



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

DIPUTADO JOSÉ ALFONSO BORJA PIMENTEL
PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E .

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales recibimos para efecto de estudio y dictamen la iniciativa formulada por diputada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional por la que se adiciona un párrafo al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato. ELD 228/LXV-I

Analizada la iniciativa, esta Comisión Legislativa de conformidad con las atribuciones que le confieren los artículos 111 fracción I y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, formula a la Asamblea el siguiente:

D I C T A M E N

I. Del Proceso Legislativo

I.1. En sesión del 12 de mayo de 2022 ingresó la iniciativa identificada con el ELD 228/LXV-I formulada por diputada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional por la que se adiciona un párrafo al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato. Turnándose por la presidencia del Congreso a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, para su estudio y dictamen.

I.2. En reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, del 18 de mayo de 2022, se radicó la iniciativa y fue aprobada la metodología de estudio y dictamen en los siguientes términos:

Acciones:

1. Remitir vía electrónica para opinión al Poder Judicial, a la Coordinación General Jurídica y a la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato quienes



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional por la que se adiciona un párrafo al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

contarán con un término de 20 días hábiles, para remitir los comentarios y observaciones que estimen pertinentes.

2. Integrar un documento que consolidará todas las propuestas emitidas en las consultas por escrito o vía electrónica que se hayan remitido previamente a la Comisión para el análisis de la iniciativa.

Dicho documento será con formato de comparativo.

3. Celebrar una mesa de trabajo para analizar las observaciones remitidas, a través del documento comparativo.

4. Se presentará un proyecto de dictamen para que sea discutido en reunión de la Comisión.

II. Desahogo de la metodología de estudio y dictamen

II.1. De la consulta a autoridades del poder judicial, poder ejecutivo y organismo autónomo, bajo el principio de parlamento abierto respondieron el Poder Judicial, la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado y la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

El Poder Judicial del Estado de Guanajuato, manifestó en su opinión que:

«(...) La iniciativa enviada por los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional tiene como finalidad contribuir a la solución de los problemas de disponibilidad, acceso, consumo y aprovechamiento adecuado de alimentos, además de implementar acciones de prevención y tratamiento de los problemas de nutrición, a través del reconocimiento del derecho fundamental a la Seguridad Alimentaria en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, con la intención de obligar al Estado a hacerlo efectivo.

Como se señala en la exposición de motivos de la iniciativa, el Derecho a la Alimentación ya está reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, como parte y propósito del derecho a un nivel de vida adecuado y que, a la vez, y que, a la vez, en esa búsqueda de opciones para poner fin a la pobreza mundial, está consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966. Asimismo, el derecho a la alimentación se encuentra previsto en diversos instrumentos jurídicos internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, y que tienen como objetivo la creación de un concepto de derecho a la alimentación como un derecho humano, que cumpla con el contenido normativo de disponibilidad, accesibilidad, estabilidad, sostenibilidad y adecuación, donde se busca que los Estados cumplan con los lineamientos firmados y adopten progresivamente las medidas necesarias para la no discriminación, el



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional por la que se adiciona un párrafo al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

respeto, protección y garantía de toda la población a vivir sin hambre, y a su vez tomen el compromiso de cooperación y asistencia internacional. El derecho a la alimentación, por consiguiente, no es un nuevo derecho, sino que es un derecho humano universal y pertenece a toda persona o grupo social sin importar las características particulares. Es decir, no es una opción política que los Estados pueden seguir o no seguir, pues al estar contemplado en diversos instrumentos internacionales vinculantes, su reconocimiento implica, por tanto, obligaciones jurídicas para los Estados.»

La Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado dijo en su respuesta a la consulta que:

«(...) A nivel internacional se han definido cuatro pilares fundamentales necesarios para fundamentar las acciones, planes y programas para garantizar el derecho a la alimentación¹: Disponibilidad de alimentos: se da cuando éstos existen, ya sea porque se han producido, se han importado, los han donado o se han aplicado otros mecanismos para que sea posible obtenerlos. Por otra parte, significa que los alimentos deben estar disponibles para su venta en mercados y comercios. Acceso a los alimentos: es la posibilidad de adquirirlos, de tenerlos, de hacer uso de ellos, porque se ha tenido la capacidad de contar con ellos, requiere que esté garantizado el acceso físico y económico a la alimentación. Consumo de alimentos: se convierte en la certeza de elegir y preparar lo que se tiene para comer; en esta preparación se debe cuidar el estado y calidad de la comida, usar agua potable y, en lo posible, balancear la ingesta de los diferentes grupos de alimentos. Utilización biológica de los alimentos: se da cuando se está en la capacidad de aprovechar lo que comemos, se puede masticar bien, tragar sin problemas, no se tienen parásitos que alimentar, se tiene un sistema digestivo que puede deshacer y absorber bien la comida para que la sangre pueda hacer llegar a todo el cuerpo los nutrientes ingeridos.

Disponibilidad de alimentos La disponibilidad de alimentos expresa las posibilidades que pueden tener las personas para alimentarse, relacionadas con la cantidad y variedad de alimentos con que cuenta un país, región, comunidad o el propio individuo, y que dependen de la producción, la importación, la exportación, el transporte y medios de conservación de los alimentos. La disponibilidad de alimentos está determinada por tres factores principales: producción de alimentos, abasto de alimentos y asistencia alimentaria. Respecto de la producción de alimentos hay tres categorías que determinan el suministro interno de alimentos: la producción interna; la importación y la exportación. En cuanto al abasto, los alimentos están disponibles en tres formas: la producción para el autoconsumo y la comercialización; el abasto comercial de alimentos, que puede ser público o privado; y la asistencia social alimentaria. La tercera forma de tener disponibilidad y a la vez acceso a los alimentos es la asistencia social alimentaria. En México se ha optado por las transferencias de efectivo frente a la entrega de productos alimenticios bajo diversas justificaciones,

¹ Derecho humano a la alimentación y a la seguridad alimentaria, Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos, 2011, Guatemala.
Consultado en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29521.pdf>.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional por la que se adiciona un párrafo al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

que básicamente recaen en el ámbito administrativo más que en el técnico o ético para este tipo de apoyos².

Finalmente, se celebra el interés de las y los iniciantes en buscar incidir en la ampliación del catálogo de derechos fundamentales reconocidos en nuestra Constitución Local, en específico el derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria.»

La Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, refirió en su respuesta a la consulta lo siguiente:

«(...) El objeto de la Iniciativa consiste en establecer a nivel local el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria como derechos fundamentales. Al respecto, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales ha establecido, en relación al derecho a la alimentación, que: El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla³.

El derecho a la alimentación es un derecho incluyente, no es un derecho a una ración mínima de alimentos sino un derecho a todos los componentes nutritivos que una persona necesita para vivir una vida sana y activa, así como los medios para tener acceso a ellos⁴.

Es conveniente señalar que en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reconoce el derecho a la alimentación y se establece la obligación del Estado de garantizarlo⁵. A nivel local, la Constitución Política de la Ciudad de México incorpora el texto propuesto en la iniciativa en el artículo 9 del apartado denominado Ciudad Solidaria⁶, donde se abordan, además los derechos al cuidado, la vida digna y la salud.»

² La política alimentaria en México, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, Cámara de Diputados, LXI Legislatura, 2011. Consultable en: http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/cedrssa/lxi/polali_mex.pdf.

³ Observación General 12. Párrafo 6, Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1450.pdf>

⁴ Oficina del Alto Comisionado. El derecho a la alimentación adecuada. Folleto informativo W 34.

Disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet34sp.pdf>

⁵ Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará".

Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

⁶ C. Derecho a la alimentación y a la nutrición

1. Toda persona tiene derecho a una alimentación adecuada, nutritiva, diaria, suficiente y de calidad con alimentos inocuos, saludables, accesibles, asequibles y culturalmente aceptables que le permitan gozar del más alto nivel de desarrollo humano posible y la protejan contra el hambre, la malnutrición y la desnutrición.

2. Las autoridades, de manera progresiva, fomentarán la disponibilidad, distribución, abastecimiento equitativo y oportuno de alimentos nutritivos y de calidad; promoverán la seguridad y sustentabilidad alimentarias; y garantizarán el acceso a este derecho dando prioridad a las personas en pobreza ya las demás que determine la ley". (...)

Disponible en: <https://data.consejeriacdmx.gob.mx/images/leyes/estatutos/CONSTITUCIONPOLITICA DE LA CDMX 7.2.pdf>



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional por la que se adiciona un párrafo al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

II.2. Se celebró una mesa de trabajo el día 17 de agosto de 2022, estando presentes la diputada Susana Bermúdez Cano y el diputado Gerardo Fernández González integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Sexagésima Cuarta Legislatura, servidores públicos de la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado y de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, así como asesores de los grupos parlamentarios de los partidos Acción Nacional, MORENA, Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, y la secretaria técnica de la comisión legislativa.

II.3. La presidencia de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales instruyó a la Secretaría Técnica para que elaborara el proyecto de dictamen en sentido positivo, atendiendo a lo analizado al interior de la mesa de trabajo y conforme a lo dispuesto en los artículos 94, fracción VII y 272, fracción VIII inciso e de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, mismo que fue materia de revisión por los y las diputadas integrantes de esta comisión dictaminadora.

III. Contenido de la iniciativa y consideraciones generales de las y los dictaminadores sobre los objetivos perseguidos con las propuesta de reforma a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato sobre el derecho alimentario

El objeto de la iniciativa es adicionar un párrafo al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato con el fin de armonizar el texto constitucional, en homologación con el federal en materia de derecho alimentario.

La y los iniciantes manifestaron en su exposición de motivos que:

«[...] El concepto de Seguridad Alimentaria surge en la década del 70, basado en la producción y disponibilidad alimentaria a nivel global y nacional. En los años 80, se añadió la idea del acceso, tanto económico como físico. Y en la década del 90, se llegó al concepto actual que incorpora la inocuidad y las preferencias culturales, y se reafirma la Seguridad Alimentaria como un derecho humano. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), desde la Cumbre Mundial de la Alimentación (CMA) de 1996, la Seguridad



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional por la que se adiciona un párrafo al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

Alimentaria a nivel de individuo, hogar, nación y global, se consigue cuando todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana. En esa misma Cumbre, dirigentes de 185 países y de la Comunidad Europea reafirmaron, en la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, "el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre.

Para atender un problema público primero es necesario reconocerlo y considerarlo dentro de las actividades gubernamentales, como es el caso, la primera acción de reconocimiento y garantía del derecho a la Seguridad Alimentaria es reconocerlo en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato. De esta forma, al asegurar la Seguridad Alimentaria de los Guanajuatenses, de manera interdependiente es reconocer el derecho a la salud y, así, el mantenimiento de la existencia humana y su correcto funcionamiento físico y mental.

En este sentido, la reforma que se propone se convierte en la base de concertar esfuerzos y acciones de todos los sectores y dependencias estatales involucradas en las dimensiones propias del concepto de seguridad alimentaria. Las acciones y esfuerzos que se deban realizar a partir del reconocimiento en la Constitución Local del derecho a la Seguridad Alimentaria deben contribuir a la solución de los problemas de disponibilidad, acceso, consumo y aprovechamiento adecuado de alimentos, y sumarse a las acciones de prevención y tratamiento de los problemas de nutrición. Estas acciones han de ser aplicadas sobre el conjunto de la población más afectada por estos problemas en todas las etapas de su vida. En este sentido, es necesaria la participación conjunta de diversos sectores gubernamentales, principalmente las secretarías de Salud, Educación Pública, Desarrollo Social, Finanzas, Economía, y Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, así como de los gobiernos municipales, de la industria de alimentos, la academia, la sociedad civil.

Es por lo que, la primera acción afirmativa de cumplimiento al mandato constitucional de reconocimiento, respeto, protección y garantía del derecho fundamental a la Seguridad Alimentaria, por parte de este Poder Legislativo, es llevar a cabo su implementación en nuestra Constitución Local, la cual, tiene la posibilidad de establecer un parámetro de constitucionalidad local que incluye no solo los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales, sino establecer el reconocimiento de nuevos derechos, como en el presente caso el acceso a la Seguridad Alimentaria, pues dicho reconocimiento se realiza bajo el respeto del contenido de los artículos 1 y 133 de la Constitución Federal. Así, la propuesta es insertar en nuestro texto constitucional local, adicionando un párrafo al artículo primero de la referida, lo anterior, por ser en ese precepto constitucional donde se encuentran reconocidos por nuestro Estado, de manera interdependiente, los derechos civiles, políticos económicos, sociales y culturales.»



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional por la que se adiciona un párrafo al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

Quienes integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, consideramos conveniente realizar un análisis general de los tópicos propuestos, y emitir los comentarios al respecto, a efecto de hacer una valoración y considerar la viabilidad de la propuesta contenida en la iniciativa que se dictamina.

Así, podemos iniciar manifestando que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé el tema de la alimentación en diversos numerales tales como el artículo 4º, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece el concepto de derecho a la alimentación, al consignar que: *Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.* Por su parte el artículo 27, segundo párrafo, fracción XX establece⁷: *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.*

Es menester también referir que, aunado a lo anterior, aun cuando existen disposiciones en los tratados con respecto al derecho a la alimentación, no hay mecanismos en el orden jurídico mexicano que hagan exigible ese derecho, pues si bien es verdad que el Estado tiene entre sus funciones y obligaciones el establecer y proveer los mecanismos para que los mexicanos tengan garantizada la alimentación, no es menos verdadero que se limita a garantizar ese derecho, pero por sus propios medios. Por lo que consideramos desde esta perspectiva legislativa que la adición propuesta beneficia a la población guanajuatense en general, pues más allá de contribuir a la solución de los problemas de malnutrición: como lo son la obesidad y la desnutrición que puede padecer cualquier individuo sin importar que no se encuentre en una situación de pobreza.

⁷ XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.
Consultable en: www.diputados.gob.mx/CPEUM



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional por la que se adiciona un párrafo al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

III.1. Del derecho humano a la alimentación y sus alcances en esta reforma como armonización con el texto Constitucional federal

Los derechos humanos tienen una peculiaridad que los distingue del resto de los derechos; estas prerrogativas resultan indispensables para el aseguramiento de la dignidad de las personas, es decir que su vulneración o trasgresión obstaculiza el desarrollo integral de su titular y en muchos de los casos, pone en riesgo su vida e integridad.

De acuerdo con sus características, los derechos humanos son universales porque corresponden a todas las personas por igual, esto supone además la extensión de la cultura de los derechos humanos a todas las sociedades políticas sin excepción⁸; son imprescriptibles porque no se pierden o extinguen con el transcurso del tiempo, incluso aunque no sean ejercidos por sus titulares, es decir, que tampoco su desuso los agota; son inalienables en tanto que no pueden ser transferidos a otra persona; son irrenunciables porque no se puede hacer dejación voluntaria de los mismos ya que ello supondría una trasgresión ipso facto de la dignidad humana; son indivisibles con independencia del rango al que pertenezcan porque conforman una unidad y no tienen un grado de jerarquía entre ellos; y son interdependientes entre sí, es decir, que se apoyan para integrar la mencionada unidad.

Valorar al derecho a la alimentación como un derecho humano conlleva, en principio, que este tenga las mismas características de aquellos; siendo todas las personas el titular de este derecho cuyo principal objetivo es atender las necesidades fisiológicas en cada una de las etapas del ciclo vital para

⁸ Los Derechos Humanos son el conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona. Este conjunto de prerrogativas se encuentra establecido dentro del orden jurídico nacional, en nuestra Constitución Política, tratados internacionales y las leyes. Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles. Los derechos humanos universales están a menudo contemplados en la ley y garantizados por ella, a través de los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional. El derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos. El respeto hacia los derechos humanos de cada persona es un deber de todos. Todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos consignados en favor del individuo.

Consultable en: <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos>



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional por la que se adiciona un párrafo al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

garantizar la salud y el desarrollo integral. La misma suerte ocurre en materia de obligaciones, pues para garantizar cualquier derecho humano, y en este caso el derecho a la alimentación, se deben atender una serie de deberes. Se trata de una responsabilidad dirigida en primer orden a los Estados y autoridades y, en segundo lugar, a los particulares quienes también se encuentran obligados a tutelar y respetar los derechos fundamentales.⁹

La Ley Marco del Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía Alimentaria¹⁰ desarrolla los conceptos relacionados con el derecho a la alimentación, incluido el de soberanía alimentaria¹¹. A nivel internacional diversos instrumentos como la Declaración Universal de Derechos Humanos¹², el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales¹³, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Protocolo de San Salvador)¹⁴, entre otros, han hecho énfasis en la necesidad de

⁹ Bernal Ballesteros, María José, Seguridad alimentaria y derecho humano a la alimentación: desafíos para su garantía, revista jurídica da Universidade de Santiago de Compostela. 26, 2 (feb. 2018). Consultable en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r38110.pdf>.

¹⁰ Aprobada en la XVIII Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano y la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Ver: <https://www.fao.org/3/au351s/au351s.pdf>

¹¹ Artículo 9°. A los fines de la presente Ley, se adoptan las siguientes definiciones:

1-Seguridad Alimentaria y Nutricional se define como la garantía de que los individuos, las familias y la comunidad en su conjunto, accedan en todo momento a suficientes alimentos inocuos y nutritivos, principalmente producidos en el país en condiciones de competitividad, sostenibilidad y equidad, para que su consumo y utilización biológica les procure óptima nutrición, una vida sana y socialmente productiva, con respeto de la diversidad cultural y preferencias de los consumidores. La seguridad alimentaria tiene cuatro componentes:

a. Disponibilidad: La disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes, obtenidos a través de la producción de un país o de importaciones (incluyendo la ayuda alimentaria)

b. Accesibilidad: El acceso de toda persona a los recursos adecuados (recursos a los que se tiene derecho), para adquirir alimentos apropiados y una alimentación nutritiva. Estos derechos se definen como el conjunto de todos los grupos de productos sobre los cuales una persona puede tener dominio en virtud de acuerdos jurídicos, políticos, económicos y sociales de la comunidad en que vive (comprendidos los derechos tradicionales, como el acceso a los recursos colectivos).

c. Utilización: La utilización biológica de los alimentos a través de una alimentación adecuada, agua potable, sanidad y atención médica, para lograr un estado de bienestar nutricional en el que se satisfagan todas las necesidades fisiológicas.

d. Estabilidad: Para tener seguridad alimentaria, una población, un hogar o una persona deben tener acceso a alimentos adecuados en todo momento. No deben correr el riesgo de quedarse sin acceso a los alimentos a consecuencia de crisis repentinas de cualquier índole, ni de acontecimientos elencos. De esta manera, el concepto de estabilidad se refiere tanto al sentido de la disponibilidad como a la del acceso a la alimentación.

¹² 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, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

Consultable en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

¹³ 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. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

¹⁴ 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.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional por la que se adiciona un párrafo al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

reconocer que el derecho a la alimentación accesible, adecuada y de calidad, es fundamental para lograr un desarrollo inclusivo y con equidad.

Sabemos quiénes dictaminamos que el 13 de octubre de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto a través del cual se adiciona un párrafo tercero al artículo 4o. recorriéndose en el orden los subsecuentes y un segundo párrafo a la fracción XX del artículo 27, acción donde este Poder Legislativo se pronunció a favor en su momento, aprobando la minuta proyecto de decreto como parte del Constituyente Permanente.

En ese contexto la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 146/2016¹⁵ estableció que el derecho a la alimentación implica el acceso físico y económico a los alimentos por parte de cualquier persona tanto en lo individual como colectivamente. La alimentación debe ser nutritiva, esto es, que permita el crecimiento físico y mental de las personas a partir sus ingredientes, por lo que debe estar libre de sustancias tóxicas o que generen algún daño en el organismo; suficiente, esto es, cuantitativa disponible para satisfacer las necesidades de los individuos; y debe ser de calidad, o sea, el conjunto de propiedades que le son inherentes debe reportarle el mayor beneficio al ser humano para desarrollar un nivel de vida adecuado para sí y para su familia.

De igual manera que, el derecho a la alimentación tiene su revés en la obligación del Estado mexicano de garantizarlo, para tal efecto puede establecer medidas apropiadas para asegurar la efectividad de tal derecho, dentro de ellas, mediante las políticas públicas que en el ámbito de sus competencias tengan las distintas autoridades que intervengan en razón de la materia. En dicho punto, la Suprema Corte en el amparo en revisión en mención, señaló que, de importancia y utilidad resultan las distintas formas en que el Estado puede cumplir con la obligación de garantizar el derecho a la

Consultable en: [hUps://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/protocolo-san-salvador-es.pdf](https://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/protocolo-san-salvador-es.pdf)

¹⁵ Consultable en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2017-01/AR-146-2016.pdf.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional por la que se adiciona un párrafo al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

alimentación, de acuerdo con la Observación General número 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁶.

Con estas líneas argumentativas podemos manifestar que la interpretación del texto que se propone adicionar, de acuerdo a la exposición de motivos de la iniciativa, permite colegir que el acceso al derecho a la alimentación a que alude incluye sus dos vertientes, es decir, tanto el aspecto físico como el económico. La accesibilidad económica significa que toda persona debería ser capaz de procurarse alimento adecuado sin tener que comprometer por ello ninguna otra necesidad básica: medicamentos, alquiler, gastos escolares, etc. La accesibilidad física significa que los alimentos deben ser accesibles a todos, incluyendo a los grupos más vulnerables físicamente: los niños, los enfermos, los discapacitados o los mayores.

No obstante, al margen de las bondades que representa la adición propuesta, se estima que la incorporación de la garantía de acceso físico y económico a la alimentación dentro del texto constitucional como garantía social, sí tendrá un impacto presupuestario de gran magnitud, debido a la sostenibilidad económica que implicará elevarlo a ese estatus, por lo que es un aspecto que se debe considerar antes de aprobar la propuesta.

Con base en lo anterior, se considera adecuado armonizar el texto de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato al marco jurídico internacional a fin de garantizar el acceso a la seguridad alimentaria a todos los habitantes del Estado de Guanajuato a través del reconocimiento de ese derecho, con las obligaciones que de ello derivan, pues la seguridad alimentaria

¹⁶ [...] 14. La índole de las obligaciones jurídicas de los Estados Partes se enuncia en el artículo 2 del Pacto y se ha tratado en la Observación general Nº 3 (1990) del Comité. La principal obligación es la de adoptar medidas para lograr progresivamente el pleno ejercicio del derecho a una alimentación adecuada. Ello impone la obligación de avanzar lo más rápidamente posible para alcanzar ese objetivo. Cada uno de los Estados Partes se compromete a adoptar medidas para garantizar que toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción tenga acceso al mínimo de alimentos esenciales suficientes inocuos y nutritivamente adecuados para protegerla contra el hambre.

15. El derecho a la alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, proteger y realizar. A su vez, la obligación de realizar entraña tanto la obligación de facilitar como la obligación de hacer efectivo. La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso. La obligación de proteger requiere que el Estado Parte adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. La obligación de realizar (facilitar) significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de realizar (hacer efectivo) ese derecho directamente. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole. (...)



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional por la que se adiciona un párrafo al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

nutricional es determinante para erradicar problemas de salud como la obesidad y enfermedades crónicas que pueden causar discapacidad, gasto familiar alto y baja productividad.

Con los argumentos vertidos se determina la viabilidad jurídica – constitucional de la propuesta en lo general para ser incorporada en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato con los ajustes particulares que explicamos en otro apartado. No omitimos señalar que el derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria están estrechamente vinculados a la dignidad de las personas, y son indispensables para el disfrute de otros derechos humanos; así, se considera que la propuesta fortalece el marco constitucional de los derechos humanos.

IV. Modificaciones a la iniciativa

Importante resaltar en este apartado que, las y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales determinamos atender la propuesta presentada, respetando siempre el objetivo que se persiguió como iniciantes al suscribir la iniciativa. En ese sentido, se recoge lo expresado en la mesa de trabajo de quienes participaron en ellas como los representantes del Poder Ejecutivo y del organismo autónomo reconocido constitucionalmente, lo que sin dudas le otorga un realce fundamental.

La adición propuesta además de incorporar la obligación del Estado de promover la alimentación saludable, donde la sostenibilidad alimentaria sea el eje rector hacia una seguridad alimentaria y nutricional, al reconocer el derecho de todos los ciudadanos que estén bajo su jurisdicción a una: alimentación adecuada, nutritiva, diaria, suficiente y de calidad con alimentos inocuos, saludables, accesibles, asequibles y culturalmente aceptables que le permitan gozar del más alto nivel de desarrollo humano posible y la protejan contra el hambre, la malnutrición y la desnutrición, incorpora explícitamente la obligación del Estado, a través de sus autoridades, de proveer el acceso a la alimentación a todos, siendo en general este apartado distinto en su alcance con lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De ahí que se



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional por la que se adiciona un párrafo al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

determinó ajustar la propuesta acorde a lo previsto en el artículo 4o. de nuestra Ley Fundamental.

La modificación es el resultado del análisis y de la inexacta apreciación de que se trata de la inserción de un nuevo derecho humano, en virtud de que el 13 de octubre del año 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 4o. recorriéndose en el orden los subsecuentes y un segundo párrafo a la fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Que en la especie señala que:

(...)

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.

(...)

Así resulta inconcuso, que el derecho humano a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad ya existe. Es decir, la propuesta no denota una armonización a la Constitución local con el dispositivo federal referido líneas arriba, toda vez que los párrafos que proponen insertar, si bien se trata del derecho humano a la alimentación, no encuentran similitud con el enunciado normativo del párrafo tercero del artículo 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Al igual que, en ninguna parte de la exposición de motivos refiere al derecho humano a la alimentación o, en su caso, ampliar los alcances de este derecho.

En ese sentido, la propuesta señala que —toda persona tiene derecho a una alimentación adecuada, nutritiva, diaria, suficiente y de calidad con alimentos inocuos, saludables, accesibles, asequibles y culturalmente aceptables que le permitan gozar del más alto nivel de desarrollo humano posible y la protejan contra el hambre, la malnutrición y la desnutrición— que contrastándolo con la Ley Primaria refiere que esta será nutritiva, suficiente y de calidad.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional por la que se adiciona un párrafo al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

Se adicionan los adjetivos adecuada y diaria, sin explicar o aludir nada en la exposición de motivos, lo cual resulta reiterativo de los adjetivos vigentes de nutritiva, suficiente y de calidad.

En la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 13 de octubre del año 2011, el Poder Revisor destacó la necesidad de que el derecho indicado no sólo signifique una garantía de acceso, como señalaban la propuesta original, la doctrina e, incluso, algunos textos internacionales, sino un derecho pleno y exigible. Así, a partir de esta reforma, el Estado Mexicano tiene la obligación de garantizar en favor de toda persona en territorio nacional, el derecho pleno a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, mediante la adopción de las políticas públicas, acciones y mecanismos necesarios para satisfacerlo, sin algún elemento que limite o condicione esa prerrogativa, al ser de carácter pleno.

Determinamos no atender la propuesta de describir en el texto constitucional las cualidades y características que deben tener los alimentos, así como sus efectos cuando señala los iniciantes refieren en la propuesta: (...) con alimentos inocuos, saludables, accesibles, asequibles y culturalmente aceptables que le permitan gozar del más alto nivel de desarrollo humano posible y la protejan contra el hambre, la malnutrición y la desnutrición (...) que por técnica legislativa, serían en todo caso, explicaciones de la exposición de motivos o consideraciones del dictamen, pero no parte del enunciado normativo de rango constitucional.

Por otro lado, no incluimos los verbos fomentarán y promoverán que contradicen el carácter imperativo garantista del artículo 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en su última parte refiere que, toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. El derecho a la alimentación no significa dar alimentos gratis a todo el mundo, si no que significa más bien que los tres ámbitos de gobierno deben respetar, proteger y garantizar el derecho a la alimentación.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional por la que se adiciona un párrafo al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sendas resoluciones en temas de derechos de servicios básicos de salud, promoción y educación para la salud en materia alimentaria, aduce que se debe entender por alimento. Criterios que nos brindan orientación, al definir a la alimentación como: el conjunto de procesos biológicos, psicológicos y sociológicos relacionados con la ingestión, mediante la cual, el organismo obtiene los nutrientes que necesita, así como las satisfacciones intelectuales, emocionales, estéticas y socioculturales que son indispensables para la vida humana plena. Esto es el Constituyente permanente fue más allá, al adjetivar los alcances del derecho a la alimentación.

El artículo 1o. de la de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precisa que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Y, los congresos locales en la creación de normas deben atender el sentido de la protección más amplia en materia de derechos humanos tanto las normas constitucionales, como las contenidas en tratados internacionales.

El artículo 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁷ señala que, no podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres.

En ese sentido, la obligación de respetar el derecho a la alimentación significa que los Gobiernos no deben violar ni reducir dicho derecho; deben proteger a sus ciudadanos contra las violaciones cometidas por otros agentes. Deben facilitar el derecho creando condiciones propicias a la autosuficiencia en materia de alimentos y, deben ser quienes en última instancia proporcionen

¹⁷ Consultable en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional por la que se adiciona un párrafo al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

alimentos a las personas que no pueden procurárselos por sí mismas por razones de fuerza mayor.

Desde el enfoque de los derechos humanos, el Estado tiene la obligación de cumplir directamente con el acceso a la alimentación adecuada sólo para las personas o familias que sean incapaces por razones que escapen de su control, de cumplir el derecho a alimentarse. En suma, la obligación principal del Estado es la de adoptar medidas para lograr progresivamente el pleno ejercicio del derecho a la alimentación adecuada para todas las personas que están bajo su espacio territorial.

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de esta Sexagésima Quinta Legislatura coincidimos con la obligación del Estado de promover, respetar, proteger, y garantizar en todo momento los derechos humanos a través del ejercicio de sus atribuciones y su conducta subordinada a los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, honradez, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Resaltamos el cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 en el dictamen puesto a su consideración, pues el mismo impacta e incide respecto al Objetivo 2. Hambre Cero. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible con sus metas 2.1. Para 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, incluidos los lactantes, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año. 2.2. Para 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad, y al Objetivo 3. Salud y Bienestar. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional por la que se adiciona un párrafo al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

En razón de lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 171 y 204 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos someter a la aprobación de la Asamblea, el siguiente:

DECRETO

Único. Se **adiciona** un párrafo décimo octavo al artículo 1 de la **Constitución Política para el Estado de Guanajuato**, para quedar como sigue:

«**ARTÍCULO 1.** En el Estado...

Las normas relativas...

Todas las autoridades...

Para los efectos...

Queda prohibida toda...

Esta Constitución reconoce...

Son pueblos indígenas,...

Son comunidades integrantes...

Esta Constitución reconoce...

La ley protegerá...

Las niñas, los...

Toda persona tiene...

Toda persona tiene...



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional por la que se adiciona un párrafo al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

Toda persona tiene...

Toda persona tiene...

Toda persona tiene...

Toda persona tiene...

Toda persona tiene derecho a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.»

TRANSITORIO

Artículo Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato.

GUANAJUATO, GTO., A 9 DE ABRIL DE 2024
COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES

Dip. Susana Bermúdez Cano

Dip. Laura Cristina Márquez Alcalá

Dip. Aurora Gómez Ramírez

Dip. Cuauhtémoc Becerra González

Dip. Rolando Fortino Alcántar Rojas

Dip. Gustavo Adolfo Alfaro Reyes

Dip. Juan Carlos Oliveros Sánchez