, la Ley General de Desarrollo Social también hace referencia al derecho humano a la alimentación. El Artículo 1 garantiza el "pleno ejercicio de los derechos sociales" y el Artículo 6 establece que "la alimentación" es uno de los "derechos para el desarrollo social". Asimismo, en el Artículo 19, se plantea que los "programas y acciones públicas para asegurar la alimentación y nutrición materno-infantil" y los "programas de abasto social de productos básicos", son prioritarios. Finalmente, en su artículo 36, señala que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) será el encargado de definir, identificar y medir la pobreza considerando un conjunto de indicadores entre los que se considera el acceso a la alimentación.

La Ley General de Desarrollo Social aborda de forma muy general, la definición y consecución del derecho a la alimentación. Se limita a reconocerlo y establecer que debe considerarse en la medición de la pobreza. Sin embargo, como se verá tanto en este apartado como en el resto del documento, los indicadores de alimentación que suelen usarse para medir pobreza están lejos de reflejar un nivel mínimo aceptable de realización del Derecho Humano a la Alimentación y se limitan a establecer criterios alimenticios mínimos de sobrevivencia, que por lo menos están por debajo de las normas internacionales más recientes, pero también de los ordenamientos nacionales que asumen dichas normas como parte de su legislación.

Fuera de la Constitución, uno de los instrumentos más relevantes es la Norma Oficial Mexicana NOM-043-SSA2-2005 (Servicios Básicos de Salud. Promoción y Educación para la Salud en Materia Alimentaria. Criterios para Brindar Orientación). Esta norma establece los componentes específicos de la alimentación o dieta correcta. Según estos criterios la dieta debe de ser:

"Completa. Que contenga todos los nutrimentos. Se recomienda incluir en cada comida alimentos de los 3 grupos".

"Equilibrada. Que los nutrimentos guarden las proporciones apropiadas entre sí".

"Inocua. Que su consumo habitual no implique riesgos para la salud porque está exenta de microorganismos patógenos, toxinas y contaminantes y se consuma con moderación".

"Suficiente. Que cubra las necesidades de todos los nutrimentos, de tal manera que el sujeto adulto tenga una buena nutrición y un peso saludable y en el caso de los niños, que crezcan y se desarrollen de manera correcta".

"Variada. Que incluya diferentes alimentos de cada grupo en las comidas".

"Adecuada. Que esté acorde con los gustos y la cultura de quien la consume y ajustada a sus recursos económicos, sin que ello signifique que se deban sacrificar sus otras características".

Cada uno de estos aspectos es relevante en la concreción del derecho humano a la alimentación. Al ser completa e incluir alimentos de los diversos grupos, se está considerando que incorpore panes y cereales, verduras y frutas, así como productos de origen animal y leguminosas. Además, estos alimentos deben estar equilibrados entre sí, en el entendido de que sólo el equilibrio permite una alimentación adecuada y el desequilibrio produce desnutrición, malnutrición, obesidad, entre otros. La inocuidad es fundamental y se relaciona directamente con la calidad de los alimentos porque no pueden ser nocivos para la salud. Incluso en este aspecto, se incluye su consumo moderado, ya que se está pensando en los problemas de obesidad que afectan a México. Tal como ya se señaló, la noción de suficiencia implica tanto el mínimo indispensable, como el consumo moderado que se expresa en la forma de *"peso saludable"*, ligándolo directamente con la inocuidad. También se establece que sea variada; de esta manera, se garantiza el acceso a los diversos nutrientes y micronutrientes.

Un aspecto sobresaliente es el hecho de considerar que la dieta correcta debe ser adecuada, entendiendo por esto que se ajuste a los gustos y patrones culturales. Este es un aspecto central porque se reconoce que las poblaciones deben poder alimentarse con los tipos de alimentos a los que culturalmente están acostumbrados. Sin embargo, la norma incluye que se deben ajustar a los recursos económicos de la población de que se trate. Este aspecto de la norma genera problemas graves porque en muchas comunidades mexicanas, los recursos son muy escasos y esto supone adaptar la dieta a un contexto de escases. A pesar de ello, se incorpora la salvedad de que la adecuación a los recursos económicos no debe significar el sacrificio de las otras características. En condiciones reales, esto supone que este aspecto de la norma estará permanentemente en contradicción con el resto, porque los bajos recursos imposibilitan el consumo de una dieta correcta.

Otras referencias importantes, que aunque no constituyen normas jurídicas, sí son instrumentos oficiales desde los que se mide la satisfacción de las necesidades alimenticias son las canastas alimentarias. En México han existido varias canastas, fundamentalmente enfocadas a la medición de la pobreza y no al derecho humano a la alimentación. En el ámbito federal han existido tres canastas (Ávila, 2013: 10-11), la de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), de principios de los 80; la del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (INEGI-CEPAL) de los 90, que fue actualizada por el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza en el año 2002 y la del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), dada a conocer en el año 2010. Dichas canastas no constituyen un referente de cumplimiento del derecho a la alimentación, ni establecen ninguna obligación al Estado y sólo sirven como instrumento diagnóstico. En México estas canastas han sido utilizadas para la definición de la línea de pobreza. Actualmente la de CONEVAL se utiliza para medir la llamada "pobreza alimentaria".

En el contexto local, a nivel de los Estados, en general las legislaciones no incluyen el derecho a la alimentación como tal. No obstante reconocen y garantizan los derechos que la constitución nacional contempla.

Un caso notable es la legislación del Distrito Federal. En septiembre de 2009, se publica la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal. En dicha ley se consagra garantizar "el derecho universal a la alimentación y a la seguridad alimentaria para todos los habitantes del Distrito Federal". En la fracción primera del Artículo 2, se establece que el objetivo de la ley es diseñar una política que "garantice el derecho humano a la alimentación y la adecuada nutrición de toda la ciudadanía de manera sustentable". A través de un conjunto de definiciones (Artículo 6), se delimitan las características de la dieta como correcta, completa, equilibrada, inocua, suficiente, variada y adecuada. En general, mantiene la misma lógica de la NOM-043-SSA2-2005. Define, también, la disponibilidad de

alimentos como "la existencia de cantidades suficientes de alimentos de calidad adecuada, suministrados a través de la producción del país o de importaciones".

En general, se postula que la política del Gobierno de la Ciudad debe establecer lineamientos diversos para eliminar la desnutrición y reducir la mala nutrición. Entre estas medidas postula la elaboración de una Canasta Básica Alimentaria, que cumpla con los criterios de la propia ley, elaborada por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (Evalúa DF). Esta es una característica relevante porque al contar con una canasta alimentaria se tiene un parámetro concreto para valorar las condiciones alimentarias de la población y saber en qué medida se cumple con el derecho a la alimentación. Dicha canasta fue dada a conocer por Evalúa DF a mediados del 2012 (Evalúa DF 2012). Más adelante se revisará con mayor detalle. A diferencia de las canastas alimentarias que se mencionan a nivel federal, hay que destacar que la Canasta Normativa Alimentaria de Evalúa DF sí establece un parámetro de obligación al Gobierno de la Ciudad para el diseño de su política social y para verificar el cumplimiento del Derecho Humano a la Alimentación.

RECUADRO 2
PRINCIPALES DOCUMENTOS DE LA LEGISLACIÓN MEXICANA DONDE SE CONSAGRA EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN

Documento	Fecha de emisión/vigor	Referencias destacadas al derecho a la alimentación
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo 1	Adiciones y modificaciones publicadas el 10 de junio de 2011	En los estados unidos mexicanos todas las personas gozaran de los derechos humanos reconocidos en esta constitución y en los tratados internacionales de los que el estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretaran de conformidad con esta constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Adicionado mediante el 13 de octubre de 2011	Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizara.
Artículo 4	Reformado el 12 de octubre de 2011	En todas las decisiones y actuaciones del estado se velara y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

(continúa)

RECUADRO 2 (Continuación)

	Adicionado el 8 de febrero de 2012	Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizara este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo 27 Fracción XX	Adicionada el 3 de febrero de 1983	El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.
	Adicionada el 13 de octubre de 2011	El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.
Ley General de Salud	7 de febrero de 1944 (última reforma 5 de abril de 2012)	Artículo 3 En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general: IV. La atención materno-infantil. IV. Bis. El programa de nutrición materno-infantil en los pueblos y comunidades indígenas. XII. La prevención, orientación, control y vigilancia en materia de nutrición, enfermedades respiratorias, enfermedades cardiovasculares y aquellas atribuibles al tabaquismo. Artículo 64 En la organización y operación de los servicios de salud destinados a la atención materno-infantil, las autoridades sanitarias competentes establecerán: II. Acciones de orientación y vigilancia institucional, fomento a la lactancia materna y, en su caso, la ayuda alimentaria directa tendiente a mejorar el estado nutricional del grupo materno infantil. TÍTULO SÉPTIMO Promoción de la Salud Artículo 111 La promoción de la salud comprende: II. Nutrición. Artículo 112 La educación para la salud tiene por objeto: III. Orientar y capacitar a la población preferentemente en materia de nutrición, salud mental, salud bucal, educación sexual, planificación familiar, cuidados paliativos, riesgos de automedicación, prevención de farmacodependencia, salud

(continúa)

RECUADRO 2 (Continuación)

ocupacional, salud visual, salud auditiva, uso adecuado de los servicios de salud, prevención de accidentes, prevención y rehabilitación de la invalidez y detección oportuna de enfermedades.

CAPÍTULO III

Nutrición

Artículo 114

Para la atención y mejoramiento de la nutrición de la población, la Secretaría de Salud participará, de manera permanente, en los programas de alimentación del Gobierno Federal. La Secretaría de Salud, las entidades del sector salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, formularán y desarrollarán programas de nutrición, promoviendo la participación en los mismos de los organismos nacionales e internacionales cuyas actividades se relacionen con la nutrición, alimentos, y su disponibilidad, así como de los sectores sociales y privado.

Artículo 115

La Secretaría de Salud tendrá a su cargo:

I. Establecer un sistema permanente de vigilancia epidemiológica de la nutrición.

II. Normar el desarrollo de los programas y actividades de educación en materia de nutrición, prevención, tratamiento y control de la desnutrición y obesidad, encaminados a promover hábitos alimentarios adecuados, preferentemente en los grupos sociales más vulnerables.

III. Normar el establecimiento, operación y evaluación de servicios de nutrición en las zonas que se determinen, en función de las mayores carencias y problemas de salud.

IV. Normar el valor nutritivo y características de la alimentación en establecimientos de servicios colectivos y en alimentos y bebidas no alcohólicas.

V. Promover investigaciones químicas, biológicas, sociales y económicas, encaminadas a conocer las condiciones de nutrición que prevalecen en la población y establecer las necesidades mínimas de nutrimentos, para el mantenimiento de las buenas condiciones de salud de la población.

VI. Recomendar las dietas y los procedimientos que conduzcan al consumo efectivo de los mínimos de nutrimentos por la población en general, y proveer en la esfera de su competencia a dicho consumo.

VII. Establecer las necesidades nutritivas que deban satisfacer los cuadros básicos de alimentos. Tratándose de las harinas industrializadas de trigo y de maíz, se exigirá la fortificación obligatoria de éstas, indicándose los nutrientes y las cantidades que deberán incluirse.

(continúa)

RECUADRO 2 (Continuación)

		VIII. Proporcionar a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial los elementos técnicos en materia nutricional, para los efectos de la expedición de las normas oficiales mexicanas. TÍTULO DÉCIMO SEGUNDO Control Sanitario de Productos y Servicios de su Importación y Exportación CAPITULO II Alimentos y Bebidas no Alcohólicas Artículo 215 Para los efectos de esta Ley, se entiende por: I. Alimento: cualquier substancia o producto, sólido o semisólido, natural o transformado, que proporcione al organismo elementos para su nutrición. II. Bebida no alcohólica: cualquier líquido, natural o transformado, que proporcione al organismo elementos para su nutrición.
Ley de Desarrollo Rural Sustentable	7 de diciembre de 2001 (última reforma 12 de enero de 2012)	Artículo 3 Para los efectos de esta Ley se entenderá por: V. Alimentos Básicos y Estratégicos. Respectivamente, aquellos así calificados por su importancia en la alimentación de la mayoría de la población o su importancia en la economía de los productores del campo o de la industria. XXIII. Productos Básicos y Estratégicos. Aquellos alimentos que son parte de la dieta de la mayoría de la población en general o diferenciada por regiones, y los productos agropecuarios cuyo proceso productivo se relaciona con segmentos significativos de la población rural u objetivos estratégicos nacionales. XXVIII. Seguridad Alimentaria. El abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos a la población. XXXIII. Soberanía Alimentaria. La libre determinación del país en materia de producción, abasto y acceso de alimentos a toda la población, basada fundamentalmente en la producción nacional. CAPÍTULO XV Del Bienestar Social y la Atención Prioritaria a las Zonas de Marginación Artículo 154 Los programas del Gobierno Federal, impulsarán una adecuada integración de los factores del bienestar social como son la salud, la seguridad social, la educación, la alimentación, la vivienda, la equidad de género, la atención a los jóvenes, personas de la tercera edad, grupos vulnerables, jornaleros agrícolas y migrantes, los derechos de los pueblos indígenas, la cultura y la recreación; mismos que deberán aplicarse con criterios de equidad.

(continúa)

RECUADRO 2 (Continuación)

		II. Los programas de alimentación, nutrición y desayunos escolares que aplique el Ejecutivo Federal tendrán como prioridad atender a la población más necesitada, al mismo tiempo que organicen a los propios beneficiarios para la producción, preparación y distribución de dichos servicios. CAPÍTULO XVII De la Seguridad y Soberanía Alimentaria Artículo 178 El Estado establecerá las medidas para procurar el abasto de alimentos y productos básicos y estratégicos a la población, promoviendo su acceso a los grupos sociales menos favorecidos y dando prioridad a la producción nacional. Artículo 179 Se considerarán productos básicos y estratégicos, con las salvedades, adiciones y modalidades que determine año con año o de manera extraordinaria, la Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano y los Comités de los Sistemas-Producto correspondientes, los siguientes: I. maíz; II. caña de azúcar; III. frijol; IV. trigo; V. *arrow*; VI. sorgo; VII. café; VIII. huevo; IX. leche; X. carne de bovinos, porcinos, aves, y XI. pescado.
Ley General de Desarrollo Social	20 de enero de 2004	Artículo 1 La presente Ley es de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto: I. Garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social. Artículo 6 Son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 19 Son prioritarios y de interés público:

(continúa)

RECUADRO 2 (Continuación)

		V. Los programas y acciones públicas para asegurar la alimentación y nutrición materno-infantil. VI. Los programas de abasto social de productos básicos. Artículo 36 Los lineamientos y criterios que establezca el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social para la definición, identificación y medición de la pobreza son de aplicación obligatoria para las entidades y dependencias públicas que participen en la ejecución de los programas de desarrollo social, y deberá utilizar la información que genere el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, independientemente de otros datos que se estime conveniente, al menos sobre los siguientes indicadores: I. Ingreso corriente per cápita; II. Rezago educativo promedio en el hogar; III. Acceso a los servicios de salud; IV. Acceso a la seguridad social; V. Calidad y espacios de la vivienda; VI. Acceso a los servicios básicos en la vivienda; VII. Acceso a la alimentación, y VIII. Grado de cohesión social.
NOM-043-SSA2-2005 (Servicios Básicos de Salud. Promoción y Educación para la Salud en Materia Alimentaria. Criterios para Brindar Orientación)	23 de enero de 2006	1. Objetivo y campo de aplicación 1.1 Esta Norma Oficial Mexicana establece los criterios que deberán seguirse para orientar a la población en materia de alimentación. 1.2 Esta Norma Oficial Mexicana es de observancia obligatoria para las personas físicas o morales que ejercen actividades en materia de orientación alimentaria, de los sectores público, social y privado. 3.20 Dieta: al conjunto de alimentos y platillos que se consumen cada día, y constituye la unidad de la alimentación. 3.21 Dieta correcta: a la que cumple con las siguientes características: Completa. Que contenga todos los nutrimentos. Se recomienda incluir en cada comida alimentos de los 3 grupos. Equilibrada. Que los nutrimentos guarden las proporciones apropiadas entre sí. Inocua. Que su consumo habitual no implique riesgos para la salud porque está exenta de microorganismos patógenos, toxinas y contaminantes y se consuma con moderación. Suficiente. Que cubra las necesidades de todos los nutrimentos, de tal manera que el sujeto adulto tenga una buena nutrición y un peso saludable y en el caso de los niños, que crezcan y se desarrollen de manera correcta.

(continúa)

RECUADRO 2 (Conclusión)

		Variada. Que incluya diferentes alimentos de cada grupo en las comidas. Adecuada. Que esté acorde con los gustos y la cultura de quien la consume y ajustada a sus recursos económicos, sin que ello signifique que se deban sacrificar sus otras características.
Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal	17 de septiembre de 2009	Artículo 1 Las disposiciones de la presente Ley son de orden público e interés general, y de observancia obligatoria para el Distrito Federal. Tiene por objeto establecer las actividades estratégicas prioritarias para el desarrollo a la seguridad alimentaria y nutricional, y garantiza el derecho universal a la alimentación y a la seguridad alimentaria para todos los habitantes del Distrito Federal. Artículo 2 Las disposiciones de la presente Ley tienen por objeto: I. Una política del Gobierno del Distrito Federal con la participación de la sociedad civil organizada, para lograr y mantener la seguridad alimentaria y nutricional del Distrito Federal, que garantice el derecho humano a la alimentación y la adecuada nutrición de toda la ciudadanía de manera sustentable. II. El Sistema para la Seguridad Alimentaria y Nutricional del Distrito Federal, incluye la participación de los sectores público, social y privado en la planeación, diseño, toma de decisiones, programación, ejecución de acciones, evaluación y actualización, de las políticas y acciones que garanticen seguridad alimentaria y nutricional de la población. Artículo 6 Para efectos de esta Ley, se entiende por: I. Alimentación correcta: a la dieta que de acuerdo con los conocimientos aceptados en la materia, cumple con las necesidades específicas de las diferentes etapas de la vida, promueve en los niños y las niñas el crecimiento y el desarrollo adecuados y en los adultos permite conservar o alcanzar el peso esperado para la talla y previene el desarrollo de enfermedades. II. Canasta básica alimentaria recomendada: La que defina el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal y que contenga frutas y verduras, cereales, leguminosas y alimentos de origen animal, así como los requerimientos necesarios para su cocción e ingesta. V. Dieta correcta: La que defina el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal.

Fuente: Elaboración propia con base en las fuentes referidas.

C. EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN EN LA LEGISLACIÓN SALVADOREÑA

En el caso de El Salvador la Constitución promulgada en diciembre de 1983, establece en su Artículo 144 la vigencia de los tratados internacionales firmados por la República, incluso con prevalencia de los tratados sobre la ley nacional. Al igual que la legislación mexicana, se le da carácter de ley a la legislación

internacional signada por el país. Dado que El Salvador ha participado en los diversos documentos internacionales que se han comentado, el Derecho Humano a la Alimentación está reconocido como tal.

El Artículo 69 señala que el Estado debe controlar la calidad de los productos alimenticios. En el 2012 este artículo fue reformado y actualmente se encuentra en espera de ratificación. La reforma le adiciona el derecho a la alimentación que se enuncia como sigue:

"Toda persona tiene derecho a una alimentación adecuada. Es obligación del Estado crear una política de seguridad alimentaria y nutricional para todos los habitantes."

En el mismo artículo se reconoce el agua como "un recurso esencial para la vida", aunque no se enuncia como un derecho humano el tener acceso a ella. En cambio, sí se mencionan la obligación del Estado para "aprovechar, y preservar los recursos hídricos y procurar el acceso a los habitantes". A su vez, el mismo artículo establece, que el derecho a la alimentación será regulado por una ley específica. Aun cuando existen propuestas concretas, dicha ley todavía no es promulgada.

En la revisión sobre la legislación salvadoreña en torno al derecho a la alimentación, una mención importante merece el Código de Trabajo, el cual data de 1972, aunque ha sufrido diversas reformas. En este Código se establece que, para apreciar el "costo de la vida" para una familia obrera promedio, campesina u urbana, deben considerarse diversos factores como el vestuario, la vivienda, la educación y la alimentación. De esta forma, se vinculan las necesidades de los trabajadores y su ingreso; no obstante, al partir de una diferenciación entre la familia promedio y la familia promedio "obrera", implícitamente se están restringiendo los niveles de consumo. Se debe hacer notar que en las familias con recursos escasos, como generalmente es el caso de las familias obreras, se presenta una adaptación a la baja en sus niveles de consumo para poder sobrevivir, por lo que el "costo de la vida" aparenta ser más bajo. Como se desarrollará más adelante en el documento, nuestra postura es que es posible establecer un costo de vida para la población en general, si se consideran los mínimos de bienestar desde un punto de vista normativo. El otro problema de este enunciado del Código de Trabajo es que no establece una vinculación legal entre el costo de vida y el salario mínimo y sólo queda como referente.

Por otra parte, en el Código de Salud son mencionados diversos preceptos ligados al Derecho Humano a la Alimentación. En su Artículo 52, el Código establece que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social "dictará medidas y realizará actividades para prevenir la desnutrición y deficiencias específicas de la población en general", poniendo especial énfasis en los niños, las mujeres embarazadas, las madres lactantes y los ancianos. Asimismo, en el Artículo 53 se crea la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición, encargada de dictar las políticas para mejorar la alimentación y nutrición. Está Comisión integrada por los titulares de los ministerios de Salud Pública y Asistencia Social, de Educación, de Agricultura y Ganadería y de Economía.

Ahora bien, en el Artículo 56, el Código responsabiliza el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social del desarrollo de programas para el saneamiento ambiental que garanticen, entre otras cosas, el abastecimiento de agua potable y la higiene de los alimentos. Asimismo, lo responsabiliza de dictar las normas necesarias para determinar las "condiciones esenciales que deben tener los alimentos y bebidas destinadas al consumo público".

Sin embargo, no hay en el Código de Salud de El Salvador ninguna referencia concreta a los niveles nutricionales o a la alimentación adecuada, como tampoco se abordan problemas de salud pública relacionados con la alimentación, más que en la forma general que se señaló de desnutrición y deficiencias.

El 16 de octubre de 2009 fue creado por Decreto Ejecutivo, el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de El Salvador (CONASAN). Dicho Consejo es responsable de diseñar y coordinar la política de seguridad alimentaria y nutricional. Originalmente fue adscrito a la Secretaría de Inclusión Social, pero en 2011 se traslada esta responsabilidad a la Secretaría de Salud. La existencia del Consejo es un avance institucional relevante que puede funcionar como articulador de la política alimentaria del Estado salvadoreño.

En su exposición de motivos se establece que:

"Las adecuadas condiciones alimentarias, conjuntamente con otras prácticas saludables para la vida, son indispensables para el aseguramiento de una calidad de vida digna para el ser humano". Y como objetivo se plantea: "contar con un sistema alimentario y nutricional que permita y garantice el abastecimiento de alimentos, su preservación, distribución y consumo a toda la población y que dichos alimentos, además, cubran las necesidades nutricionales que se requieren a lo largo del ciclo de vida".

En el Artículo 1 del Decreto creador del CONASAN, se establece que la "seguridad alimentaria y nutricional" es una prioridad del gobierno salvadoreño. En el Artículo 2, que será abordada con "un enfoque de derechos humanos, particularmente del derecho a la alimentación".

Se determinan, asimismo, cuatro niveles de obligación del derecho a la alimentación por parte del Estado:

a) "Nivel de respeto, que consiste en la abstención que corresponde al Estado de afectar negativamente el goce o disfrute del derecho a la alimentación;"

b) "Nivel de garantía, que consiste en el conjunto de medidas de índole jurídica, administrativa o de cualquier otra naturaleza que deben ser diseñadas e implementadas para evitar que organismos no estatales o sujetos privados afecten el goce o disfrute del derecho a la alimentación de otros grupos poblacionales;"

c) "Nivel de promoción y desarrollo, que consiste en el conjunto de medidas que utiliza el Estado para facilitar la realización autónoma del derecho a la alimentación de toda persona, grupo o colectividad;"

d) "Nivel de satisfacción directa, consistente en el conjunto de medidas que utiliza el Estado cuando, por alguna razón, las personas, grupos o colectividades no puedan satisfacer por sí mismos el umbral mínimo de derecho a la alimentación."

Resulta relevante destacar que, en el *Decreto* se parte del compromiso del Estado de no afectar negativamente el goce del derecho, a la vez que se garantiza otras entidades públicas o privadas tampoco lo afecten. Se compromete a que el Estado promueva medidas para la realización autónoma del derecho a la alimentación, pero también se establece que el Estado intervendrá en caso de que no puedan satisfacerse.

Desde la perspectiva de la atención a grupos específicos de la población de El Salvador, vale la pena destacar la Ley de Atención Integral para la Persona Adulta Mayor y la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia ambas de reciente creación, 2002 y 2009 respectivamente. La primera de estas leyes, reconoce en su Artículo 5, la alimentación como un derecho fundamental. En ella se establece que este grupo etario, los adultos mayores, deben recibir los tratamientos que necesiten para prevenir

complicaciones y deficiencias nutricionales (Artículo 12). A su vez establece, en el artículo 23, que el Estado se hará cargo de los adultos mayores que estén en desamparo o abandono y define que se considera situación de abandono o riesgo social, entre otras cosas, cuando se ven privados de alimentos.

Por su parte, la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia establece, en su Artículo 17, la "atención en salud y psicológica de la embarazada" como mecanismo para proteger a los niños por nacer. En este sentido, se responsabiliza al Estado de la atención de la mujer en las diversas etapas del embarazo y tras el parto, obligándolo a proporcionar además de los medicamentos y servicios médicos, "consejería nutricional y apoyo alimentario para la madre y la hija o el hijo", pero sólo en condiciones especiales de salud o pobreza.

Igualmente, en el Artículo 20 se reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado en condiciones de dignidad a las niñas, niños y adolescentes. Como parte de este derecho se establece la "alimentación nutritiva y balanceada bajo los requerimientos y normativas que las autoridades de salud establezcan". Garantizar este derecho, no obstante, no es adjudicado al Estado sino "a la madre, al padre, la familia ampliada, los representantes y responsables", en ese orden. El Estado solo es responsable de generar las condiciones para que cumplan esta obligación.

Al igual que en el Código de Salud, en la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, se pone énfasis en la promoción de la lactancia materna. En la consecución de esta forma específica del Derecho Humano a la Alimentación, se responsabiliza al "Estado, el padre, la madre, los representantes, los responsables, los empleadores, así como las organizaciones privadas de salud".

Un aspecto particularmente interesante es que la misma Ley incluye, en su Artículo 38, un apartado sobre el maltrato a las niñas, niños y adolescentes instituyendo la obligación de Estado de generar las políticas y programas para prevenirlo, atenderlo y erradicarlo. El maltrato se entiende como "toda acción u omisión que provoque o pueda provocar dolor, sufrimiento o daño a la integridad o salud física…". En ese sentido, se establece como "maltrato el descuido en el cumplimiento de las obligaciones relativas a la prestación de alimentación nutritiva y balanceada". Este maltrato puede ser inferido por cualquier personas, "incluidos sus padres, madres u otros parientes, educadores y personas a cargo de su cuidado".

Si bien la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia constituye un avance, se observe un deslinde por parte del Estado de su obligación para garantizar la realización del Derecho Humano a la Alimentación. Pues tanto en el Artículo 20 como en el 38, esta Ley ubica claramente la responsabilidad de garantizar la alimentación a las niñas, niños y adolescentes, en el ámbito de la familia. Sólo se compromete al Estado en el caso de la lactancia, si hay pobreza o problemas especiales (Artículo 17), o en el caso de los centros educativos, en donde el Estado deberá "procurar asistencia alimentaria gratuita" en la educación inicial y primaria (Artículo 86).

Finalmente, en El Salvador se cuenta con una Canasta Básica Alimentaria (CBA). Esta canasta data de los años 80, cuando la CEPAL promovió su creación en toda Centroamérica (Hernández 2003: 2041). La Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC) está a cargo de la elaboración de la canasta, misma que se ha ido actualizando tanto en sus contenidos, en sus costos y en el tamaño de familia para el que se calcula. Al igual que las canastas nacionales de México no constituye un instrumento de derecho que obligue al Estado y sólo se usa como mecanismo de diagnóstico. La CBA es usada en El Salvador como línea de pobreza.

RECUADRO 3
PRINCIPALES DOCUMENTOS DE LA LEGISLACIÓN SALVADOREÑA DONDE SE CONSAGRA EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN

Documento	Fecha de emisión/vigor	Referencias destacadas al derecho a la alimentación
Constitución de la República de El Salvador	20 de diciembre de 1983	Artículo 144 Los tratados internacionales celebrados por El Salvador con otros Estados o con organismos internacionales, constituyen leyes de la República al entrar en vigencia, conforme a las disposiciones del mismo tratado y de esta Constitución. Artículo 69 El Estado proveerá los recursos necesarios e indispensables para el control permanente de la calidad de los productos químicos, farmacéuticos y veterinarios, por medio de organismos de vigilancia. Asimismo el Estado controlará la calidad de los productos alimenticios y las condiciones ambientales que puedan afectar la salud y el bienestar.
Constitución de la República de El Salvador	Reforma del 19 de abril de 2012 Por ratificarse	Toda persona tiene derecho a una alimentación adecuada. Es obligación del Estado crear una política de seguridad alimentaria y nutricional para todos los habitantes. Una ley regulará esta materia. El agua es un recurso esencial para la vida, en consecuencia, es obligación del Estado aprovechar y preservar los recursos hídricos y procurar su acceso a los habitantes. El Estado creará las políticas públicas y la ley regulará ésta materia.
Código de Trabajo	31 de julio de de 1972 (última reforma 20 de julio de 1995)	CAPÍTULO II Del Salario Mínimo Sección primera Disposiciones generales Artículo 146 Para apreciar el costo de la vida deberán considerarse los gastos ordinarios en alimentación, vestuario, vivienda, educación y protección de la salud, de una familia obrera promedio, campesina o urbana.
Código de Salud	11 de mayo de 1988 (última reforma 29 de febrero de 2012)	SECCIÓN CINCO Nutrición Artículo 52 El Ministerio dictará medidas y realizará actividades para prevenir la desnutrición y deficiencias específicas de la población en general especialmente de los niños pre-escolar y escolares, de las mujeres embarazadas, madres lactantes y de los ancianos. Artículo 53 Créase la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición con carácter permanente, que estará integrada por los Titulares de los Ministerios de Salud Pública y Asistencia Social, de Educación de Agricultura y Ganadería y de Economía. Esta Comisión estudiará la problemática

(continúa)

RECUADRO 3 (Continuación)

		alimentaria y nutricional del país y dictará las políticas necesarias para una mejor alimentación y nutrición del país. Un reglamento especial normará las actividades de esta Comisión. SECCIÓN SIETE Saneamiento del Ambiente Urbano y Rural Artículo 56 El Ministerio, por medio de los organismos regionales, departamentales y locales de salud, desarrollará programas de saneamiento ambiental, encaminados a lograr para las comunidades: a) El abastecimiento de agua potable. b) La higiene de los alimentos. SECCIÓN DOCE Alimentos y Bebidas Artículo 82 Alimento es todo producto natural o artificial elaborado o sin elaborar, que ingerido aporta organismo material y energía para el desarrollo de los procesos biológicos en el hombre. Las sustancias que se adicionan a la comida y bebida como correctivos o sin coadyuvantes, tengan o no cualidades nutritivas y bebidas en general, con o sin finalidad alimenticia, se les aplicarán las mismas normas que a los alimentos. Artículo 83 El Ministerio emitirá las normas necesarias para determinar las condiciones esenciales que deben tener los alimentos y bebidas destinadas al consumo público y las de los locales y lugares en que se produzcan, fabriquen, envasen, almacenen, distribuyan o expendan dichos artículos así como de los medios de transporte.
Decreto No. 63 Normas para la organización y funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional	16 de octubre de 2009	Consideraciones II. Que en razón de lo establecido en el considerando anterior, se han ratificado diferentes Tratados Internacionales en materia de derechos humanos que aseguran el respeto y garantía del derecho a la alimentación, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador). III. Que las adecuadas condiciones alimentarias, conjuntamente con otras prácticas saludables para la vida, son indispensables para el aseguramiento de una calidad de vida digna para el ser humano. IV. Que para hacer posible lo anterior, se requiere contar con un sistema alimentario y nutricional que permita y garantice el abastecimiento de alimentos, su preservación, distribución y consumo a toda la población y que dichos alimentos, además, cubran las necesidades nutricionales que se requieren a lo largo del ciclo de vida y en función de las condiciones que demandan enfoques diferenciados para la atención de otras necesidades especiales en el ámbito nutricional.

(continúa)

RECUADRO 3 (Continuación)

		Artículo 1 Establece la seguridad alimentaria y nutricional como una acción prioritaria del Gobierno, para el logro de cuyos objetivos quedan obligados todos los organismos pertenecientes y adscritos al Órgano Ejecutivo, en los términos que este Decreto disponga.
Decreto No. 63 Normas para la organización y el funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional		Artículo 2 La seguridad alimentaria y nutricional será abordada mediante una Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional basada en un enfoque de derechos humanos, particularmente del derecho a la alimentación. El enfoque de derechos humanos sobre los asuntos alimentarios y nutricionales significa que ambos deben ser comprendidos dentro del derecho a la alimentación y por tanto, estableciendo diferentes obligaciones precisas para el Estado y para los sujetos privados, así como márgenes de libertad en el ejercicio del derecho por parte de sus titulares, estando su contenido esencial compuesto por el reconocimiento del derecho en la Constitución de la República y en los Tratados Internacionales ratificados por El Salvador. La jurisprudencia, las declaraciones y el "derecho blando" sarán utilizados como guía orientadora de la interpretación y aplicación del derecho humano que se trate. Artículo 3 Son niveles de obligación del derecho a la alimentación que deberán ser atendidas por el Estado, las siguientes: a) Nivel de respeto, que consiste en la abstención que corresponde al Estado de afectar negativamente el goce o disfrute del derecho a la alimentación. b) Nivel de garantía, que consiste en el conjunto de medidas de índole jurídica, administrativa o de cualquier otra naturaleza que deben ser diseñadas e implementadas para evitar que organismos no estatales o sujetos privados afecten el goce o disfrute del derecho a la alimentación de otros grupos poblacionales. c) Nivel de promoción y desarrollo, que consiste en el conjunto de medidas que utiliza el Estado para facilitar la realización autónoma del derecho a la alimentación de toda persona, grupo o colectividad. d) Nivel de satisfacción directa, consistente en el conjunto de medidas que utiliza el Estado cuando, por alguna razón, las personas, grupos o colectividades no puedan satisfacer por sí mismos el umbral mínimo de derecho a la alimentación.
Ley de Atención Integral para la Persona Adulta Mayor	30 de enero de 2002 (última reforma 9 de diciembre de 2002)	Artículo 5 Son derechos fundamentales de las personas adultas mayores, los siguientes: 3) Recibir alimentación, transporte y tener vivienda adecuada.

(continúa)

RECUADRO 3 (Continuación)

		Artículo 12 Las personas adultas mayores deberán recibir oportuna y eficazmente todas las formas de tratamiento que necesiten con miras a prevenir complicaciones y deficiencias funcionales, nutricionales, restablecer la salud, y a rehabilitar las deficiencias y discapacidades que hayan podido producirse. Artículo 23 En caso de desamparo o abandono, corresponde al Estado la atención de las personas Adultas mayores, ya sea en forma directa o por medio de instituciones establecidas o creadas para tal efecto, entre ellas Hogares, Asilos o Casas de Asistencia Social. Podrán existir Convenios con Instituciones Privadas para tal efecto. Se considera una persona adulta mayor en situación de abandono o riesgo social, cuando: 2) Se vea privado de alimentos o de las atenciones que requiere su salud.
Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia	26 de marzo de 2009	Artículo 17 Derecho a la protección de las personas por nacer La protección de las niñas o niños por nacer se ejercerá mediante la atención en salud y psicológica de la embarazada, desde el instante de la concepción hasta su nacimiento. Con la finalidad de asegurar el derecho a la vida de las niñas y los niños, corresponde al Estado la atención gratuita de la mujer en las etapas prenatal, perinatal, neonatal y posnatal, para lo cual, en dichas etapas, se prestarán los servicios y tratamientos médicos especializados, dotación de medicamentos, consejería nutricional y apoyo alimentario para la madre y la hija o el hijo que se encuentren en condiciones especiales de salud o de pobreza. Artículo 20 Derecho a un nivel de vida digno y adecuado Todas las niñas, niños y adolescentes tienen el derecho de gozar de un nivel de vida adecuado en condiciones de dignidad y goce de sus derechos. El derecho a un nivel de vida digno y adecuado es esencial para un desarrollo integral desde la concepción. Este derecho comprende: a) Alimentación nutritiva y balanceada bajo los requerimientos y normativas que las autoridades de salud establezcan; b) Vivienda digna, segura e higiénica, con servicios públicos esenciales como agua potable, alcantarillado y energía eléctrica; c) Vestuario adecuado al clima, limpio y suficiente para sus actividades cotidianas; y, d) Recreación y sano esparcimiento. Corresponde a la madre, al padre, la familia ampliada, los representantes y responsables la garantía de este derecho conforme a sus posibilidades y

(continúa)

RECUADRO 3 (Conclusión)

medios económicos. El Estado, por medio de políticas públicas y programas, deberá asegurarles condiciones para que cumplan con esta responsabilidad.

Artículo 28

Derecho a la lactancia materna

Es obligación del Estado, el padre, la madre, los representantes, los responsables, los empleadores, así como las organizaciones privadas de salud:

a) Informar e informarse de las ventajas de la lactancia materna, así como de los efectos de su sustitución por sucedáneos de la leche materna.

b) Proporcionar a los lactantes una nutrición segura, controlada y suficiente promoviendo la lactancia natural, utilizando de manera informada y adecuada los sucedáneos de la leche materna.

c) Proveer en la medida de lo posible de leche materna al lactante al menos hasta los seis meses de edad.

Artículo 38

Protección frente al maltrato

El Estado tiene la obligación de establecer políticas públicas y programas para la prevención, atención y erradicación del maltrato y el abandono físico y emocional de las niñas, niños y adolescentes.

Se entiende por maltrato, toda acción u omisión que provoque o pueda provocar dolor, sufrimiento o daño a la integridad o salud física, psicológica, moral o sexual de una niña, niño o adolescente, por parte de cualquier persona, incluidos sus padres, madres u otros parientes, educadores y personas a cargo de su cuidado, cualesquiera que sean los medios utilizados.

Se considera asimismo, como maltrato, el descuido en el cumplimiento de las obligaciones relativas a la prestación de alimentación nutritiva y balanceada, atención médica, educación o cuidados diarios y la utilización de las niñas, niños y adolescentes en la mendicidad.

El Estado garantizará la creación de programas dedicados a la atención y auxilio de aquellas familias que debido a la falta de recursos económicos no pueden cumplir por sí mismas con las obligaciones antes señaladas.

Artículo 86

Responsabilidad del Estado en materia de educación

Para hacer efectivo el derecho a la educación el Estado deberá:

b) Procurar asistencia alimentaria gratuita en los centros públicos de educación inicial, parvulario y primaria.

Fuente: Elaboración propia con base en las fuentes referidas.

II. LA CONSTRUCCIÓN DE CANASTAS EN AMÉRICA LATINA, LAS EXPERIENCIAS DE EL SALVADOR, DE CONEVAL MÉXICO Y DE EVALÚA DF (MÉXICO)

A lo largo de documento se ha revisado el contexto internacional y en México y El Salvador de la legislación en materia del Derecho Humano a la Alimentación. Ahora se analizarán algunas canastas alimentarias, en el caso de El Salvador la Canasta Básica Alimentaria (CBA) calculada por la Dirección General de Estadísticas y Censos de El Salvador (DIGESTYC) y en el caso de México las canastas de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), la del Consejo Nacional de Evaluación del Desarrollo Social (CONEVAL) y de Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (Evalúa DF).

En el caso de COPLAMAR la metodología se desarrolló a finales de los setenta y la canasta se publicó a principios de los ochenta. Constituyó un esfuerzo muy importante que pretendía calcular el costo de la inversión nacional para garantizar a toda la población niveles de bienestar mínimo.

Tanto la CBA de El Salvador como la de CONEVAL fueron elaboradas a partir de la metodología que desarrollo CEPAL a finales de los años setenta (Hernández, 2003: 241). Esta metodología fue adaptada por el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP) a principios de los ochenta para diseñar canastas en todo Centroamérica (Menchú y Osegueda, 2006: 10). En el caso de la de CONEVAL encuentra su antecedente inmediato en la canasta de INEGI-CEPAL que estableció la canasta con la que se hicieron las mediciones de pobreza oficiales desde el año 2000, hasta que recientemente en el 2010 se instrumentó una metodología multidimensional de medición de la pobreza. Como parte de esa metodología se revisó la canasta alimentaria dando origen a la canasta de (CONEVAL, 2012).

La canasta Evalúa DF, por su parte, fue dada a conocer en el 2012. Concibe la canastas alimentaria de una forma diferente, primero poniendo énfasis en el bienestar y desarrollado una canasta que en realidad es un sistema de canastas individualizadas por edad, sexo y condición de trabajo y estudio. También abordó la definición misma de los componentes de la canasta desde una perspectiva distinta, donde la composición de la canasta no está atada al consumo observado sino a la los requerimientos nutricionales, la disponibilidad de alimentos y la cultura alimentaria.

A. LA CANASTA ALIMENTARIA NORMATIVA DE COPLAMAR

COPLAMAR elaboró una canasta muy importante a finales de los setenta y principios de los ochenta. Esta canasta, la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE) es una canasta completa que incluye la parte alimentaria y la no alimentaria. Se elaboró para medir la pobreza, pero también en la lógica de estimar el esfuerzo nacional para lograr que el conjunto de la población alcanzara niveles mínimos de bienestar. La parte alimentaria está conformada por la Canasta Normativa Alimentaria (CNA), que representa el conjunto de alimentos que se requieren para mantener la salud y propiciar el desarrollo de las personas. En la canasta completa (CNSE) se integran los costos de preparación, conservación y consumo de alimentos, además de integrar otros alimentos y bebidas que no forman parte de la CNA y que implicarían consumos nutricionales adicionales.

La CNA sigue una lógica normativa que toma en cuenta las necesidades nutricionales de la población, la disponibilidad y accesibilidad de alimentos en el país y el consumo observado. Se establece para el hogar promedio nacional de 1982, compuesta por 4,9 miembros.

En su elaboración se siguieron los siguientes pasos:

Diagnóstico. Se establecen diversos criterios para entender la situación de la alimentación en México, se considera la historia de la alimentación, la relación de la alimentación con la salud y los requerimientos nutricionales, la caracterización de la situación alimentaria del momento.

Definición del mínimo de alimentación. El mínimo alimentario, consideran, debe incluir "la lista de alimentos y las cantidades necesarias de los mismos que cubran las necesidades básicas de alimentación de la población mayoritaria del país" (COPLAMAR, 1979); en este sentido, forman una "Canasta Normativa de Alimentos o CNA" (COPLAMAR, 1982: 44).

Los requerimientos mínimos que debe cubrir la canasta son:

- "Que los alimentos que la integren, así como las cantidades recomendadas de cada uno de ellos, reflejen básicamente las condiciones actuales de consumo de alimentos de aquellos sectores a los que va dirigida."

- "Que permita cubrir los requerimientos mínimos nutricionales de esa población, calculados de acuerdo con su estructura de edad, sexo y estado fisiológico."

- "Que garantiza la cobertura de los requerimientos mínimos, no suponga un derroche innecesario de los diversos nutrimentos."

- "Que las diversas combinaciones posibles de alimentos que las constituyan, sea precisamente ella la mejor opción para la población objetivo, en cuanto que constituya la mejor cobertura nutricional al más bajo precio." (COPLAMAR, 1982: 44)

Determinación del cuadro básico nutricional. En la determinación de los mínimos nutricionales se acudió a fuentes especializadas y reconocidas, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés) y el Instituto Nacional de Nutrición. Estas recomendaciones se valoraron en el contexto específico de México, tanto en la capacidad de observarlas como en las posibilidades de cubrirlas. Se estableció un conjunto de recomendaciones hipotéticas de ingesta de nutrimentos.

Determinación de las necesidades nutricionales por sexo y edad. A partir de los criterios generales se obtuvieron las necesidades nutricionales de cada grupo de edad y sexo, además se consideraron las condiciones de lactancia y embarazo. Con estos datos se obtuvieron los requerimientos nutricionales promedio por sexo y edad.

Se definen los requerimientos nutricionales para el hogar promedio. En este caso se utiliza la población objetivo que es la que no alcanza a cubrir los requerimientos de calorías y proteínas. La canasta se construye para la familia promedio mexicana de 1982, compuesta por 4,9 miembros, de los cuales 2,77 serían adultos, 1,66 niños de 3 a 14 años y 0,47 bebés.

Ingesta nutricional observada. Se analizó la ingesta real de nutrientes con base en la alimentación observada, con lo que se identificaron los patrones alimentarios y los desequilibrios nutricionales existentes en la mayoría de la población mexicana.

Establecimiento de la canasta. La canasta se establece con base en el modelo normativo que predefine el consumo mínimo de nutrientes considerando el consumo observado y la disponibilidad de alimentos. Este consumo de nutrientes se establece en torno a los requerimientos medios normativos de 2.082 calorías y 63 gramos de proteínas (COPLAMAR, 1982: 84). A partir de estos requerimientos se elaboran diversas canastas para seleccionar la final:

- Se rechazan las que no cubren los mínimos de calorías y proteínas.
- Se rechazan las que implican un consumo excesivo de calorías o proteínas.
- Se analiza el aporte de otros nutrientes de las canastas resultantes.
- De las opciones restantes se escogen las que mejor se ajuste a la disponibilidad de alimentos y a los hábitos alimentarios.
- Se selecciona entonces la canasta de más bajo costo. Nótese que no es sino hasta el final del proceso que el costo cumple un papel discriminante.

Finalmente se calcula el costo de la canasta para el hogar promedio. El costo se obtiene a partir del costo de cada tipo de alimento y los requerimientos per cápita. El costo por hogar es la multiplicación del costo per cápita por los integrantes del hogar promedio.

La CNA no hace distinción entre medio rural y urbano. En general en el ejercicio de COPLAMAR con la CNSE, las diferencias entre el medio urbano y el rural son muy pocas. La razón de ello, es que al ser una canasta normativa lo que busca es establecer un mínimo de satisfactores que toda la población debería alcanzar, independientemente de su lugar de residencia. Por ello, en el caso de la CNA se define para el conjunto de la población.

Hay que hacer notar que la CNA garantiza el consumo adecuado de calorías y proteínas, que son el componente de referencia. Los minerales se cubren adecuadamente en las distintas opciones seleccionadas. En el caso de las vitaminas se observa un déficit sistemático en las canastas que se generan. Un nivel adecuado supondría, nos dice COPLAMAR, una dieta totalmente distinta a la que tiene la población en general y que sólo es observada en una fracción pequeña de la población mexicana de la época. COPLAMAR propone subsanar el déficit de vitaminas con complementos.

La CNA de COPLAMAR incluye 34 alimentos:

- Maíz en grano
- Tortillas
- Masa
- Harina de trigo
- Pan de dulce
- Pan blanco
- Hojuelas de trigo
- Galletas
- Pasta
- Arroz
- Frijol
- Papa
- Jitomate
- Chile
- Cebolla
- Lechuga
- Zanahoria
- Plátano

- Manzana
- Limón
- Naranja
- Aceite vegetal
- Azúcar
- Leche fresca
- Huevo de gallina
- Manteca de puerco
- Carne de res
- Carne de puerco
- Carne de pollo
- Carne de cabra y oveja
- Mariscos frescos
- Pescado seco
- Pescado enlatado
- Pescado fresco

Esta lista de alimentos está complementada en la CNSE, esto es, fuera de la CNA, por un conjunto de alimentos que son agrupados genéricamente. De estos alimentos, no se estimó su aporte nutricional; sólo se calculó su costo a partir del gasto de los hogares. Cabe destacar que es una forma de incluir un consumo más variado. LA CNA se caracteriza por incluir alimentos específicos como "naranja", "frijol" o "harina de trigo", aun cuando algunos de ellos sean listados en categoría como "carne de puerco" o "pescado enlatado", que no nos permiten saber exactamente el alimento del que se trata aunque se establecen sus cantidades y precio. Sin embargo, los alimentos listados fuera de la CNA, como "otros productos lácteos" y "otros azúcares y mieles", representan categorías mucho más genéricas. En general, son cantidades adicionales muy pequeñas, como "otros azúcares y mieles", que representa apenas el 4,2% del rubro contenido en la canasta de "azúcar". Hay otros rubros que sí son específicos como "café" y "té y chocolate", que representan costos adicionales importantes a la canasta.

Los alimentos incluidos en la CNSE que no forman parte de la CNA son:

- Otros panes y cereales
- Otros cortes de carne de res
- Otros cortes de carne de puerco
- Carne de otras aves
- Carnes procesadas (res y puerco)
- Otros pescados y mariscos frescos
- Otros pescados y mariscos envasados
- Otros productos lácteos
- Huevos de otras aves
- Otras grasas y aceites
- Otras frutas frescas y raíces feculentas
- Otras verduras y legumbres frescas
- Otras leguminosas y semillas
- Frutas, verduras y legumbres procesadas
- Otros azúcares y mieles
- Café
- Té y chocolate
- Dulces y postres
- Especias y aderezos
- Alimentos preparados para niños

- Alimentos preparados (para consumo en casa)
- Bebidas no alcohólicas
- Bebidas alcohólicas
- Tabaco
- Otros alimentos
- Alimentos consumidos fuera del hogar

De todos estos alimentos se incluyen sólo los costos agregados para la familia, costos alimentarios que la CNSE no incluye en la CNA. El verdadero problema es que no se contabiliza sus aportes nutricionales. Si se construye una canasta cuya característica es lograr un equilibrio nutricional adecuado, entonces incluir aportes por fuera de la misma, que no están contabilizados altera el balance nutricional y genera un consumo excesivo de nutrientes. A principios de los ochenta esto no era tan importante, porque la CNA se estructuró como un mínimo y no existía el enorme problema de obesidad que se presenta hoy en México. De lo que se trataba era de garantizar un mínimo en el consumo de alimentos que asegurase un mínimo nutricional a la vez que se cubrieran otras necesidades relacionadas con el nivel de vida, entre las que se incluye el consumo de otros alimentos por fuera del mínimo recomendable que supone la CNA.

Los alimentos fuera de la canasta incluyen incluso, tabaco, bebidas alcohólicas y no alcohólicas (refrescos, jugos, etc.). También se incluye el costo de comprar alimentos preparados para consumir en casa y el costo de los "alimentos consumidos fuera del hogar". Cabe destacar que este último rubro, "alimentos consumidos fuera del hogar", es el único rubro alimenticio que no se incluye en la canasta rural de la CNSE.

B. LA CBA Y LA CANASTA DE CONEVAL

Las canastas de CONEVAL y la Canasta Básica Alimentaria (CBA) de El Salvador tienen una estructura metodológica similar, que es la utilizada por la CEPAL. Ahora se revisará esta estructura haciendo notar algunas particularidades. En el caso de México hay una experiencia previa que es la canasta alimentaria INEGI-CEPAL, pero se ha considerado que la metodología de CONEVAL refina la experiencia de esa canasta y de la de El Salvador, por lo que se toma la de CONEVAL como modelo. No obstante se destacaran las diferencias entre CONEVAL y la CBA de El Salvador.

En general, las canastas que siguen el modelo de la CEPAL tienen como propósito la medición de la pobreza. Esto es fundamental porque varias de las decisiones que supone se derivan de este punto de partida.

Estas canastas básicas de alimentos son un "conjunto de alimentos básicos, expresados en cantidades suficientes ´para cubrir, por lo menos, las necesidades energéticas y proteínicas de una familia de referencia. Representa un mínimo alimentario para una población objetivo…" (Hernández, 2004: 242). Por tanto deben:

- Reflejar el patrón alimentario de la población objetivo.

- Los productos deben seleccionarse entre los de menor precio.

- Las cantidades de alimentos se establecen a partir de los requerimientos de la población objetivo. En el caso de CONEVAL se definen según la estructura demográfica promedio de un estrato de referencia y en la CBA a partir de la familia promedio.

El procedimiento general para determinar la canasta sería:

Establecer los criterios nutricionales. Para ello se obtiene en forma de tablas la información sobre los requerimientos por talla-peso observados, edad y sexo. Estas tablas provienen de las organizaciones encargadas de la salud y la nutrición en los países respectivos. Se incluyen en este costo los costos de lactancia y embarazo que están determinados por el costo promedio de los alimentos adicionales que tiene que consumir la mujer durante estos períodos.

A partir de los criterios nutricionales se establecen los niveles adecuados de consumo energético por talla-peso observados, edad y sexo.

Consumo energético por hogar. Este está definido como el consumo energético necesario, dada la estructura demográfica familiar. Si no se cuenta con la información se define el consumo energético de la familia promedio.

Una vez definido el consumo energético por hogar se puede establecer el estrato de referencia. Este estrato está definido por el primer grupo que cubre satisfactoriamente sus requerimientos energéticos. Para ello:

- Se organizan los hogares por ingreso de forma ascendente.
- Se agrupan por quintiles o deciles.
- Se toma el primer quintil o decil (el de más bajos ingresos) y se determina su consumo energético promedio.
- Se compara si el consumo energético promedio cubre sus necesidades energéticas promedio, si lo hace este es el estrato de referencia.
- Si el primer grupo no cubre sus necesidades energéticas promedio, se elimina el primer centil y se agrega el centil inmediatamente superior al grupo, se vuelve a hacer el cálculo; si cubre los requerimientos energéticos, ése es el estrato de referencia; en caso contrario, se sigue el mismo procedimiento hasta identificar un estrato que tenga el consumo adecuado de energía.

Se establece la composición alimentaria de la canasta para ello:

- Se verifica el consumo observado de alimentos del estrato de referencia, este consumo es la base de la canasta. Los alimentos que la integran y sus proporciones constituyen esta base. Los alimentos seleccionados serán los de consumo más frecuente.
- Se calcula la composición demográfica del hogar promedio del grupo o estrato de referencia o de la población objetivo.

- Se ajusta el consumo observado de alimentos para la composición demográfica del hogar promedio del grupo o estrato de referencia o de la población objetivo.

- Se compara la composición nutricional del consumo observado con los requerimientos nutricionales previamente definidos y se ajusta a fin de lograr un equilibrio nutricional adecuado. Se modifica la proporción de los tipos de alimentos para lograr que ajuste a los requerimientos nutricionales.

- Se calcula la canasta para el hogar promedio del grupo de referencia.

Calcular el costo de la canasta alimentaria. En este caso puede haber diversos procedimientos, pero en general se recomienda obtener el costo para el estrato de referencia. El costo se obtiene multiplicando la cantidad de cada alimento por su costo y sumando los costos de todos los alimentos. En el caso de CONEVAL obtienen el costo a partir del gasto reportado en cada tipo de alimento, "su valor es igual al gasto reportado por el estrato de referencia" (CONEVAL, 2012: 15). Dado que en las bases de datos que utilizan tienen tanto la cantidad como el gasto, es fácil calcular el costo dividiendo la cantidad entre el gasto. En el caso de El Salvador, el precio de los alimentos "se recopilan en las oficinas nacionales de estadística" (Hernández, 2004: 246). Los precios se expresan en unidades de 100 gramos, se multiplica el precio por la cantidad requerida.

Costo per cápita de la canasta. El costo per cápita se obtiene dividiendo el costo de la canasta familiar entre el número de miembros de la familia promedio del estrato de referencia o de la población objetivo.

Actualización de los costos de la canasta. En el caso de CONEVAL dado que el listado y las cantidades se mantienen constantes, los costos se pueden actualizar aplicando los índices de inflación. Es importante que si se utilizan los índices de inflación no se utilicen índices generales, sino los referidos a cada uno de los alimentos. En el caso de la CBA de El Salvador los costos se actualizan partir de los precios reportados por la DIGESTYC.

La Canasta Básica Alimentaria (urbana) de El Salvador incluye 22 alimentos, seis listados individualmente y 16 agrupados en cuatro rubros:

- Tortillas
- Arroz
- Huevos
- Leche fluida (leche fresca de vaca)
- Frijoles
- Azúcar
- Carnes (res, cerdo, aves)
- Grasas (aceite, margarina, manteca vegetal)

- Frutas (naranja, plátano y guineo) [1]
- Verduras (Papa, cebolla, chile verde, tomate, güisquil [2] y repollo)

Además de los alimentos la CBA incluye un 10% adicional como costo cocción. Esto representa un factor muy importante porque muchas canastas no consideran la necesidad de preparar los alimentos, por lo asumen que se consumen crudos. CONEVAL no incluye costos de cocción o preparación de alimentos.

La canasta (urbana) de CONEVAL integra 35 alimentos:

Maíz

- Tortilla de maíz

Trigo

- Pasta para sopa
- Pan blanco
- Pan de dulce
- Pan para sándwich, hamburguesas

Arroz

- Arroz en grano

Otros cereales

- Cereal de maíz, de trigo, de arroz, de avena

Carne de res y ternera

- Bistec: aguayón, cuete, paloma, pierna
- Molida

Carne de cerdo

- Costilla y chuleta

Carnes procesadas

---

[1] Plátano parece referirse a lo que en México denominamos *"plátano macho"* que normalmente se cocina y guineo es el plátano que se consume amarillo y crudo.

[2] Chayote en México.

- Chorizo y longaniza
- Jamón

Carne de pollo

- Pierna, muslo y pechuga con hueso
- Pierna, muslo y pechuga sin hueso
- Pollo entero o en piezas

Pescados frescos

- Pescado entero

Leche

- De vaca, pasteurizada, entera, *light*

Quesos

- Fresco

Otros derivados de la leche

- Yogur

Huevos

- De gallina

Aceites

- Aceite vegetal

Tubérculos crudos o frescos

- Papa

Verduras y legumbres frescas

- Cebolla
- Chile (jalapeño, serrano, poblano y otros)
- Jitomate

Leguminosas

- Frijol

Frutas frescas

- Limón
- Manzana y perón
- Naranja
- Plátano tabasco

Azúcar y mieles

- Azúcar

Alimentos preparados para consumir en casa

- Pollo rostizado

Bebidas no alcohólicas

- Agua embotellada
- Jugos y néctares envasados
- Refrescos de cola y de sabores

Además de los alimentos, la canasta considera dentro del costo el "consumo de alimentos fuera del hogar".

Una de las diferencias fundamentales entre la canasta de CONEVAL y la CBA salvadoreña es la forma en que se llega a la canasta familiar y per cápita. En el caso de CONEVAL, se calcula la canasta para la familia promedio del estrato de referencia, que incorpora los consumos diferenciados de los distintos grupos de edad y sexo y entonces se calcula el consumo per cápita dividiendo el consumo del hogar entre el número de miembros del hogar promedio del estrato de referencia. En cambio en la CBA, se calculan los requerimientos energéticos para el individuo promedio y se construye para él la canasta y después la canasta familiar o por hogar se obtiene multiplicando el consumo individual por el tamaño promedio del hogar.

El cálculo del costo también es distinto. En la CBA de El Salvador se obtienen directamente los precios suministrados por la institución encargada de las estadísticas nacionales que es la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC). En el caso del CONEVAL se obtienen directamente de la base de datos con la que se calcula el consumo observado, ya que ésta cuenta con las cantidades compradas y los costos pagados por los hogares. Para ello, el gasto en el alimento dividido entre el monto del mismo arroja el precio por unidad de medida.

El producto final, las canastas, son muy distintas. La CBA salvadoreña sólo incluye 22 alimentos mientras que la de CONEVAL incluye 35. Esta diferencia puede deberse a diversas razones, pero se esperaría que fuera reflejo de los patrones de consumo observado. Si esto es así, implicaría que la dieta salvadoreña es menos variada que la dieta mexicana, al menos entre la población objetivo o el estrato de referencia seleccionado. Pero parece relacionarse más con las decisiones sobre que alimentos incorporar.

Otra diferencia importante es que CONEVAL presenta su canasta con alimentos diferenciados mientras que la CBA agrupa ciertos alimentos en rubros como carnes, grasas, verduras y frutas, asumiendo que su contenido nutricional es indistinto. La vieja canasta de INEGI-CEPAL para México de 1992 también agrupaba algunos alimentos en categorías genéricas como derivados de leche, frutas, verduras, esta canasta actualizada fue la que utilizó el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (2002) que fue el antecedente directo del CONEVAL. Las diferencias en la forma de presentar los alimentos se deben a la actualización y refinamiento del método por parte de CONEVAL.

Las tres canastas que se han revisado, la de COPLAMAR, la CBA de El Salvador y la canasta de CONEVAL, son utilizadas para la medición de la pobreza. En general las canastas de CEPAL se usan para calcular tanto los requerimientos alimentarios como los requerimientos no alimentarios. Este es el caso de la CBA de El Salvador y de la INEGI-CEPAL que se comentaban antes.

Se parte del principio de que la satisfacción de las necesidades alimentarias representa una parte de las necesidades básicas y de que un hogar que satisface sus necesidades alimentarias satisface el resto de sus necesidades. Por tanto, lo que se necesita saber es cuanto gastan en los rubros no alimentarios los hogares que cubren la canasta alimentaria, siempre dentro del mismo estrato de referencia. El gasto en alimentos se denomina coeficiente de Engel y su inverso es el gasto en otros rubros.

El coeficiente Engel es la proporción del gasto en alimentos con respecto al gasto total de un grupo de referencia. Al dividir, el gasto en alimentos entre el coeficiente de Engel se obtiene el costo expandido de la canasta alimentaria que se supone es el costo total de la canasta.

Coeficiente de Engel

$$CCT = \frac{CCA}{CE} \qquad CE = \frac{GA}{GT}$$

Donde:
CCT: Costo de la canasta total
CCA: Costo de la canasta alimentaria
CE: Coeficiente de *Engel*
GA: Gasto en alimentos
GT: Gasto total

En el caso de El Salvador el gasto en otros rubros se calcula, al igual que en muchos otros países que siguen la metodología de CEPAL en "dos veces el valor de la CBA" (PNUD, 2010: 18) en lo que se conoce como la Canasta Básica Ampliada o Canasta de Sobrevivencia.

En el caso de México, ocurre algo curioso, ya que CONEVAL decidió construir una canasta completa, que calcula, además del componente alimentario, los otros rubros como calzado, vestido, transporte, entre otros. Calculo los componentes a partir de las elasticidades, que determinan si un producto es necesario o no. Pero en lugar de usar la canasta no alimentaria directamente para determinar el costo de los rubros no alimentarios, la utilizan sólo para calcular el coeficiente de Engel y su inverso. Actualmente el valor de los requerimientos no alimentarios en México se calcula en 2,29 veces el valor de la canasta alimentaria para el medio urbano y 2,04 para el medio rural.

En cambio, COPLAMAR elaboró una canasta completa, la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE) desde el principio, que incluye una Canasta Normativa Alimentaria (CNA), rubros alimentarios adicionales a la CNA y los componentes no alimentarios. Su uso para el cálculo de la pobreza siempre ha sido calculando el costo de todos los rubros alimentarios y no alimentarios tal como lo hace Evalúa DF (Evalúa-DF 2008 y 2010).

Otro aspecto relevante en la conformación de las canastas es la diferenciación entre el medio rural y el urbano. En el documento nos hemos referido a las canastas urbanas, pero tanto la CBA de El Salvador como la de CONEVAL tienen canastas diferenciadas tanto en montos como en componentes para el medio rural. Las diferencias pueden ser sustantivas, en el caso de la CBA de El Salvador la canasta rural sólo tiene 15 alimentos frente a los 22 que tiene la canasta urbana. Se eliminaron de la canasta el pan y el rubro completo de verduras. No sólo eso; en general, todos los rubros sufren disminuciones significativas. Cuando se comparan los consumos por persona, las frutas se reducen de 157 gramos diarios por persona en la canasta urbana a sólo 16 en la rural; la leche pasa de 106 a 31 mililitros, la carne de 60 a 14 gramos diarios por persona. Sólo aumenta el consumo de huevo en 2 gramos diarios por persona y el de tortillas en 179 gramos al pasar de 223 en el medio urbano a 402 gramos diarios por persona en el medio rural, lo que implica un consumo adicional de tortillas de 80,3%. La dieta en el medio rural se vuelve monótona no sólo por la eliminación de rubros, sino por la disminución de los otros alimentos y el aumento significativo del consumo de tortilla (véase el cuadro 1).

CUADRO 1
EL SALVADOR: CONSUMO RURAL Y URBANO
(*Consumo per cápita*)

Alimentos	Rural (Gramos diarios por persona)	Urbana (Gramos diarios por persona)
Pan francés		49
Tortillas	402	223
Arroz	39	55
Carnes [a]	14	60
Grasas [b]	14	33
Huevos	30	28
Leche fluida	31	106
Frutas [c]	16	157
Frijoles	60	79
Verduras [d]		127
Azúcar	65	69
Más 10% (cocción)	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en DIGESTYC, 2013.

[a] Res, cerdo, aves.

[b] Aceite, margarina, manteca vegetal.

[c] Naranja, plátano, guineo.

[d] Papa, cebolla, chile verde, tomate, güisquil, repollo.

En el caso de CONEVAL, las diferencias no son tan significativas. Se hacen algunas adecuaciones relacionadas con el patrón de consumo como incluir maíz de grano o quitar el yogurt y el jamón en la canasta rural. Mientras en la canasta urbana se incluyen 35 alimentos, en la canasta rural sólo aparecen 31. Se eliminaron el pan de caja (para sándwich o hamburguesa), el cereal (tipo desayuno frío), la costilla y chuleta de cerdo, el chorizo y longaniza, el jamón, la pierna, muslo y pechuga sin hueso (se

deja sólo la pechuga con hueso), el yogur y los jugos y néctares envasados. Se agregó a la canasta rural el maíz en grano, las galletas dulces, el cocido o retazo con hueso de res y la leche bronca. Aun cuando los cambios no parecen tan importantes, se nota una disminución en la calidad de la dieta rural particularmente al disminuir el consumo de fruta y al cambiar el tipo de proteína animal, donde se elimina la costilla y chuleta de cerdo y se disminuye el bistec y se compensa con la introducción del retazo con hueso. En un cambio positivo se reduce significativamente la cantidad de pan y las bebidas no alcohólicas, al tiempo que se aumenta el consumo de tortillas y maíz en grano. Este último aspecto es muy importante porque parece que, al igual que en la CBA salvadoreña, la canasta de CONEVAL compensa las reducciones a la canasta rural aumentando el consumo de tortillas e introduciendo el consumo de maíz en grano, lo que puede ser ideal en el caso de los productos de harina, pero no lo es en el caso de las frutas y las verduras (véase el cuadro 2).

Las diferencias en las canastas rurales y urbanas se originan, en parte, al construir la canasta a partir del consumo observado de calorías en un estrato de referencia. En un contexto de menores recursos, el consumo calórico se alcanzará con alimentos más baratos con una densidad calórica mayor, independientemente de que perjudique otros aspectos de la dieta. Otra posibilidad es que las encuestas no recogen el autoconsumo y por tanto no se refleja como consumo observado. Si éste fuera el caso, es un error eliminar los alimentos que se consumen por autoconsumo de la canasta, ya que la deteriora. En todo caso, para medir la pobreza se debe considerar el autoconsumo como ingreso.

Estas metodologías para elaborar las canastas se han ido depurando y consolidando. No obstante, presentan algunos problemas relevantes. Unos se relacionan con el punto de partida, la medición de la pobreza y la conceptualización de la misma, otros son de carácter metodológico.

Estas canastas están elaboradas bajo la perspectiva de la medición de la pobreza. Hay una tendencia a concebir que las condiciones de pobreza impliquen limitaciones extremas, nadie duda de que el hambre sea una manifestación de la pobreza, pero una vez que nos movemos de ahí los umbrales de pobreza suelen ser más polémicos. En el caso de la alimentación, el problema viene de concebir la pobreza como hambre o si acaso desnutrición. Pero desde una perspectiva más amplia, que considera el bienestar humano como una necesidad y desde la perspectiva de los derechos humanos que se han tratado en la primera parte del trabajo, queda claro que los mínimos alimentarios no sólo deben evitar el hambre y garantizar una nutrición adecuada, también deben hacerlo con una dieta culturalmente aceptable y variada, en condiciones de dignidad. Esto por sí solo implica buscar umbrales más altos en la satisfacción del Derecho Humano a la Alimentación.

La búsqueda de una canasta de costo bajo, en combinación con esta noción de la pobreza como sobrevivencia biológica deriva en varios problemas metodológicos. El primero es determinar la dieta a partir del estrato más bajo posible que cubra los requerimientos calóricos. Por definición dicho estrato se encuentra en condición de pobreza, por lo que la dieta observada en dicho estrato será una dieta de pobres, adaptada a la carencia de recursos, con alimentos de baja calidad. Uno de los problemas relacionados directamente con esto es que los pobres tienden a consumir alimentos de alta densidad calórica y baja calidad nutricional, hay una alta presencia de harinas, azúcares y grasas. Es claro que en esas condiciones se alcanza los requerimientos calóricos más rápido que en otros grupos con más ingresos que incorporan en sus dietas más frutas y verduras, harinas integrales y alimentos de origen animal de mejor calidad.

CUADRO 2
MÉXICO: CANASTA ALIMENTARIA RURAL Y URBANA
(*Gramos o mililitros diarios por persona*)

Grupo	Alimentos	Rural	Urbana
Maíz	Maíz en grano	70,2	
	Tortilla de maíz	217,9	155,4
Trigo	Pasta para sopa	7,8	5,6
	Galletas dulces	3,1	
	Pan blanco	11,2	26
	Pan de dulce	18	34,1
	Pan para sándwich, hamburguesas		5,6
Arroz	Arroz en grano	14	9,2
	Cereal de maíz, de trigo, de arroz, de avena		3,6
Carne de res y ternera	Bistec, aguayón, cuete, paloma, pierna	18,5	21,1
	Cocido o retazo con hueso	14,8	
	Molida	13,6	13,9
Carne de cerdo	Costilla y chuleta		20,3
Carnes procesadas	Chorizo y longaniza		3,1
	Jamón		4,1
Carne de pollo	Pierna, muslo y pechuga con hueso	27,9	15,8
	Pierna, muslo y pechuga sin hueso		4,5
	Pollo entero o en piezas	32,5	17,1
Pescados frescos	Pescado entero	6,3	3,4
Leche	De vaca, pasteurizada, entera, *light*	119	203,8
	Leche bronca	37	
Quesos	Fresco	5	4,8
	Yogur		6,7
Huevos	De gallina	29,6	33,4
Aceites	Aceite vegetal	17,6	10,9
Tubérculos crudos o frescos	Papa	32,7	44,6
Verduras y legumbres frescas	Cebolla	39,4	42,3
	Chile [a]	10,5	10,2
	Jitomate	67,1	63
	Frijol	63,7	50,6
Frutas frescas	Limón	22,4	26
	Manzana y perón	25,8	29,9
	Naranja	24,8	28,6
	Plátano tabasco	32,5	34,7
Azúcar y mieles	Azúcar	20	15,1
Alimentos preparados para consumir en casa	Pollo rostizado	3,5	8,7
Bebidas no alcohólicas	Agua embotellada	241,8	411,5
	Jugos y néctares envasados		56,1
	Refrescos de cola y de sabores	106,2	169
Otros	Alimentos y bebidas consumidos fuera del hogar		
	Otros alimentos preparados		

Fuente: Elaboración propia con base en las fuentes referidas.

[a] Chiles jalapeño, serrano, poblano y otros chiles.

Cabe destacar que estas preferencias adaptativas se convierten en hábitos y gustos, tal como lo han descrito en distintos ámbitos autores como Bourdieu (1979), Sen (1987), Boltvinik (2005) y Nussbaum (2011). Uno acaba prefiriendo los alimentos a los que tiene acceso, su gusto se moldea por la carencia y se adapta a las circunstancias convirtiendo en preferencia lo que en realidad es necesidad. La elección no existe cuando en la práctica no se tienen opciones. Al escoger la dieta base de un grupo de referencia pobre se establece como punto de partida una composición alimentaria de la pobreza.

Una salida podría ser buscar un estrato de referencia que satisficiera otros nutrientes como proteínas o un paquete mínimo de nutrientes variados. Pero cabe preguntarse por qué elegir los patrones alimentarios de una parte de la población y no del conjunto, probablemente excluyendo a aquellos evidentemente pobres y a los estratos de muy altos ingresos.

El otro problema al elegir como punto de partida los patrones de consumo observados de un estrato de referencia o del conjunto de la población, es que hay prácticas alimentarias muy malas. Por distintas razones, por la extensión de la pobreza, como ya se comentó, o por la difusión de hábitos alimenticios ajenos a la cultura tradicional. La dieta observada es muy deficiente e incorpora un conjunto de alimentos dañinos de alta densidad calórica y baja calidad nutricional.

En los últimos 20 años, sociedades como la mexicana y la salvadoreña han observado cambios en la composición en su dieta que tiende a deteriorarla por la penetración de la comida industrializada que viene sustituyendo las dietas tradicionales (Théodore, 2010). Por lo que un principio fundamental como considerar la cultura alimentaria, los hábitos, tiene que manejarse con mucho cuidado porque se puede terminar por legitimar prácticas impuestas por la sociedad de consumo que deterioran la calidad de vida de la población y vulneran el derecho a la alimentación.

En cuanto a la distinción entre las canastas rural y urbana debe hacerse sólo bajo la lógica de reflejar mejor la cultura alimentaria pero no construyendo arreglos alimentarios de menor calidad que en las zonas urbanas.

Otro de los problemas metodológicos que presentan las canastas tradicionales es que se manejan con individuos y hogares promedio. Los promedios suelen presentar diversos tipos problemas porque tienden a homogeneizar a una población que en realidad es diversa. Pero la diversidad está aumentando en todas las sociedades latinoamericanas, distintos fenómenos contribuyen a ello, la globalización, la migración, el cambio en la noción de lo que es una familia. Por la tanto, la familia, el hogar o el individuo promedio cada vez representan menos a las familias, a los hogares y a los individuos reales.

Es en este contexto que el Consejo de Evaluación de la Política Social del Distrito Federal (Evalúa DF) se propuso construir una nueva canasta normativa alimentaria. La idea era no partir de los mínimos de sobrevivencia sino de los mínimos de bienestar, garantizar el derecho a la alimentación con una dieta nutritiva, variada, sabrosa, culturalmente aceptable y que se consumiera en condiciones de dignidad. El proyecto se insertó en una lógica más amplia que buscaba establecer una nueva canasta de satisfactores necesarios, que supone tanto los componentes alimentarios como los no alimentarios, como base para establecer el umbral de pobreza.

En su elaboración se establecieron los siguientes principios:

- Que el bienestar fuera el punto de partida en la conformación de la canasta.

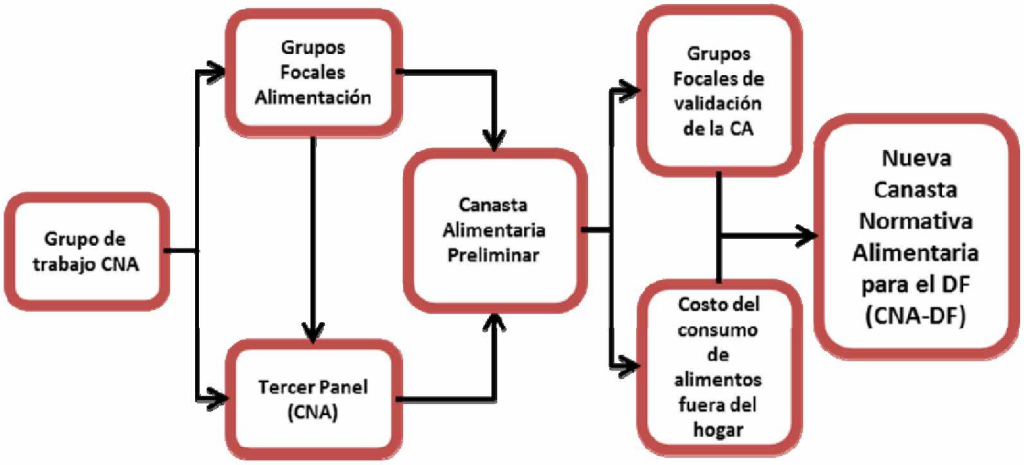
- Incluir el componente sociocultural (costumbres y hábitos) como parte constitutiva en la definición de canasta.

- Establecer canastas individualizadas (por sexo y edad) que integraran las canastas por hogar por medio de la agregación.

- Que tuviera un carácter normativo.

El proceso de creación de la CNA de Evalúa DF implicó una ruta crítica en la que se fue depurando la propia canasta (véase la figura 1). El punto de partida consistió en la creación de un grupo de expertos que incluyó a un nutriólogo, una especialista en cultura alimentaria, dos especialistas en pobreza y un especialista en estudios cualitativos. A este grupo se integró posteriormente otra nutrióloga. El primer paso consistió en sistematizar y analizar los resultados de la Encuesta de Percepción y Acceso a los Satisfactores Básicos 2009 (EPASB, 2009). Esta encuesta proporcionó información sobre lo que la población del Distrito Federal considera necesario, en este caso algunos alimentos y prácticas alimenticias como los tiempos de comida, e información sobre su acceso a diversos alimentos. Como complemento de la encuesta se realizaron grupos focales sobre los satisfactores de las necesidades humanas. Con esta información se convocó un primer panel de expertos cuya finalidad fue generar un marco en cual se diseñara una canasta de satisfactores y como parte de ella la nueva CNA.

FIGURA 1
DIAGRAMA DE FLUJO: CANASTA NORMATIVA ALIMENTARIA PARA EL DISTRITO FEDERAL



Fuente: Evalúa, 2012.

Posteriormente, se realizó un segundo bloque de grupos focales centrados en la alimentación. En estos grupos focales se exploró a profundidad la percepción sobre lo que la población considera necesario, nutritivo, accesible y sabroso.

A partir de este conjunto de elementos el grupo de expertos estableció los criterios que seguiría la CNA. Entre ellos, establecer una canasta individualizada por sexo y edad, que cumpliera con los criterios nutricionales para la alimentación adecuada y que fuera culturalmente aceptable. Se realiza entonces un estudio sobre la cultura alimentaria en el Distrito Federal y los primeros esbozos de la canasta que fue

revisada en múltiples ocasiones a fin de irla depurando. Como resultado de este proceso se integró la CNA preliminar.

La canasta preliminar fue analizada en un segundo panel de expertos, en esta ocasión exclusivamente centrados en cuestiones alimentarias. Este panel realizó múltiples observaciones a la canasta producto de las cuales se hicieron correcciones a la misma. Una vez realizadas las correcciones se procedió al proceso de validación de la canasta. Para ello, se operó la misma en menús semanales que reflejaran la dieta propuesta en preparaciones concretas para poder valorar las cantidades, su palatabilidad, [3] facilidad de preparación y accesibilidad de los alimentos integrantes. Estos menús fueron analizados por el grupo de expertos y se pusieron a prueba de la población a través de un tercer bloque de grupos focales. Es notable que tanto el estudio como los grupos permitieran realizar diversos ajustes. Por ejemplo, se encontró que la cantidad de aceite que se había incluido en la canasta sólo consideraba la ingesta pero en la preparación de alimentos se utiliza una mayor cantidad, una parte de la cual no se ingiere, y la cantidad original no alcanzaba a cubrir su función en la preparación de alimentos, por lo que se agregó un pequeña cantidad de aceite a la canasta que se considera no se consumirá, aunque se use en la preparación de los alimentos.

Con estos ajustes se establecieron en definitiva los alimentos y sus cantidades según el sexo y la edad y se pudo calcular el precio de los mismos. No obstante se incorporaron otros elementos a la canasta, en particular el costo de los alimentos fuera del hogar. En lugar de analizar el gasto de los hogares o incorporar algún criterio proporcional para asignar el costo de los alimentos se consideró que debía tenerse información concreta sobre el costo real de consumir una dieta equivalente a la de la canasta fuera del hogar en condiciones adecuadas, de higiene y dignidad.

Con estos costos adicionales se realizaron los ajustes finales a la canasta. El proceso metodológico para el diseño de la canasta partió de un abordaje que tomara en cuenta tres elementos:

- El conocimiento técnico y científico de expertos con relación a contenidos, calidades y montos de los alimentos.

- Las percepciones de la población del Distrito Federal sobre los alimentos necesarios y sobre los que son sanos, nutritivos, sabrosos y económicos.

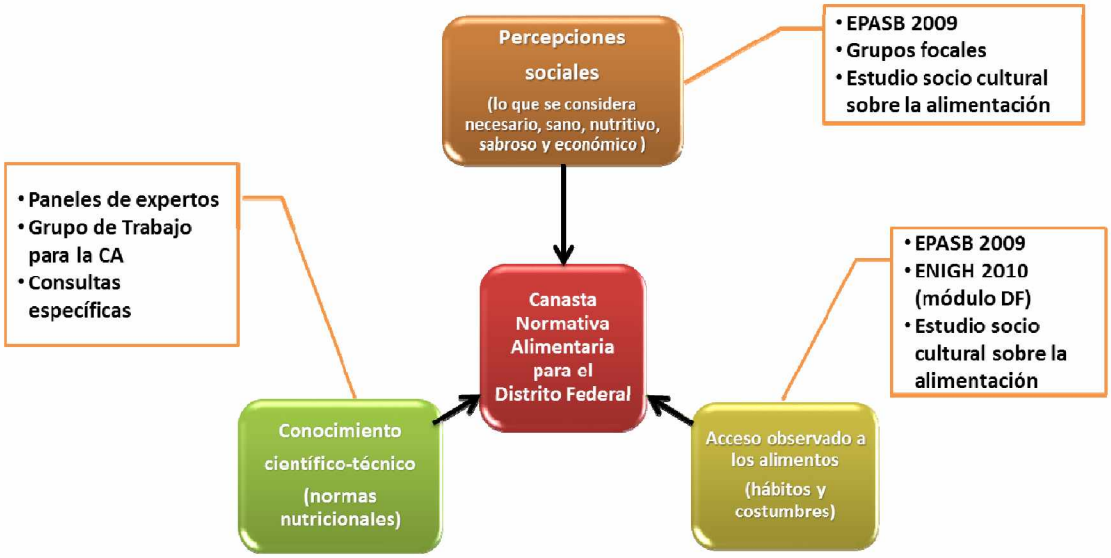
- Los patrones observados de acceso y consumo de alimentos de los hogares de la ciudad.

Una canasta alimentaria, cualquiera, tiene una restricción de origen, tiene que ser capaz de cubrir los requerimientos nutricionales que el ser humano necesita. Cualquier canasta que no cubra este propósito es inadecuada. Como se ha comentado, el consumo observado puede ser un mal punto de partida dadas las deficiencias de la dieta en muchos países, ya sea por cuestiones de pobreza o por los patrones alimenticios. Las canastas básicas alimentarias que se analizaron antes parten del consumo observado para establecer el patrón alimentario y después lo ajustan a los patrones nutricionales. La canasta de Evalúa DF parte, en cambio, de los requerimientos de una alimentación adecuada, en términos nutricionales, de variedad y de calidad y después hace el ajuste a la cultura alimentaria y a los hábitos (consumo observado). Este ajuste está limitado por las características nutricionales predefinidas.

---

[3] Ser grato para el paladar.

FIGURA 2
PERCEPCIONES SOCIALES, ACCESO Y CONOCIMIENTO CIENTÍFICO-TÉCNICO EN LA DEFINICIÓN DE LA CANASTA NORMATIVA ALIMENTARIA PARA EL DISTRITO FEDERAL



Fuente: Evalúa, 2012.

Se revisará ahora el proceso metodológico seguido para la elaboración de la canasta de Evalúa DF.

Primero, determinación de los requerimientos nutricionales de la población. En este caso se refiere a la población del Distrito Federal, México. A diferencia de otras canastas (CBA y CONEVAL) no se construyó un estrato de referencia, ni se consideró el promedio del conjunto de la población sino los requerimientos de cada grupo de edad y sexo a fin de poder elaborar canastas individualizadas.

Se estableció un conjunto de nutrimentos requeridos que tenían que estar en la canasta:

- "Tres géneros de sustancias: hidratos de carbono, proteínas y lípidos, cuyos procesos metabólicos están interconectados, requeridos para la generación de energía".

- "Nueve aminoácidos: las proteínas, consistentes en cadenas de aminoácidos, además de su capacidad de generar energía, participan en la síntesis de tejidos y numerosos procesos metabólicos; el organismo requiere el consumo indispensable de ocho aminoácidos que no sintetiza y uno más que, en determinadas circunstancias, debe ser aportado por los alimentos".

- "Dos ácidos grasos, ácido linoléico y ácido α-linoléico, de consumo indispensable debido a que no pueden ser sintetizadas por el organismo".

- "Catorce moléculas orgánicas o vitaminas, requeridas como coenzimas en los procesos metabólicos."

- "Quince elementos químicos inorgánicos (minerales) que participan como cofactores en procesos metabólicos o como elementos estructurales".

- "Además, una alimentación saludable debe contener otras sustancias que si bien no son consideradas convencionalmente como de consumo indispensable, son requeridas para el buen funcionamiento del organismo humano como serían la fibra y los 'antioxidantes'" (Ávila, 2012: 35).

Una vez definidos los nutrimentos adecuados se estimó el estándar nutricional para la población de referencia (los habitantes del Distrito Federal). Este estándar debe cubrir todos los requisitos reconocidos de una alimentación adecuada para que no se produzcan daños a la salud que limiten el bienestar humano. El punto de partida en esta definición fueron los requerimientos calóricos dados el sexo y la edad.

Para calcular las necesidades nutricionales se obtuvieron los datos de edad, peso y talla promedio de referencia para cada grupo de edad. Para ello, se utilizaron tablas de requerimientos nutricionales construidas a partir del peso y talla de las personas. En el caso de niños menores de 5 años, se consideró el peso y la talla para la edad del percentil 50 de las tablas de crecimiento de la Organización Mundial de la Salud (OMS) 2006. En la población de entre los 5 y los 18 años se utilizó el patrón de referencia OMS 2007 referidos como el peso correspondiente al percentil 50 del índice de masa corporal (peso/talla2) de individuos con talla del mismo percentil. Para los adultos, sólo se consideró la talla, esta fue calculada a partir de la población urbana nacional obtenida directamente de la base de datos de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006 (ENSANUT, 2006) y ajustada, por regresión lineal, para cada año de edad entre los 18 y los 70 años.

Esto quiere decir que en el caso de los menores se tomó la relación talla-peso que deberían tener para que la canasta garantice su pleno desarrollo. Dado que los menores todavía tienen un potencial de crecimiento, considerar necesidades nutricionales determinadas por su peso/talla observado, que es menor que el esperado, implicaría asumir este déficit de manera irreversible. En cambio, al considerar los requerimientos nutricionales para su peso/talla esperado asume la posibilidad de estrechar la brecha entre crecimiento observado y crecimiento potencial.

En el caso de los adultos, mayores de 18 años, se tomó la talla observada para impedir que la canasta implicara un exceso de nutrientes y por tanto fomentara el sobrepeso. Los adultos ya alcanzaron el máximo de crecimiento de su talla, por tanto definir sus requerimientos nutricionales con base en su talla esperada implica un exceso de nutrientes y energía y por tanto una dieta de sobrepeso. Por la misma razón no se considera en el caso de los adultos su peso observado, sino el peso que deberían tener dada su talla. Esto es especialmente importante en un contexto de obesidad epidémica.

Segundo, definición de los alimentos de la canasta. La definición de los alimentos de la canasta se hizo a partir de una lista de alimentos candidatos que podrían satisfacer el estándar nutricional definido.

De la lista original se tuvo que hacer una depuración a fin de armar una lista final. Con este fin se utilizaron diversos criterios.

Primer criterio. El primer criterio define todos lo demás, la canasta representara un estándar de calidad de la alimentación de los habitantes del Distrito Federal. La idea era contar con un instrumento que permitiera valorar las condiciones de vida de los habitantes de la ciudad, la calidad de su alimentación y la efectividad de las políticas públicas relacionadas con la seguridad alimentaria, el derecho a la alimentación y el bienestar de la población.

En este sentido, se decidió que en conjunto los alimentos debían cumplir con las características de una alimentación o dieta correcta según la norma oficial mexicana NOM-043-SSA2-2005 (Servicios Básicos de Salud. Promoción y educación para la salud en materia alimentaria. Criterios para brindar orientación) que a la letra dice:

- "Completa. Que contenga todos los nutrimentos. Se recomienda incluir en cada comida alimentos de los 3 grupos" (Panes y cereales, verduras y fruta y productos de origen animal y leguminosas).

- "Equilibrada. Que los nutrimentos guarden las proporciones apropiadas entre sí".

- "Inocua. Que su consumo habitual no implique riesgos para la salud porque está exenta de microorganismos patógenos, toxinas y contaminantes y se consuma con moderación".

- "Suficiente. Que cubra las necesidades de todos los nutrimentos, de tal manera que el sujeto adulto tenga una buena nutrición y un peso saludable y en el caso de los niños, que crezcan y se desarrollen de manera correcta".

- "Variada. Que incluya diferentes alimentos de cada grupo en las comidas".

- "Adecuada. Que esté acorde con los gustos y la cultura de quien la consume y ajustada a sus recursos económicos, sin que ello signifique que se deban sacrificar sus otras características".

- No obstante, se tomó distancia de concepto de adecuación de la norma, ya que, si bien se busca que los alimentos sean de bajo costo y, por lo tanto, de fácil acceso, a lo largo del año no se consideró que su inclusión dependiera de que se ajustaran al ingreso de la población, sino a sus costumbres y hábitos y que cumplieran con los requerimientos nutricionales definidos.

Segundo criterio. No elegir los alimentos en forma aislada sino en conjunto de manera tal que mantuvieran un equilibrio nutricional y constituyeran una dieta suficiente, variada, equilibrada, adecuada, saludable e inocua.

Tercer criterio. Los alimentos seleccionados debían conformar una canasta que evitara el derroche de nutrimentos. Esto se relaciona tanto con el costo, que se busca mantener bajo, como con la salud, evitando el sobrepeso y otros factores de desequilibrio nutricional.

Cuarto criterio. Los alimentos seleccionados debían representar los hábitos y valores culturales alimentarios de la población. Esto es un aspecto crítico y muy complejo, ya que en la elaboración de la canasta al identificar los hábitos de consumo de alimentos se encontraron diversas prácticas que ponen en riesgo la salud.

Un caso típico es el del consumo de refrescos. México es uno de los países que más consumo per cápita de refrescos tiene en el mundo; estas bebidas representan una ingesta alta en calorías que no tienen ningún valor nutricional adicional. Dado que la canasta debe ajustarse a los requerimientos nutricionales desde un punto de vista saludable, no puede incorporar consumos excesivos de energía que propicien problemas de salud como la obesidad. Pero resulta muy difícil estructurar una canasta que cumpla con los criterios nutricionales incorporando la ingesta de este tipo de calorías de nulo valor nutricional. Otras

canastas como la de CONEVAL lo han resuelto incorporando un consumo pequeño de las mismas o en el caso de COPLAMAR incorporándolo por fuera de la canasta alimentaria. Sin embargo, al elaborar la canasta de Evalúa se decidió no incluir este tipo de bebidas para permitir que las necesidades de energía se cubrieran con alimentos que ofrecieran aportes nutricionales adicionales. Por tanto, si bien se buscó incorporar los hábitos alimentación se decidió no incorporar aquellos que son claramente nocivos.

Esta lógica resultó clave en la forma en que se decidió incorporar las prácticas, gustos y hábitos de la población en la canasta. Mientras que otras canastas lo hacen únicamente a través del consumo observado, en unos casos de la población en general y en otros de un estrato de referencia, en el caso de Evalúa-DF se utilizaron, además, encuestas de percepción y grupos focales lo que permitió discernir entre lo que la población consideraba sabroso, necesario y nutritivos y lo que consideraba un consumo nocivo, incluso aunque fuera para ellos un hábito. En el caso que comentamos, de los refrescos, la EPASB 2009 mostro que a pesar del alto consumo de los mismos sólo el 26,7% de la población los considera necesarios. Los grupos focales por su lado arrojaron que la población presenta una dependencia en el consumo de los refrescos pero reconoce que son malos para su salud y que no son necesarios (Cameo, 2010).

Quinto criterio. La lista de alimentos debía corresponderse con la disponibilidad de los mismos a lo largo del año. Se buscó que la lista de alimentos de la canasta estuviera integrada por los que son fáciles de adquirir en el Distrito Federal durante todo el año.

Sexto criterio. La lista de alimentos y la canasta derivada de ella debían cumplir con los criterios considerados con la mejor relación costo-objetivo posible. Se ha insistido en que en la construcción de la canasta el énfasis está en el bienestar, no obstante, dado que se trata de una canasta que tiene entre sus funciones servir para la definición del umbral de pobreza y de estándar mínimo de la alimentación en el Distrito Federal es necesario que sea de bajo costo. Se trata de obtener una alimentación que favorece el bienestar al costo más bajo sin que esto en ningún momento implicara sacrificar los estándares nutricionales y los demás criterios definidos.

Con estos criterios se definió la lista de alimentos que quedó integrada de la siguiente manera:

1) Cereales y tubérculos

- Arroz
- Avena
- Cereal sin azúcar añadida
- Tortilla de maíz
- Pan integral
- Pastas para sopa
- Pan blanco
- Papa

2) Frutas

- Limón
- Manzana
- Melón
- Naranja
- Papaya
- Plátano

3) Verduras

- Aguacate
- Tomate
- Zanahoria
- Calabacita
- Cebolla
- Chayote
- Chile
- Jitomate
- Espinaca
- Nopales

4) Leguminosas

- Frijol
- Lentejas

5) Oleaginosas

- Cacahuate

6) Carnes

- Jamón
- Pollo
- Carne de res o cerdo

7) Pescado

- Atún
- Pescado fresco

8) Huevo

- Huevo

9) Lácteos

- Queso maduro
- Queso fresco
- Yogurt natural

10) Leche

- Entera
- Semidescremada
- Deslactosada
- Materna
- Fórmula láctea

11) Otros

- Aceite
- Azúcar morena

Cabe destacar que no se hace distinción entre el medio rural y el urbano, considerando una dieta unificada. Esto es fue una decisión de principio, pero también respondió a las características del Distrito Federal. Fue una declaración de principio porque el grupo de expertos consideró que no hay razón para hacer distinciones entre las canastas urbanas y rurales más que las que se derivan de diferencias en la cultura alimentaria siempre y cuando no signifique establecer una dieta de menor calidad ya sea por sus componentes nutricionales o por disminuir la variedad de alimentos.

Fue también una respuesta a las características de una entidad como el Distrito Federal que es abrumadoramente urbana, en donde la población que habitaba localidades de menos de 2.500 habitantes en el año 2010 apenas alcanzaba el 0,5% de la población total y cuya densidad de población en ese mismo año era de 5.920,45 habitantes por kilómetro cuadrado (INEGI, 2010). Aun cuando existen comunidades rurales en la entidad, éstas están muy integradas a la dinámica urbana que predomina en el Distrito Federal. En este contexto resultaba innecesario hacer la distinción entre la canasta urbana y la rural.

Tercero, elaboración de la canasta. Con los criterios nutricionales y la lista de alimentos definidos se elaboró la canasta. Dado que se planteó desde el principio que se querían canastas individualizadas por sexo y edad se procedió a identificar los grupos etarios que constituyen los distintos momentos de la alimentación humana. Las características particulares del ciclo de vida que implican cambios importantes en la selección y proporción de alimentos en la dieta.

Se establecieron seis grupos: de 0 a 11 meses; 1 a 3 años; 4 a 13 años; 14 a 50 años; 51 a 70 años y; 71 años y más; numerados del 0 al 5. Para cada uno de ellos se identificaron las necesidades específicas.

En el caso de los menores de un año se ubicaron dos momentos, ambos centrados en la lactancia materna, para los menores de seis años de forma exclusiva y para de 6 a 11 meses tanto la lactancia como la inclusión de papillas.

En el caso de la canasta para los niños de 1 a 3 años se les ubicó en la etapa de transición a la alimentación. Este es el tiempo del destete, se incorpora la leche entera de vaca y las papillas así como algunos alimentos de consumo familiar. Los niños de 4 a 13 años se incorporan plenamente al consumo de alimentos familiares, aunque se mantiene el consumo de leche entera.

La canasta para la población entre los 14 y los 50 años, se considera la canasta eje, ya que "representa la mayor parte de la población, se conforma con el mayor número de alimentos y constituye básicamente el patrón de alimentación familiar; las otras canastas, necesariamente, son adaptaciones consistentes en adecuaciones a los requerimientos nutrimentales, restricciones específicas y la particularidad del tipo de leche adecuada para la edad." (Ávila, 2012: 43). No fue necesario diferencia entre las canastas de los demás grupos, 51 a 70 años y 71 y más, porque la alimentación familiar puede ser compartida por todos ellos con adecuaciones en las cantidades y en el consumo de ciertos alimentos como la incorporación de leche deslactosada y la disminución de irritantes.

Básicamente, la diferencia entre las canastas de todos los grupos de edad, con excepción de los menores de un año, está dada por las cantidades y no por distintas dietas. Tampoco se consideró necesario "introducir diferentes canastas para mujeres y hombres, tomando en cuenta que las necesidades

especiales, por ejemplo de hierro en las mujeres, se cubren satisfactoriamente para ambos sexos con una dieta equilibrada normo-calórica y que no existen criterios para restringir o incrementar consumo de alimentos de acuerdo con la condición de género, más allá de la satisfacción de las recomendaciones nutrimentales" (Ávila, 2012: 43).

De esta manera, se integraron seis canastas que representa leche pan arreglos nutricionales específicos para los grupos definidos. Dentro de esos grupos el consumo de energía y de nutrientes se logra con los mismos alimentos variando las cantidades. Las canastas específicas por sexo y edad adecuan las cantidades y se consideran las canastas individuales. Se estimaron 142 canastas individuales en el intervalo 0 a 70 y más años, en hombres y mujeres.

Las canastas por hogar se logran al agregar las canastas individuales, y pueden corresponder a cualquier estructura demográfica. De este modo, se pueden estimar las canastas para cualquier tipo de familia a partir de la suma de sus requerimientos individuales en función de su edad y sexo.

Cuarto, establecer los costos de la canasta. Los costos de la CNA se obtienen del costo de mercado a través del sistema de precios de la Procuraduría Federal del Consumidor. Que permite acceder a los precios promedio, máximo y mínimo de cientos de alimentos en presentaciones de consumo real. Este mecanismo permite que la canasta se actualice constantemente de forma real y no a través de un índice inflacionario.

Quinto, otros componentes de la canasta. Además de los alimentos la CNA de Evalúa DF incorporó el costo de otros cuatro elementos: agua, condimentos, embarazo y alimentos fuera del hogar.

Agua. En primer lugar se agregó el costo del consumo de agua embotellada o de garrafón. Se presentó un debate relevante sobre cuál debería ser la fuente considerada para el acceso al consumo de agua potable para beber y cocinar. Se tenía que decidir entre si se incluía la compra de agua envasada o sólo se consideraba el consumo a través de la red de la ciudad. En este último caso se planteó la posibilidad de integrar los costos de potabilización doméstica (cloración o hervido).

El consenso del grupo de trabajo fue que dicho costo debiera estimarse como agua embotellada en garrafón, debido a lo extendido de esta práctica, a la desconfianza del consumidor en el agua de la red y a la contaminación que supone el almacenamiento en tinacos y cisternas.

Condimentos. Otro costo que se agregó a la canasta fue el de los "condimentos requeridos en la preparación de los platillos consumidos" (Evalúa 2012). En este caso se hizo el cálculo por separado de los demás componentes de la canasta dadas las pequeñas cantidades que suponen los condimentos considerados en el gasto de alimentos y su bajo o nulo aporte nutricional pero reconociendo su importancia para lograr una alimentación sabrosa y culturalmente aceptable.

Se constituyó un paquete que incluyó: ajo, cilantro, perejil, yerbabuena, canela, clavo, yerbas de olor, pimienta y sal. Se calculó su costo y se añadió al costo de todas las canastas de cuatro años y más, ya que en los menores de cuatro años no se considera el consumo de condimentos.

Alimentación durante el embarazo. El costo alimentario adicional de la mujer embarazada se calculó por el consumo extra de energía durante todo el embarazo (76.530 calorías) entre los días de gestación (280) con lo que se obtiene el requerimiento promedio de calorías por día, 273 calorías/día. Se calculó entonces el costo de cada caloría en la canasta de 14 a 50 años y se multiplica por las calorías requeridas, ese es el costo de los alimentos adicionales durante el embarazo.

CUADRO 3
CONTENIDO EN PESO Y KILOCALORÍAS DE LA CANASTA, EJE DE EVALÚA DF

Alimento	Hombres		Mujeres	
	G	Kcal	G	Kcal
Arroz	21	74	15	52
Avena	12	46	8	33
Hojuelas de maíz	9	34	6	24
Tortilla	280	592	199	420
Pan integral	31	78	22	56
Pastas para sopa	21	71	15	50
Pan blanco (bolillo)	31	94	22	67
Frijol	73	252	52	179
Lentejas	10	37	7	26
Cacahuate (tostado)	12	50	8	36
Aguacate	21	24	15	17
Tomate	52	10	37	7
Zanahoria	83	28	59	20
Calabacita	45	8	32	6
Cebolla	62	21	44	15
Chayote	56	15	40	11
Chile	16	6	11	4
Jitomate	133	21	94	15
Espinaca	83	16	59	11
Nopales	62	13	44	9
Papa	85	54	60	38
Limón	21	6	15	5
Manzana	89	31	63	22
Melón	89	12	63	9
Naranja	125	41	88	29
Papaya	87	23	62	16
Plátano tabasco	104	68	74	48
Jamón de cerdo	9	26	6	19
Muslo y pierna de pollo	53	80	38	57
Carne de res	53	126	38	90
Atún en aceite	27	76	19	54
Pescado fresco	39	18	28	13
Queso oaxaca	5	16	4	12
Queso fresco de vaca	21	34	15	24
Leche pasteurizada	0	0	0	0
Leche semidescremada	415	208	295	147
Leche materna	0	0	0	0
Yogur natural	45	28	32	20
Sucedáneo. Leche materna diluido	0	0	0	0
Leche semidescremada deslactosada	0	0	0	0
Huevo	27	37	19	26
Aceite	42	374	29	265
Azúcar morena	31	118	22	84
Total	2 480	2 866	1 760	2 034

Fuente: Evalúa D.F., México, 2012.

Éste, a su vez, se incorporó a la canasta calculando la probabilidad de embarazo de las mujeres en edad fértil, entre 15 y 47 años. La proporción del costo de embarazo resultante se sumó al costo de la canasta.

Consumo de alimentos fuera del hogar. Dada la dinámica de la vida urbana de la Ciudad de México y los tiempos de desplazamiento en el Distrito Federal y en toda la Zona Metropolitana se consideró indispensable incluir el costo del consumo de alimentos fuera de hogar. Este consumo incluye tanto los alimentos preparados fuera del hogar y consumidos en el domicilio como los efectivamente consumidos fuera del mismo.

Los alimentos consumidos fuera del hogar no son adicionales a la canasta alimentaria. Lo que se agrega es el costo de consumirlos fuera. Este costo, por lo tanto, no incluye el costo de los alimentos, que ya está en la canasta, sólo incluye el costo adicional de consumirlos fuera o comprarlos ya preparados.

Para calcular este costo se realizó un estudio específico sobre los precios de consumir alimentos fuera del hogar (COA, 2011). Estos alimentos tenían que aproximarse a los definidos en la canasta y ser consumidos en condiciones adecuadas de higiene y dignidad.

Si bien se buscaba establecer el costo más bajo de dicho consumo, al mismo tiempo los requisitos de higiene y dignidad y la composición alimentaria de la canasta excluyeron lugares de consumo frecuente de alimentos como los puestos callejeros. Por ejemplo, una práctica común en la Ciudad de México es desayunar "tortas de tamal" a un precio muy bajo. Estas tortas se compran en las esquinas, en las salidas del metro o en las paradas de los camiones, son expedidas en la calle sin ninguna norma de higiene, se consumen parados y son alimentos de muy alta densidad energética. Debido a ello, aunque forman parte de los hábitos alimentarios de población no se consideró que satisficieran los criterios definidos en la canasta tanto nutricionalmente como en términos de calidad y dignidad en el consumo. Este es un claro ejemplo de consumir alimentos para no tener hambre, pero que no se adecua al Derecho Humano a la Alimentación. En la Ciudad de México existen muchas prácticas de este tipo.

El grupo de expertos determinó que sólo las comidas del medio día para los miembros del hogar que estudian preparatoria o universidad o que trabajan fuera del hogar se considerarían normativas. Además estableció que serían cinco días, dada la dinámica laboral en la ciudad. Por otro lado, se incorporó una comida a la semana para todos los miembros del hogar mayores de cuatro años con carácter festivo o de descanso.

La canasta alimentaria resultante permite, efectivamente, calcular los requerimientos y costos mínimos de la alimentación para cada persona según su edad, sexo y condición de estudio o trabajo. Puede determinarse además la canasta para cualquier hogar, real o teórico, independiente de su composición, agregando los costos individuales. Además es posible actualizar los costos con precios reales en cualquier momento, si bien para mantener la comparabilidad debe hacerse con precios del mismo mes.

Una ventaja adicional de la canasta es que se puede ir adecuado a las transformaciones en la disponibilidad y accesibilidad de alimentos y las transformaciones en la cultura alimentaria. Esto es así porque al contar con los alimentos específicos es posible sustituirlos por otros de similares características.

Si bien la CNA de Evalúa DF representa un avance en la forma en que se construyen las canastas no está exenta de problemas. Probablemente, el más grave de ellos es que no incorporó los costos de preparación, consumo y conservación de los alimentos, por lo que sigue siendo una canasta cuyo costo

refleja solamente el costo de los alimentos crudos, con excepción de los alimentos consumidos fuera del hogar. Esto fue así porque al igual que la canasta de COPLAMAR la CNA debía formar parte de una canasta completa, los costos de preparación, consumo, y conservación de alimentos deberían incluirse en dicha canasta completa o bien calcularse y agregarse a la Canasta Normativa Alimentaria.

Muchas de las soluciones que incorpora la canasta implican decisiones que no necesariamente debieran replicarse en todos los casos. El agua embotellada o garrafón puede no ser necesaria en muchas comunidades. Dependiendo de las condiciones de la red de suministro de agua, se debe considerar si esto es necesario o no, o probablemente considerar otro tipo de soluciones, como acceso a agua de pozo o pipas de agua. En todo caso, hay que tomar en cuenta que la población en condiciones de pobreza es la que suele tener las peores condiciones de acceso al agua, por lo que es un tema central que se debe de incluir en cualquier canasta.

De la misma manera, el consumo de alimentos fuera del hogar probablemente no es necesario incluirlo en comunidades pequeñas. Incluso en muchas de ellas puede no existir oferta para consumir alimentos fuera del hogar. No obstante, habría que definir algún criterio en este sentido.

III. GUÍA METODOLÓGICA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE CANASTAS ALIMENTARIAS DESDE LA PERSPECTIVA DEL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN

En este último capítulo se propone una metodología para la realización de las canastas alimentarias que considera el cumplimiento del derecho a la alimentación como el objetivo de la misma, un objetivo que supone un mínimo de bienestar y la superación de la pobreza. Este tipo de canastas, al igual que las otras que se revisan, puede ser utilizado para definir los umbrales para la medición de la pobreza. Esta, además, puede usarse para evaluar la satisfacción del Derecho Humano a la Alimentación.

Independientemente de la metodología, las decisiones del equipo técnico-científico que se encargue de aplicarla son fundamentales e incidirán en el tipo de canasta generada. Pero si siguen las recomendaciones y los pasos propuestos, será muy difícil que los resultados den pie a canastas limitadas, de sobrevivencia, monótonas.

La metodología que se presenta tiene como referente inmediato la canasta de *Evalúa DF*. No obstante, presenta diferencias y precisiones. Entre otras cosas, se plantean los distintos momentos en que se tienen que tomar decisiones que alteraran el resultado final y que tienen que ver tanto con el tipo de datos con que se cuenta como con las condiciones sociales específicas de la sociedad para la cual se está elaborando la canasta. Asimismo, se incorpora el costo de preparación, consumo y conservación de alimentos.

Se revisará la metodología en el siguiente orden:

- El Derecho Humano a la Alimentación y la canasta alimentaria
- Definición de los principios generales de la canasta
- Características de la canasta
- Insumos necesarios para elaborar la canasta
- Perfil del grupo de trabajo
- Requerimientos nutricionales
- Definición de los alimentos de la canasta
    - Lista de alimentos candidatos
    - Selección de alimentos de la canasta
    - Composición nutricional y alimentos para cada grupo de edad y sexo
    - Menús semanales
    - Canasta base, canastas eje y canastas derivadas
- Costo de los alimentos
- Componentes adicionales

- Agua
- Condimentos
- Embarazo
- Preparación, consumo y conservación de alimentos
- Consumo de alimentos fuera del hogar

A. EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN Y LA CANASTA ALIMENTARIA

El Derecho Humano a la Alimentación ha evolucionado desde que se plasmó en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 como parte del derecho a un nivel de vida adecuado. A partir de la revisión del derecho internacional y de las legislaciones de México y El Salvador se puede establecer que para los objetivos de esta guía se entenderá que el Derecho Humano a la Alimentación implica:

- La inexistencia de hambre o desnutrición.
- Tener acceso constante a los alimentos y la garantía de que se tendrán en el futuro garantizando la disponibilidad tanto en su producción, como en su distribución y su accesibilidad.
- Que los alimentos a los que se tienen acceso sean inocuos.
- Que se tenga una nutrición adecuada a través del consumo de esos alimentos, favoreciendo la buena salud y la capacidad física de las personas.
- Que se consuman en condiciones de higiene y dignidad.
- Que los alimentos a los que se tiene acceso estén en concordancia con las características culturales de quien los consume.

La canasta alimentaria deberá tener estos elementos como punto de partida de su elaboración.

B. PRINCIPIOS GENERALES

Toda canasta debe tener ciertos principios que norman su elaboración. En el caso de una canasta construida desde perspectiva del Derecho Humano a la Alimentación, se destacan los siguientes:

- Establecer un estándar para el cumplimiento del derecho a la alimentación.
- Considerar los valores culturales y los hábitos de consumo alimentario pero no limitarse a ellos.
- Tener como propósito propiciar la transformación de la realidad social impactando las políticas sociales a fin de que favorezcan una mejora sustantiva en los estándares alimentarios de la población.

- Garantizar un mínimo de bienestar.
- Servir como instrumento para valorar la situación del Derecho Humano a la Alimentación.
- Servir en la definición de los umbrales de pobreza.

C. CARACTERÍSTICAS DE LA CANASTA

Las características de la canasta son muy importantes. Este tipo de canasta debe sujetarse a ciertas condiciones como son:

- Es normativa, se construirá a partir del conocimiento científico técnico, la cultura alimentaria y el consumo alimentario observado.
- Tendrá una estructura individualizada según sexo y edad.
- Incluirá el costo de la alimentación adicional por embarazo.
- El listado de alimentos tendrá que ser específico en cuanto al tipo de alimentos, sus características, sus valores nutricionales y sus precios, en ningún caso podrán estar agrupados.
- Los costos estarán definidos por los precios reales en los puntos habituales de compra.
- Se contará con un listado base de alimentos de la canasta y un listado de alimentos equivalentes o sustitutos.
- Incluirá los costos de preparación, consumo y conservación de los alimentos.
- Presentará cuadros con las canastas por edad y sexo incluyendo los alimentos, las cantidades y el costo.

D. INSUMOS

Como toda canasta, ésta requiere de ciertos insumos para poder realizarse; entre ellos, destacan:

- Tablas de talla y peso por edad y sexo de la población objetivo.
- Tablas de talla y peso ideal para los menores de 18 en la población objetivo.
- Tablas de recomendaciones nutricionales.
- Tablas de aporte nutricional de los alimentos.
- Tablas de población por edad y sexo.

- Tasas de embarazo de las mujeres en edad fértil.
- Tablas de ocupación de la población en edad de trabajar.
- Listados de precios de los alimentos al menudeo.
- Listados de precios de los utensilios y enseres necesarios para la preparación de alimentos.
- Listado de precios de la energía necesaria para la preparación de alimentos por unidad de medida.
- Listado de precios de los utensilios y enseres para la conservación de alimentos.
- Datos sobre el costo del consumo de alimentos fuera del hogar.

E. PERFIL DEL GRUPO DE TRABAJO

Aun cuando no hay una regla única en cuanto a quien puede realizar la elaboración de la canasta parece prudente recomendar que al menos participen:

- Nutriólogos (nutricionistas) o médicos especialistas en nutrición.
- Sociólogos, antropólogos, trabajadores sociales especializados en temas de cultura alimentaria.
- Especialistas en estadística y/o economistas.

Hay que tener claro que elaborar la canasta es un trabajo especializado que requiere de habilidades, conocimientos y criterio. La parte nutricional y la elección de los alimentos requieren forzosamente la participación de un nutriólogo (nutricionista) o su asesoría, o en su caso un médico especializado en nutrición

F. DEFINICIÓN DE LA POBLACIÓN OBJETIVO

La población objetivo es la población sujeta del Derecho Humano a la Alimentación, en este caso el conjunto de la población de la comunidad, ciudad región o país para el que se está haciendo la canasta. La canasta constituye un estándar mínimo que toda la población debería alcanzar, pero también es un referente en torno al cual la buena alimentación se puede alcanzar. Mientras que para la población en pobreza representa el umbral que deben atravesar para garantizar su derecho a la alimentación, la canasta puede ser usada por escuelas, empresas u otras instituciones para normar la composición de las dietas que ofrecen a sus miembros.

En esta canasta no se definirá un estrato de referencia sino que observará la cultural alimenticia y los hábitos de consumo del conjunto de la población para determinar qué es lo que consideran adecuado, nutritivos, sabroso, económico y que el conjunto de la población debería poder consumir.

G. REQUERIMIENTOS NUTRICIONALES DE LA POBLACIÓN [4]

Para determinar los requerimientos nutricionales de la población el procedimiento es el siguiente:

Establecer el conjunto de nutrimento requerido, como punto de partida se pueden utilizar los definidos por Evalúa DF, que ya habíamos referido con anterioridad:

- "Tres géneros de sustancias: hidratos de carbono, proteínas y lípidos, cuyos procesos metabólicos están interconectados, requeridos para la generación de energía".

- "Nueve aminoácidos: las proteínas, consistentes en cadenas de aminoácidos, además de su capacidad de generar energía, participan en la síntesis de tejidos y numerosos procesos metabólicos; el organismo requiere el consumo indispensable de ocho aminoácidos que no sintetiza y uno más que, en determinadas circunstancias, debe ser aportado por los alimentos".

- "Dos ácidos grasos, ácido linoléico y ácido α-linoléico, de consumo indispensable debido a que no pueden ser sintetizadas por el organismo".

- "Catorce moléculas orgánicas o vitaminas, requeridas como coenzimas en los procesos metabólicos".

- "Quince elementos químicos inorgánicos (minerales) que participan como cofactores en procesos metabólicos o como elementos estructurales".

- "Además, una alimentación saludable debe contener otras sustancias que si bien no son consideradas convencionalmente como de consumo indispensable, son requeridas para el buen funcionamiento del organismo humano como serían la fibra y los 'antioxidantes'". (Ávila, 2012: 35).

Una vez hecho esto, se obtiene:

- Para los menores de 5 años se toma el peso-edad ideal.

- Para los menores de 18 años la talla-peso ideal para la edad correspondiente.

- Para los mayores de 18 se utiliza la talla observada.

- Se revisan las tablas de recomendaciones nutricionales para determinar las necesidades nutricionales de cada edad según el peso-edad ideal para los menores de 5 años, la talla peso ideal de los menores de 18 y la talla para los de 18 y más. Este paso es central porque de él dependen los nutrientes y las cantidades de alimentos que se determinaran posteriormente para cada edad y talla. Esto se determina para la población objetivo dependiendo del nivel de análisis desde el cual se esté construyendo la canasta y por tanto es diferente en cada caso.

---

[4] Este proceso debe ser acompañado por un profesional de la nutrición.

- Se construye una tabla con los requerimientos nutricionales para cada año de edad-sexo comenzando por los requerimientos calóricos.

H. DEFINICIÓN DE LOS ALIMENTOS DE LA CANASTA [5]

Los alimentos de la canasta deben cumplir con ciertos requisitos a fin de garantizar que sea nutritiva, variada, sabrosa, de calidad y culturalmente adecuada. La adecuación de los alimentos supone que estos se determinen para poblaciones específicas dependiendo del nivel de análisis que se esté realizando. Deberá considerarse si es pertinente o no hacer la distinción entre canasta alimentaria urbana y rural.

El criterio principal de la integración de los alimentos son sus cualidades nutritivas. No obstante es muy importante considerar los patrones culturales y los hábitos de la población para garantizar que la canasta refleje un patrón de consumo viable. Cuatro elementos son centrales en este proceso: el conocimiento científico-técnico (nutricional), las percepciones sociales, el consumo observado, la disponibilidad y la accesibilidad de los alimentos.

El conocimiento científico-técnico. El punto de partida tiene que ser garantizar la nutrición adecuada a la población; por lo tanto, los alimentos de la canasta deben nutrir adecuadamente y no generar un exceso de consumo.

Las percepciones sociales sobre la alimentación adecuada permiten identificar lo que la población considera como necesario, sano, nutritivo, sabroso y económico. Este es un criterio fundamental para garantizar que la canasta responda a los patrones de la cultura alimentaria. Se debe, no obstante, tener claro que las percepciones no son un elemento normativo, ya que reflejan el pensamiento dominante que está mediado por información deficiente y por la influencia de la publicidad. Las percepciones se pueden registrar por medio de encuestas o grupos focales.

El consumo observado permite verificar que tipos de alimentos se consumen. Es importante hacer dos consideraciones al respecto, primero, deben observarse los hábitos de consumo del conjunto de población y no de los más pobres porque estos adaptan su consumo a la escases de recursos. Un fenómeno similar puede observarse en los sectores con más recursos que tienen consumos de lujo. Una forma de aproximarse al problema podría ser que tras observar los patrones generales se excluya a los más ricos y a los más pobres y verificar de qué forma se comporta el consumo. Segundo, los patrones observados de consumo están mediados por la disponibilidad y accesibilidad, que se consigan en cualquier lado y que sean económicos, esto a veces es sólo en apariencia, dadas las características de las presentaciones que se ofrecen al consumidor. Además, la industria alimenticia promueve ciertos hábitos alimenticios y se encarga de que ciertos productos estén en cualquier punto de venta sin que cubran los requerimientos nutricionales.

Las percepciones y el consumo observado no siempre coinciden y muchas veces reflejan las diferencias entre lo que se quiere y se considera correcto y lo que se hace. Por ello, resultan instrumentos complementarios.

La disponibilidad y la accesibilidad son importantes para que la canasta sea efectivamente posible de consumir. La disponibilidad se relaciona tanto con la producción local de alimentos como con la

[5] Este proceso debe ser acompañado por un profesional de la nutrición.

capacidad de traerlos de otros lados. Supone que lo alimentos están disponibles en el mercado de forma regular. La canasta debería darle un peso especial a los alimentos de producción local.

La accesibilidad supone tanto el autoconsumo, las transferencias en especie, como la compra de alimentos. Para los fines de la elaboración de la canasta se considerará solamente el acceso de alimentos en las redes de distribución donde se compran. El precio de estos alimentos debe ser accesible para el conjunto de la población.

En la definición de los alimentos de la canasta se deberá seguir el proceso discutido a continuación:

- Identificar los alimentos de amplia disponibilidad, que se encuentren en todos lados y sean accesibles.

- Verificar los alimentos de mayor consumo. Para determinar lo alimentos de mayor consumo se puede usar una encuesta de consumo o de gasto.

- Hacer una primera lista de alimentos candidatos excluyendo de ella los alimentos de alta densidad calórica y baja calidad nutricional como los refrescos. Los alimentos seleccionados deberán, por lo general, considerarse en su presentación natural, antes de cocinarse, o con el mínimo proceso industrial. Este es el caso de los alimentos que suelen adquirirse ya preparados como el pan, las tortillas, las pastas y los lácteos.

- Construir una tabla con los valores nutricionales de los alimentos de la lista (Usar las Tablas de aporte nutricional de los alimentos como la Tabla de Composición de Alimentos de Centro América, INCAP, 2012).

- Asegurarse que en la lista existan todos los grupos de alimentos.

- De la lista seleccionar alimentos que nutricionalmente sean adecuados, que sean de consumo habitual, manteniendo el balance nutricional y la variedad en el tipo de alimentos y que estén disponibles durante el año.

- Corregir la lista tomando en cuenta la cultura alimentaria para asegurarse de no dejar ningún alimento central de la dieta fuera. Otra corrección que se debe hacer, es excluir los alimentos muy caros, a menos de que sean muy relevantes en la dieta.

- La lista de alimentos candidatos de la canasta deberá incluir los siguientes grupos: cereales y tubérculos, frutas, verduras, leguminosas, oleaginosas, pescado, huevo, lácteos, leche, otros.

- Se deberá construir una lista de alimentos equivalentes. Por ejemplo, la manzana, la pera y el perón son alimentos equivalentes, la naranja, la mandarina y la toronja también. Esta lista permitirá flexibilizar la canasta y aumentar su utilidad en terrenos distintos al de la evaluación del Derecho Humano a la Alimentación y la medición de la pobreza.

- Sólo se debe considerar la parte comestible de los alimentos y no el peso bruto de los mismos. Para ello, al peso bruto se le resta el peso de la parte no comestible y se obtiene

el peso neto comestible. Los nutrientes tienen que estar calculados sobre el peso neto comestible.

I. CONFORMACIÓN DE LA CANASTA

Una vez que se tiene la lista de alimentos se procede a formular la canasta. La lista de alimentos puede ser ajustada nuevamente durante esta etapa y las siguientes.

Procedimiento para la definición de la canasta:

Primer paso. Identificar los momentos del ciclo de vida que suponen cambios significativos en los patrones alimenticios (grupos etarios). Se proponen siete:

1) 0 a 5 meses
2) 6 a 11 meses
3) 1 a 3 años
4) 4 a 13 años
5) 14 a 50 años
6) 51 a 70 años
7) 71 y más años

Estos grupos etarios se pueden ajustar en función de condiciones específicas de la población pero en general son grupos con los que se puede trabajar.

Segundo paso. Precisar las diferencias en el patrón alimentario de cada grupo etario.

En general se puede establecer que:

De 0 a 5 meses. Es de lactancia exclusiva, sin fibra, sin irritantes.

De 6 a 11 meses. Es de lactancia con incorporación paulatina de papillas e inicia destete, baja en fibra, sin irritantes.

De 1 a 3 años. Integración al patrón alimentario familiar sin irritantes, consumo de leche entera, fibra moderada, sin irritantes.

De 4 a 13 años. Incorporación plena a la alimentación familiar, consumo de leche entera, contenido medio de fibra, admite condimentos.

De 14 a 50 años. Alimentación familiar, leche semidescremada, alto contenido de fibra, admite condimentos.

De 51 a 70 años. Transición a la alimentación del adulto mayor, leche descremada y deslactosada, transición a menor contenido de fibra, sin irritantes.

CUADRO 4
CARACTERÍSTICAS PARTICULARES A CONSIDERAR PARA LA SELECCIÓN Y PROPORCIÓN DE ALIMENTOS DE LAS CANASTAS ALIMENTARIAS ESPECÍFICAS DE ACUERDO CON EL CICLO DE VIDA

Canasta 1 (0 a 5 meses)	Canasta 2 (6 a 11 meses)	Canasta 3 (1 a 3 años)	Canasta 4 (4 a 13 años)	Canasta 5 (14 a 50 años)	Canasta 6 (51 a 70 años)	Canasta 7 (71 y más)
Lactancia materna exclusiva. Libre demanda	Transición a la alimentación familiar	Integración a la alimentación familiar	Alimentación familiar		Transición a la alimentación del adulto mayor	Alimentación para adulto mayor
Leche materna y sucedáneos	Formula láctea	Leche entera		Leche semidescremada		Leche semidescrema-da y deslactosada
Incluir ácidos grasos poli-insaturados de cadena larga	Papillas de ablactación y destete	Densidad energética suficiente para el crecimiento	Regulación de la densidad energética e índice glicémico	Evitar excesos en la densidad calórica y grasas saturadas; baja carga glicémica		Proteína de alta calidad biológica, evitar sarcopenia
Sin fibra	Baja en fibra	Fibra dietética moderada, blanda	Mayor contenido de fibra	Alto contenido de fibra	Transición a menor contenido de fibra	Fibra dietética moderada, blanda
Sin irritantes	Sin irritantes	Sin irritantes	Admite condimentos picantes		Bajo contenido de irritantes	Sin irritantes

Fuente: Adaptado de Ávila, 2012.

Tercer paso. Se establece el patrón alimentario más común, que sería el que cubre un espectro de edad mayor, en este caso el de la canasta 5 de 14 a 50 años, esta es la alimentación familiar. Este patrón alimentario es el patrón base, las demás canastas se derivaran de él, con excepción de las canastas 1 y 2 que tienen una conformación particular fuera del patrón alimentario familiar.

Cuarto paso. Se identifica las necesidades energéticas del hombre de 18 años (aproximadamente el de mayores requerimiento energéticos) y se establecen sus requerimiento nutricionales (usar tablas de recomendaciones nutricionales por edad y sexo).

Quinto paso. Se elabora la canasta para el hombre de 18 años. Esta canasta es la que más energía, más gramos y más alimentos incluye, será también la más cara. Se denomina canasta base. Se construye con la lista de alimentos candidatos buscando arreglos que cumplan con los requerimientos nutricionales y los otros criterios definidos al menor costo posible.

Sexto paso. Una vez que se tiene la canasta base se construyen las canastas de los grupos etarios 3, 4, 6 y 7. Para ello, se selecciona al hombre de la edad media de grupo etario y se defines sus requerimientos nutricionales (usar tablas de recomendaciones nutricionales por edad y sexo). Las canastas se generan corrigiendo la canasta base en función de los requerimientos nutricionales y de los criterios alimenticios definidos en el segundo paso para cada grupo etario. Así, por ejemplo, si se elabora la canasta del grupo 7 se tiene que disminuir la fibra, sustituir la leche semidescremada por leche

descremada y deslactosada y disminuir los irritantes. A su vez, se ajustan los demás alimentos para compensar la pérdida proporcional de energía y otros nutrientes.

Séptimo paso. Se elabora la canasta 2 incluyendo una dieta para infantes con leche materna y papillas. Se tendrá que analizar si se incluye sucedáneo de leche materna o no, dependiendo de las condiciones reales de la alimentación infantil. Para calcular los requerimientos nutricionales se considerara una edad de 6 meses, ya que los requerimientos nutricionales del grupo 1 y del 2 se tienen que cubrir juntos dado que la canasta está organizada por año.

Octavo paso. Se calculan las canastas por grupo etario de las mujeres siguiendo el mismo procedimiento que para los hombres.

Noveno paso. Construir una tabla por sexo del consumo por gramos o mililitros y el aporte energético en calorías de cada alimento para cada una de las canastas por grupo etario.

Décimo paso. Calcular las 142 canastas por edad (de 0 a 71 y más). Para ello, sólo se ajusta proporcionalmente el consumo de cada edad dentro del grupo etario correspondiente. Como la estructura de la dieta para todas las edades dentro del grupo etario por sexo se mantiene igual, entonces sólo basta con ajustar el consumo en función del aumento o disminución de las necesidades energéticas (calorías) de cada edad. Por ejemplo, si una mujer de 19 años necesita 2.033 calorías y una de 20, 2.076 calorías, esto implica una diferencia de sólo el 2,12%; en ese porcentaje se debe incrementar el consumo de todos alimentos para la mujer de 20 años con respecto a la de 19, ya que pertenecen al mismo grupo etario.

Décimo primer paso. Elaborar las tablas para hombres y mujeres de los alimentos de la canasta y su consumo de 0 a 71 años y más.

J. COSTO DE LOS ALIMENTOS

Para determinar el costo de los alimentos de la canasta se tiene que contar con alguna fuente de información, sea una encuesta de precios o los precios reportados por el gobierno. Es muy importante que el precio de los alimentos se reporte de presentaciones que efectivamente sean las que consume la población (bolsa de arroz, kilo de frijol, litro de leche). No es aceptable usar los precios de la tonelada de frijol o de los centros de distribución al mayoreo.

Al obtener los precios hay que especificar con toda claridad las características del producto, si se es a granel, en bolsa, si tiene marca, si es de cierta calidad o tipo (frijol negro o rojo). Si no se hace esto, no se podrá calcular de forma directa el costo en años posteriores y se tendrán que usar índices inflacionarios.

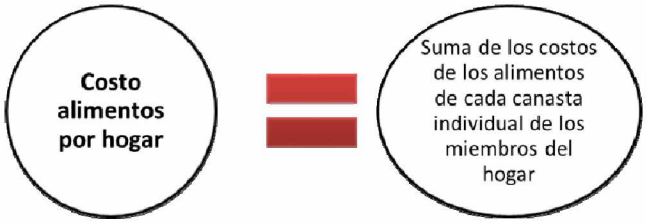
Uno de los aspectos centrales de la canasta es que los alimentos estén definidos de forma clara. Por ejemplo, si se incluye pollo, hay que especificar la pieza o tipo de corte, si es pescado, el tipo de pescado y si es en filete o entero, con cabeza o sin cabeza. Estos aspectos son importantes tanto para el precio como para el contenido nutricional. El costo de los alimentos debe agregar el costo de la parte no comestible cuando la forma usual de compra incluye esta parte.

Para calcular el costo de los alimentos de las canastas solamente se debe multiplicar el costo por gramo o mililitro por la cantidad incluida para cada alimento en cada una de las canastas. Para calcular el costo total de cada canasta individual se suma el costo parcial de cada alimento de la respectiva canasta.

FIGURA 3
COSTO CANASTA INDIVIDUAL

El costo de una canasta de hogar o familiar se obtiene de la suma de las canastas individuales de los miembros del hogar.

FIGURA 4
COSTO CANASTA DE HOGAR O FAMILIAR



K. COMPONENTES ADICIONALES DE LA CANASTA

Además de los alimentos existen otros componentes que hay que integrar al costo de la canasta. En este caso se considerarán cinco componentes adicionales: los condimentos; el agua; el costo alimentario del embarazo; el costo de preparación, consumo y conservación de los alimentos, y el costo de consumir alimentos fuera del hogar.

1. Condimentos

Por condimentos se debe entender especias, sal, ajo, etc., cuyo valor matronal es bajo o nulo, pero que son relevantes en darle sabor a la comida. El rubro de condimentos no incluye salsas, mayonesa, aderezos, ya que estos se debe preparar con los alimentos incluidos en la canasta.

El problema de la inclusión de los condimentos es que se usan en cantidades muy pequeñas y no existe un parámetro claro para calcular sus cantidades. Una excepción a esto es la sal de la que si existen recomendaciones de consumo.

Para integrar los condimentos primero hay que diseñar un paquete de los mismos. *Evalúa DF* utilizó ajo, cilantro, perejil, yerbabuena, canela, clavo, yerbas de olor, pimienta y sal. En todo caso, en cada canasta se puede aumentar o disminuir el paquete.

Calcular el costo de estos componentes es muy difícil, por lo que se propone un mecanismo simplificado:

- Integrar el paquete y estimar las cantidades razonables de consumo mensual por hogar.
- Calcular el precio del paquete mensual.
- Dividirlo entre 30 y dividir el resultado entre el número de integrantes promedio del hogar.
- Este será el costo per cápita. Este costo debe resultar muy pequeño, ya que el consumo de condimentos es pequeño.

El costo per cápita se sumará al costo de todas las canastas a partir de los cuatro años. No se supone que los menores de cuatro años consuman condimentos en su dieta.

2. Agua

Todas las canastas necesitan complementarse con el consumo de agua con excepción de la canasta para menores de 6 meses (canasta 1).

Es necesario calcular los requerimientos de agua por edad y sexo. En este caso, dado que las diferencias son marginales podría calcularse únicamente para las canastas etarias.

Forma de acceso al agua potable y costo en la canasta. En principio la satisfacción de la necesidad de agua potable debería satisfacerse por medio de toma en el hogar de la red pública. Existen diversas razones para que esto no suceda así. Por un lado, la red pública puede funcionar deficientemente, puede tener una cobertura inadecuada o distribuir un líquido de mala calidad o contaminado. También puede ser que los sistemas de almacenamiento en el hogar contaminen el agua potable que la red distribuye. Finalmente, puede ser que por presión de la publicidad no se confíe en el agua de la red pública.

Si el servicio de la red pública de agua potable funciona adecuadamente, entrega un líquido realmente potable y es generalizada entonces el acceso normativo debería ser la red pública y el costo sería el de un mililitro de agua por el consumo necesario por edad y sexo.

Si la red no entrega un líquido potable y su acceso no es generalizado deberá explorarse en qué forma se puede satisfacer realmente esta necesidad. En muchos lugares se satisface por medio de garrafones de agua que se adquieren en el comercio. Aunque no es solución ideal debe considerarse, especialmente porque suelen ser las zonas pobres las que tienen menor cobertura de la red de agua potable y en las que dicha red tiene un funcionamiento inadecuado o no proporciona un líquido realmente potable. En este caso el costo del agua sería el costo de un mililitro de agua de garrafón o embotellada por el consumo necesario por edad y sexo.

Este costo se agrega a todas las canastas.

3. Costo adicional por embarazo

Las mujeres embarazadas requieren un mayor consumo de alimentos. Para calcular su costo:

- Se estima el consumo extra de energía durante el embarazo (76.530 calorías).

- Se divide entre los días de gestación (280).
- El resultado es requerimiento energético promedio diario durante el embarazo (273 calorías).
- Se multiplica este resultado por el costo promedio de la canasta de 5 (14 a 50 años) de mujeres, que cubre la etapa fértil. Con ello, se obtiene el costo diario adicional para las mujeres embarazadas.

FIGURA 5
COSTO POR EMBARAZO

$$\text{Costo por embarazo} = \left(\frac{\text{Energía extra durante el embarazo}}{\text{Días de gestación}} \right) \times \text{Costo promedio Kcal canasta 5 (14-50 años)}$$

Existen dos formas de incorporar este costo a la canasta. La primera consiste en manejarlo como un costo adicional que se añade de forma independiente al costo de la canasta individual sólo cuando se trata de una mujer embarazada. De esta forma, el costo de embarazo sólo se considera en los casos en que esté presente. No obstante, para el cálculo de la pobreza u otros indicadores en los que se utilizan bases de datos este método no es muy apropiado porque se desconoce que mujeres están embarazadas.

La segunda consiste en calcular la probabilidad de embarazo de las mujeres en edad fértil, entre 15 y 47 años para cada edad. Dicha probabilidad es la proporción del costo de embarazo que se añadirá a todas las mujeres de dicho grupo de edad. La proporción del costo de embarazo resultante se suma al costo de todas las canastas de cada edad dentro de rango de edad fértil.

4. Preparación, consumo y conservación de alimentos

La mayor parte de las canastas alimentarias sólo consideran el costo de los alimentos crudos. Pero resulta que no sólo comemos alimentos crudos, por lo que es necesario incorporar el costo de preparación de alimentos a la canasta. Además del costo de prepararlos existen otros dos costos asociados, los necesarios para su consumo y para su conservación. Estos costos están asociados a los hogares más que a los individuos. Para poder agregarlos al costo de las canastas individuales, se obtendrá su costo per cápita.

a) Costo de los utensilios y enseres para la preparación, consumo y conservación de alimentos

Primero, se definen los costos de los utensilios y enseres para la preparación, consumo y conservación alimentos. Una lista tentativa podría integrar los siguientes:

- Estufa de gas o eléctrica
- Horno de gas o eléctrico
- Licuadora
- Refrigerador
- Olla exprés
- Gabinete de cocina o alacena
- Mesa de cocina o espacio de trabajo
- Cuchara de cocina

- Tenedor o pala de cocina
- Cuchillo de cocina
- Comal
- Olla
- Sartén con teflón
- Abrelatas
- Horno de microondas
- Papel aluminio
- Contenedores de plástico para alimentos (*tuppers*)
- Bolsa de mandado
- Plato extendido
- Plato hondo
- Taza
- Vaso
- Cuchara de mesa
- Tenedor de mesa
- Cuchillo de mesa
- Jarra
- Mesa
- Sillas
- Mantel

Segundo, en el caso de artículos de uso individual como las cucharas o los tenedores se multiplican el costo del artículo por el número de integrantes de la familia promedio, en esos casos este será considerado el precio del artículo.

Tercero. Lo que se busca es saber su costo diario, por ello, se necesita establecer el costo del artículo (a precios de mercado en el momento del cálculo) y se divide entre los días de vida útil de mismo.

FIGURA 6
COSTO DIARIO

$$\text{Costo diario} = \frac{\text{Costo del artículo}}{\text{Días de vida útil}}$$

Supongamos, por ejemplo, un refrigerador con una vida útil de 10 años. Si su costo es de 400 dólares, entonces su costo diario sería de 400 dólares entre 3.650 días, lo que da 11 centavos de dólar diarios.

Cuarto. Se suma el costo de todos los utensilios y enseres considerados para obtener el costo diario por hogar.

FIGURA 7
COSTO DIARIO POR HOGAR

$$\text{Costo diario por Hogar} = \sum \text{Costo diario de todos los artículos}$$

Quinto. El costo diario por hogar se divide entre el número de integrantes de la familia promedio para obtener el costo per cápita de los utensilios y enseres para la preparación, consumo y conservación de alimentos.

FIGURA 8
COSTO PER CÁPITA

$$\textbf{Costo } \textit{per cápita} = \frac{\textbf{Costo diario por hogar}}{\textbf{Miembros del hogar promedio}}$$

Este costo per cápita de los utensilios y enseres para la preparación, consumo y conservación de alimentos es el costo se agregará al del costo energético para obtener el costo de preparación, consumo y conservación de los alimentos y se sumará a cada canasta individual.

b) Costo de la energía para cocción y conservación de alimentos

En la cocción y conservación de alimentos se aplican economías de escala, es decir, el costo de preparar alimentos para dos personas es marginalmente decreciente para dos, tres, cuatro, cinco, etc. Para no tener que estimar las economías de escala, se propone un método simplificado.

Antes que otra cosa, hay que definir el tipo de energía que se considera en el cálculo. En general será gas o electricidad o ambos. En realidad se tendría que estimar el costo de la energía para cocinar y la de conservación (refrigeración), si aplica.

Para calcular el costo energético:

Primero, se determina el consumo energético de preparar y conservar la canasta para la familia promedio, lo que se denominará costo energético por hogar.

Segundo, se divide el costo energético por hogar entre el número de miembros del hogar promedio con lo que se obtiene el.

FIGURA 9
COSTO ENERGÉTICO PER CÁPITA

$$\textbf{Costo energético } \textit{per cápita} = \frac{\textbf{Costo energético por hogar}}{\textbf{Miembros del hogar promedio}}$$

El costo per cápita de energía se agregara al costo per cápita de los utensilios y enseres para la preparación, consumo y conservación de alimentos. Juntos constituyen el costo de preparación de alimentos, consumo y conservación de alimentos y se añade al costo de todas las canastas.

L. CONSUMO DE ALIMENTOS FUERA DEL HOGAR

El consumo de alimentos fuera del hogar se ha ido convirtiendo en una práctica común en muchas sociedades. Sin embargo depende mucho de las condiciones específicas de la sociedad de la que se trate. Es

evidente, que no es lo mismo la Ciudad de México donde los traslados de la casa al trabajo toman varias horas que poblaciones mucho más pequeñas, en donde es posible regresar a casa a consumir alimentos.

El consumo de alimentos fuera del hogar también se presenta como una práctica de festejo y socialización de la familia.

Otra práctica consiste en comprar alimentos preparados y consumirlos en el hogar. Para los fines de la estimación de la canasta, se le considerará equivalente al consumo fuera del hogar.

Para calcularlo:

Primero, se determinar qué tiempo de comida, cuantos días de la semana y para que miembros del hogar se considera normativo. Como se vio en el caso de Evalúa DF se consideró la comida del medio día sólo para los miembros del hogar que estudiaban preparatoria o universidad o que trabajaban fuera de casa.

Segundo. Se establecen los estándares que deben cumplir los establecimientos en donde se consuman alimentos fuera de casa. Dado que la canasta se ha venido construyendo con un enfoque de Derecho Humano a la Alimentación es indispensable que el consumo de alimentos fuera del hogar se ajuste a los principios de este derecho. Por ello, es importante que los establecimientos vendan alimentos equiparables a la canasta, cuenten con las medidas necesarias de higiene para la preparación y consumo de alimentos y puedan consumirse los alimentos en condiciones de dignidad, por ejemplo sentados.

Tercero. Calcular el costo de los alimentos fuera del hogar. Para ello, es necesario realizar un estudio que determine los costos mínimos de consumir los alimentos fuera del hogar del tiempo de comida que se ha considerado normativo. El estudio debe llevarse en las zonas donde la población, que necesita comer sus alimentos fuera del hogar, lo realiza comúnmente.

Cuarto. Estimar el costo adicional de consumir los alimentos fuera del hogar. Como los alimentos ya están incluidos en la canasta, su costo debe deducirse del costo de consumirlos fuera, de esta forma se obtiene el costo adicional.

Quinto. Calcular el costo diario, para obtener el costo diario de los alimentos se suma el costo de un día y se multiplica por siete (los días de la semana) y después se divide entre los días que se consideran normativos.

Sexto. Inclusión en la canasta. Para incluirlos en la canasta se puede seguir dos procedimientos, los mismos que se siguieron con el costo de embarazo.

El primero consiste en mantener el costo de los alimentos fuera del hogar como un rubro independiente que se agregue sólo a las canastas de aquellos que normativamente deben comer fuera de casa (por ejemplo trabajadores fuera del hogar y estudiantes de preparatoria y universidad).

El segundo consiste en calcular las probabilidades de cumplir con las características normativas para el consumo de alimentos fuera del hogar para cada edad y sexo. Estas probabilidades determinaran la proporción en la que el costo de los alimentos fuera del hogar se incluirá en cada edad y sexo.

Consumo recreativo. Con la misma información es posible calcular el consumo recreativo, si se considera adecuado para las características de la población a la que va dirigida la canasta se puede incluir

una salida a comer fuera de casa a la semana con carácter recreativo. Para este fin, se considerará el costo del tiempo de una comida de medio día y se les aplicará a todos los miembros del hogar mayores de cuatro años.

M. PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS

Los lineamientos metodológicos, los requerimientos nutricionales, la lista de alimentos, las canastas por grupo etario, las canastas individuales y los cálculos para los componentes adicionales deben hacerse del conocimiento público. Es conveniente, a fin de ilustrar el costo de la canasta, calcularlo para diversos tipos de hogar y calcular el costo de la canasta para el hogar promedio y el costo per cápita.

IV. REFLEXIONES FINALES (PRÁCTICAS A REPLICAR EN LA REGIÓN CENTROAMERICANA CON RESPECTO A LA CONFORMACIÓN DE CANASTAS ALIMENTARIAS DESDE LA PERSPECTIVA DEL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN)

La alimentación es un derecho humano que implica estar bien nutrido, comer alimentos sanos, en un ambiente digno, que vayan de acuerdo con la propia cultura y que sean sabrosos. La alimentación implica la sobrevivencia, pero también es uno de los espacios de socialización más importantes. Al comer no sólo estamos ingiriendo nutrientes, estamos apropiándonos de la cultura, de las tradiciones. Compartir los alimentos que se tienen en la mesa es uno de los grandes placeres de la vida, no comemos sólo para sobrevivir, sino para vivir. El Derecho Humano a la Alimentación reconoce todo esto, la sociedad, a través del Estado, debe garantizar las condiciones para que las personas puedan realizarlo.

El propósito de una metodología como la que se ha presentado, es que las canastas alimentarias sean un instrumento para evaluar y promover el disfrute del Derecho Humano a la Alimentación. Se aspira a que en las mesas de todos haya alimentos que nos nutran, en cantidades adecuadas y que puedan disfrutarse porque son sabrosos y se comparten con las personas que nos rodean. Que todos tengamos la certeza de que esos alimentos estarán ahí mañana. Que el hambre, la desnutrición y la mala alimentación no prevalezcan ni como realidad, ni como amenaza.

Para lograr esto, las legislaciones nacionales deben reconocer el Derecho Humano a la Alimentación y obligar al Estado a instrumentar una política de seguridad alimentaria. Estos dos elementos van ligados. Por un lado, el derecho a la alimentación obliga a instrumentar políticas que eviten el hambre y garanticen una alimentación nutritiva a la población. La alimentación nutritiva no sólo implica garantizar un mínimo de nutrientes, también supone que la población tenga acceso alimentos en cantidades suficientes y que no propicien condiciones malas de salud, como la obesidad. La alimentación debe ser sana, balanceada, suficiente, variada, de calidad, adecuada culturalmente y sabrosa y debe consumirse en condiciones de higiene y dignidad.

Por el otro, se debe tener la seguridad de que los alimentos podrán estar mañana y pasado mañana en la mesa, la seguridad de que tendremos los alimentos en el futuro forma parte del derecho a la alimentación. Por ello, hay que implementar una política de seguridad alimentaria. Esta implica garantizar y mejorar la producción, distribución y comercialización de alimentos. El Estado debe fomentar la producción de alimentos a nivel nacional y local, con las mejores prácticas agrícolas. Se debe regular tanto la comercialización como la publicidad de los alimentos de baja calidad nutricional y alta densidad energética a fin de disminuir su ingesta en la población. En lugar de ellos, se debe mejorar el acceso a productos de alto contenido nutricional producidos localmente. Esto es particularmente importante en lo que respecta a la población pobre, porque esto ayudaría tanto a mejorar su alimentación como a incrementar su disponibilidad de recursos.

La legislación en materia de derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria debe tener un carácter nacional. Tiene un carácter transversal, por lo que se tiene que armonizar toda la legislación nacional para evitar contradicciones. El Derecho Humano a la Alimentación debe estar reflejado en áreas como la salud, la educación, la producción agrícola, las normas publicitarias, los derechos al consumidor, entre otros.

En el ámbito de la elaboración de canastas alimentarias es importante observar ciertas prácticas, que la presente metodología a tratado de integrar, estas deberían seguirse, incluso si se opta por una

metodología distinta. En las siguientes líneas se enumeran algunas de las que se recomienda replicar en la región centroamericana:

Primera. Reconocer que el Derecho Humano a la Alimentación implica una perspectiva que va más allá de la mera sobrevivencia biológica y se circunscribe en lograr el bienestar de la población.

Segunda. Elaborar las canastas teniendo como punto de referente el Derecho Humano a la Alimentación. Rechazar la lógica de elaborar canastas cuya composición apenas cubre los mínimos nutricionales sin considerar los otros componentes del derecho a la alimentación. Esto habría que hacerlo así, aunque la finalidad de la canasta sea la medición de la pobreza.

Tercera. No utilizar como referente de la estructura de consumo alimentario el consumo de la población en pobreza, ya que refleja la adaptación a condiciones de carencia y por tanto, la calidad de los alimentos es menor y suele contener alimentos de alta densidad energética y baja calidad nutricional.

Cuarta. Construir las canastas considerando los requerimientos nutricionales, la cultura alimentaria y la disponibilidad de alimentos. Partiendo de lo nutricional hay que equilibrar las canastas para que reflejen la cultura alimentaria y aprovechen los alimentos disponibles localmente y de bajo costo.

Quinta. Rechazar la inclusión de alimentos industrializados de bajo contenido nutricional y alto contenido calórico en la canasta.

Sexta. Que los alimentos incluidos en las canastas sean específicos. Es muy importante superar la práctica de incluir alimentos genéricos como “carne” o “lácteos”, ya que en la práctica constituyen cajas negras que pueden incluir cualquier cosa.

Séptima. Incluir en la canasta alimentos de producción local de alto contenido nutricional.

Octava. Los costos de los alimentos deben reflejar los precios reales que la población paga y deben calcularse a partir de presentaciones a las que efectivamente la población tiene acceso.

Novena. Incluir el costo de los alimentos adicionales que se necesitan en la lactancia y el embarazo.

Décima. Elaborar canastas que reflejen los diversos arreglos demoFIGURAs de la familia, la región y la nación. Hay que superar la práctica de generar canastas para la familia promedio y lograr, al menos, un subsistema de canastas que refleje mejor la estructura de los hogares.

Onceava. Incluir al menos el costo de preparación de los alimento y evaluar la inclusión de los costos de consumo y conservación.

La inclusión de estas prácticas en la elaboración de canastas permitirá mejorar tanto la medición de la pobreza y la evaluación de las condiciones alimentarias de la población. Esta evaluación no será sólo en términos del hambre o la desnutrición sino de la calidad de la alimentación a la que se tiene acceso. A su vez, una mejor evaluación de la situación alimentaria favorecerá el diseño de políticas públicas que ayuden a garantizar el Derecho Humano a la Alimentación y a superar las condiciones de pobreza de la población.

BIBLIOGRAFÍA

Ávila Curiel, A. (2012), "Construcción de una Canasta Normativa Alimentaria para el DF", Evalúa DF, México, publicación electrónica (http://www.evalua.df.gob.mx/files/pobreza/3_cna_construcci o n.pdf).

Boltvinik, J., (2005), "Ampliar la mirada. Un nuevo enfoque de la pobreza y el florecimiento humano", *Tomos I y II, Tesis doctoral para obtener el grado de Doctor en Ciencias Sociales*, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Guadalajara, Jalisco, México.

Bourdieu, P., (1979), "La distinción. Criterio y bases sociales del gusto", *Taurus, 1ª edición (2002), Traductor: María del Carmen Ruiz de Elvira,* México, pág. 597.

Cameo, L. (2010), "Reporte de los grupos de enfoque sobre prácticas alimentarias de los habitantes del DF", Evalúa DF, México, publicación electrónica (http://www.evalua.df.gob.mx/medicion-pobreza-desigualdad.php).

COA (2011), "Estimación del precio de alimentos fuera del hogar en el DF. ¿Cuánto cuesta comer con arreglo a la CNA-DF fuera del hogar?", Evalúa DF, México (http://www.evalua.df.gob.mx/files/pobreza/7_cna_alim_fuera_hogar.pdf).

Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (2002), "Medición de la Pobreza", *Serie: documentos de investigación, N° 1,* Secretaría de Desarrollo Social, México, julio, pág. 113.

CONASAN (Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional) (2011), "Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional", CONASAN/Gobierno de la República, El Salvador, pág. 71.

CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación del Desarrollo Social) (2012), "Construcción de la Líneas de Bienestar", *Documento metodológico,* México, D.F., pág. 79 (http://www.coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/Construccion_lineas_bienestar.pdf).

COPLAMAR (Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados) (1982), "Necesidades esenciales en México, situación actual y perspectivas al año 2000: Alimentación", COPLAMAR/Siglo XXI, México, pág. 302.

_____ (1979), "Determinación de la canasta básica recomendable. Avance subproyecto 3 del SAM", COPLAMAR, Subdirección General de Estudios Socioeconómicos, inédito, México, 15 de diciembre.

DIGESTYC (Dirección General de Estadísticas y Censos) (2013), "Canasta Básica Alimentaria", DIGESTYC, El Salvador (http://www.digestyc.gob.sv/index.php/servicios/en-linea/canasta-basica-alimentaria.html).

Evalúa DF (2012), "Canasta Normativa Alimentaria", Evalúa DF, México (http://www.evalua.df.gob.mx/files/pobreza/1_cna_presentacion.pdf).

_____ (2011), "Encuesta de Percepción y Acceso a los Satisfactores Básicos 2009", Evalúa DF, México (http://www.evalua.df.gob.mx/encuestas.php).

_____ (2010), "Evolución de la pobreza 2008-2010", Evalúa DF, México, Distrito Federal (http://www.evalua.df.gob. mx/medicion-pobreza-desigualdad.php).

_____ (2008), "Análisis de la situación de la pobreza en el DF 2008", Evalúa DF, México, Distrito Federal (http://www.evalua.df.gob.mx/medicion-pobreza-desigualdad.php).

Hernández, J. (2004), "Aspectos metodológicos sobre la determinación de la Dieta Básica Promedio –DBP– y la Canasta Básica Alimentaria –CBA–", MECOVI/CEPAL, *Talleres Regionales "La construcción de líneas de Pobreza en América Latina: Metodología y Práctica"*, Lima, Perú (http://www.eclac.cl/deype/mecovi/docs/TALLER13/13.pdf).

INCAP (Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá) (2012), "Tabla de Composición de Alimentos de Centro América", INCAP, Guatemala, pág. 126 (http://www.incap.int/index.php/es/acerca-de-incap/cuerpos-directivos2/consejo-directivo/doc_download/80-tabl a-de-composicion-de-alimentos-de-centroamerica).

INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática) (2010), "Censo de Población y Vivienda 2010", México (http://www.inegi.org.mx/).

López Bárcenas, F. (2009), "El derecho a la alimentación en la legislación mexicana", *Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Sobre Alimentaria/Cámara de Diputados,* LXI Legislatura, México, pág. 120 (http://www.cedrssa.gob.mx/includes/asp/download.asp?iddocumento=2094&idurl=3114).

Menchú E. Ma. T. y Olga Tatiana Osegueda (2002), "La Canasta Básica de Alimentos en Centroamérica. Revisión de la metodología", INCAP, Guatemala, pág. 60 (http://www.incap.org.gt/sisvan/index.php/es/component/docman/doc_download/250-la-canasta-basica-en-centroamerica).

Nussbaum, M. C. (2011), "Creating Capabilities. The Human Development Approach", Harvard University Press, pág. 237.

ONU (Organización de las Naciones Unidas) (2010), "Informe 2010 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2010", ONU, 2010, pág. 76 (http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2010_SP.pdf#page=8).

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2010), "Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2010", PNUD, San Salvador, pág. 402 (http://hdr.undp.org/en/reports/national/latinamericathecaribbean/elsalvador/INDH_El_Salvador_2010.pdf).

Sen, A., (1984), "Poor, Relatively Speaking", en *Resources, Values and Development*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, Estados Unidos, págs. 325-345 (texto originalmente publicado en Sen, 1983: 153-169).

Rowlerson T., Florence L. (2010), "Marco teórico y conceptual del insumo socio-cultural de la Canasta Normativa", Evalúa DF, México, Distrito Federal (http://www.evalua.df.gob.mx/files/pobreza/4_cna_marco_teor_concep.pdf).

DOCUMENTOS REFERIDOS

Código de Salud (1988), El Salvador (última reforma 29 de febrero 2012) (http://www.salud.gob.sv/servicios/descargas/documentos/Documentaci%C3%B3n-Institucional/C%C3%B3digo-de-Salud-Leyes-y-Reglamento/C%C3%B3digo-de-Salud/).

Código de Trabajo (1972), El Salvador (última reforma 20 de julio de 1995) (http://www.mtps.gob.sv/mtps2012/administrator/components/com_docestandar/upload/documentos/codigo-de-trabajo-de-el-salvador.pdf).

Constitución de la República de El Salvador (1983), actualizada al 2012, documento en línea (http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/constitucion-de-la-republica).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), actualizada al 2013, documento en línea (http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/28.htm?s=).

Convención de Derechos del Niño (1990) (http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm).

Declaración de los Derechos del Niño (1959), documento en línea (http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Programas/Provictima/1LEGISLACI%C3%93N/3InstrumentosInternacionales/E/Declaraci%C3%B3n%20sobre%20los%20Derechos%20del%20Ni%C3%B1o.pdf).

Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial (1996) (http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.htm).

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), documento en línea (http://www.un.org/es/documents/udhr/).

Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición (1974), documento en línea (http://www2.ohchr.org/spanish/law/malnutricion.htm).

Decreto No. 63 Normas para la organización y funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (2009), documento en línea (http://docs.com/NMHV).

Directrices Voluntarias en Apoyo de la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional (http://www.fao.org/docrep/meeting/009/y9825s/y9825s00.htm).

Ley de Atención Integral para la Persona Adulta Mayor (2002), El Salvador (http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/ley-de-atencion-integral-para-la-persona-adulta-mayor).

Ley de Atención Integral para la Persona Adulta Mayor (2009), El Salvador (http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/ley-de-proteccion-integral-de-la-ninez-y-adolecencia).

Ley de Desarrollo Rural Sustentable (2001), México (última reforma 12 de enero de 2012) (http://www.observatoriopoliticasocial.org/images/PDF/Leyes/Leyes_vigentes_hasta_2012/Alimentacion_2012/ley_desarrollo_rural_sustentable.pdf).

Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal (2009), documento en línea (http://www.educacion.df.gob.mx/oip/images/oip/articulo14/i/LEY%20DE%20SEGURIDAD%20ALIMENTARIA%20Y.pdf).

Ley General de Desarrollo Social (2004), México (http://www.observatoriopoliticasocial.org/images/PDF/Leyes/ley%20gral.%20des.%20soci.pdf?phpMyAdmin=6625a6981ee0ccc0e37bcc66416af9ae).

Ley General de Salud (1944), México (última reforma 5 de abril de 2012), (http://www.observatoriopoliticasocial.org/images/PDF/Leyes/Leyes_vigentes_hasta_2012/Salud_2012/ley_general_salud.pdf).

NOM-043-SSA2-2005 (Servicios Básicos de Salud. Promoción y Educación para la Salud en Materia Alimentaria. Criterios para Brindar Orientación) (2006), documento en línea (http://www.promocion.salud.gob.mx/dgps/descargas1/programas/2_norma_oficial_mexicana_nom_043_SSA2_2005.pdf).

Observación General 12 al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999), documento en línea (http://www.observatoriopoliticasocial.org/images/stories/biblioteca/pdf/documentos-sistema-naciones-unidas/observacionesgenerales/12_alimentacion_adecuada.pdf).

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), documento en línea (http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm).

Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (1996) (http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.htm).

Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" (1988), documento en línea (http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html).