

# Mirada Legislativa



Núm. 84, septiembre de 2015

## La Cruzada Nacional contra el Hambre a dos años de su instrumentación

- De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), una persona se encuentra en condición de pobreza extrema cuando presenta al menos tres carencias sociales y su ingreso es menor a la línea de bienestar mínimo.
- Según Coneval, entre 2012 y 2014 el porcentaje de población en pobreza en México se incrementó de 53.3 a 55.3 millones de personas, lo que representó un incremento 2.0 millones.
- En este mismo periodo, de acuerdo con Coneval, la población en pobreza extrema se redujo de 11.5 a 11.4 millones de personas, lo que representa una disminución de aproximadamente 87 mil personas.
- La carencia por acceso a la alimentación pasó de 23.3% a 23.4%, es decir, de 27.4 a 28.0 millones de personas.
- México reconoce el derecho a la alimentación a través de una serie de tratados internacionales que, sobre la materia, ha ratificado.
- Desde 2011 el derecho a la alimentación está plenamente reconocido en el artículo 4º de la Constitución Política.
- La LXII Legislatura del Congreso de la Unión ha emitido diversas iniciativas en materia de alimentación y nutrición, entre las que destaca la aprobación por unanimidad de un dictamen que expide la *Ley del Derecho a la Alimentación Adecuada*, reglamentaria del párrafo tercero del artículo 4 de la Constitución Política.
- La Cruzada Nacional contra el Hambre (CNCH) es el eje de la política de desarrollo social de la presente Administración Federal (2012-2018), dirigida a las personas que viven en condiciones de pobreza extrema y con carencia de acceso a la alimentación.
- Esta estrategia tiene como antecedente inmediato al programa “Fome Zero” (Hambre Cero) instrumentado por el Presidente Lula da Silva en Brasil en 2003.



# Mirada Legislativa



Núm. 84, septiembre de 2015

- La población en pobreza extrema con carencias por acceso a la alimentación en México representa la población objetivo de la CNCH, que en 2012 sumó 7.01 millones de personas. De ellas 3.1 millones residían en zonas rurales y 3.9 millones en las áreas urbanas del país.
- En la primera etapa de la CNCH se seleccionaron 400 municipios prioritarios, a los que se adicionaron 612 en 2014.
- A principios de 2015, en la Cruzada concurrían 56 programas públicos y 19 dependencias públicas federales.
- Desde que se formalizó la Cruzada Nacional contra el Hambre en 2013 se han realizado diversos cambios que no están documentados, lo que lo genera vacíos y contradicciones en la información oficial, además de que complican su seguimiento.
- En general, se trata de una estrategia que al día de hoy continúa construyéndose y a la cual se le han incorporado nuevos objetivos, programas y acciones.
- Entre los municipios incluidos se encuentran 27 ciudades capitales y las 16 delegaciones del Distrito Federal, lo que indica la gravedad que adquiere la pobreza extrema y la carencia en el acceso a la alimentación al afectar tanto a la población que reside en las principales zonas urbanas del país como aquella que se encuentra dispersa en las áreas rurales.
- Según los criterios de expansión propuestos por la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), en 2015 la Cruzada cubriría a los 7.01 millones de personas que integran la población objetivo.
- Esta meta es difícil de cubrir puesto que, a pocos meses de que finalice el año, se tendrían que incorporar a 1,445 municipios y cerca de 2.8 millones de personas en extrema pobreza y con carencia de alimentación que faltan de incluirse a los beneficios de la Cruzada.
- Los avances oficiales que se reportan -medidos a través de acciones realizadas-, son difíciles de valorar puesto que no se presentan los indicadores correspondientes que permitan conocer el impacto de la Cruzada en la disminución del número de pobres extremos con carencias de alimentación en el país.
- De acuerdo con la *Encuesta Panel para el Monitoreo de Indicadores de la Cruzada* entre 2013, 2014 y 2015 se observan reducciones en la población en pobreza extrema y en todas las carencias sociales. Sin embargo, estos resultados no pueden extrapolarse al resto de la población objetivo que reside en los municipios donde opera la Cruzada.
- Persiste aún el reto de que estos cambios se amplíen y cubran al resto de la población objetivo, es decir, a los 7.01 millones de personas en pobreza extrema y con carencias en el acceso a la alimentación.



# Mirada Legislativa

## Introducción

Aun cuando existe una gran variedad de aproximaciones teóricas para definir la pobreza y los factores que inciden en su generación y reproducción, hay un amplio consenso sobre la naturaleza multidimensional de este fenómeno, que no se puede reducir única y exclusivamente a los bienes y servicios que pueden adquirirse en el mercado, sino que está asociada a condiciones de vida que vulneran la dignidad de las personas, limitan sus derechos y libertades fundamentales, impiden la satisfacción de sus necesidades básicas e imposibilitan su plena integración social.<sup>1</sup>

De acuerdo con esta concepción, se ha considerado en México que una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando presenta al menos una carencia social y su ingreso es menor a la línea de bienestar. Análogamente, una persona se encuentra en condición de pobreza multidimensional extrema cuando presenta al menos tres carencias sociales y su ingreso es menor a la línea de bienestar mínimo. Las carencias sociales que se han considerado se relacionan con algunas de las seis dimensiones siguientes:

- i. Rezago educativo.
- ii. Acceso a los servicios de salud.
- iii. Acceso a la seguridad social.
- iv. Calidad y espacios de la vivienda.
- v. Servicios básicos en la vivienda, y
- vi. Acceso a la alimentación.

Este trabajo examina la Cruzada Nacional contra el Hambre (CNCH) considerada eje de la política social de la actual administración federal para atender a los pobres extremos con carencia en el acceso a la alimentación. El documento inicia con una revisión de los tratados internacionales que México ha suscrito sobre el derecho a la alimentación, así como la legislación federal que regula este derecho. La segunda parte aborda las políticas públicas más relevantes que en materia alimentaria se han instrumentado en el país, en tanto que el tercero y último apartado analiza la Cruzada Nacional contra el Hambre.

---

1 Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), "Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México", México, Distrito Federal, 2010. , pág. 7.

# Mirada Legislativa

## I) Marco legal

México reconoce el derecho a la alimentación a través de una serie de tratados internacionales que ha ratificado, en primer lugar se identifica la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de la Organización de Naciones Unidas (ONU), aprobada en diciembre de 1948 y que en su artículo 25 expresa que:

*“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...”*<sup>2</sup>

A esta Declaración se sumó en 1966 el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (PIDESC), a la que México se adhirió en marzo de 1981 y que en su artículo 11 dispone que:

*“Los estados partes 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”.*

*“...deberán adoptarse medidas inmediatas y urgentes para garantizar el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”.*<sup>3</sup>

Otro foro internacional centrado en la seguridad alimentaria y la nutrición es la *Cumbre Mundial sobre la Alimentación* de 1986, auspiciada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés). Este foro fue el primero en establecer la meta de reducir en 50% la población con hambre hacia 2015, además de reconocer que el hambre y la pobreza son fenómenos vinculados que deben afrontarse de manera simultánea.

El 17 de noviembre de 1988, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) aprobó el *Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, conocido como “*Protocolo de San Salvador*”. En este documento el derecho a la alimentación está plasmado en el artículo 12,

2 Centro de Información de las Naciones Unidas (CINU), *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948, CINU. Disponible en [www.cinu.mx/onu/documentos/declaracion-universal-de-los-d/](http://www.cinu.mx/onu/documentos/declaracion-universal-de-los-d/). Consultado marzo de 2015.

3 Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (CDESC), *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Naciones Unidas, Nueva York, 1976. Disponible en [www.uv.mx/uge/files/2014/05/Pacto-Internacional-de-Derechos-Economicos-Sociales-y-Culturales.pdf](http://www.uv.mx/uge/files/2014/05/Pacto-Internacional-de-Derechos-Economicos-Sociales-y-Culturales.pdf). Consultado marzo de 2015.

# Mirada Legislativa

*“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. 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”.<sup>4</sup>*

El derecho a la alimentación forma parte también de los *Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)*, en particular del primero, que plantea erradicar la pobreza extrema y el hambre, y entre sus metas contempla reducir a la mitad la proporción de personas que padecen hambre entre 1990 y 2015.

A nivel nacional, las reformas constitucionales de octubre de 2011 incluyeron el derecho a la alimentación en los artículos 4º y 27º de la Constitución Política.<sup>5</sup> Con estas reformas México se sumó al grupo de naciones que reconoce expresamente el derecho a una alimentación adecuada en su Carta Magna. La alimentación como un derecho social se expresa también en diversos ordenamientos federales, entre ellos la *Ley General de Salud* que destina todo el Capítulo III a Nutrición; la *Ley la General de Desarrollo Social*, La *Ley de Asistencia Social*, *Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores* y la nueva *Ley General sobre los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes* publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de diciembre de 2014.

De acuerdo con el Informe del Relator espacial sobre el Derecho a la Alimentación de la Naciones Unidas<sup>6</sup> este marco jurídico se puede enriquecer con la aprobación de una ley general que regule el derecho a la alimentación en México, como recomiendan el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. La formulación de esta ley reviste singular importancia toda vez que los tratados internacionales de derechos humanos y las provisiones constitucionales están formulados en términos muy generales.<sup>7</sup>

4 Organización de los Estados Americanos (OEA), *Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Protocolo de San Salvador*, Departamento de Derecho Internacional de la OEA. Disponible en [www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-52.html](http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-52.html). Consultado marzo de 2015. Última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF), el 19 de diciembre de 2014.

5 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Última reforma publicada *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el día 7 de julio de 2014. Disponible en [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm). Consultado marzo de 2015.

6 Naciones Unidas (ONU), *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación sobre su misión a México (13 a 20 de junio de 2011)*, Asamblea General, ONU, 2012. Disponible en [www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20120306\\_mexico\\_es.pdf](http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20120306_mexico_es.pdf). Consultado marzo de 2015.

7 Hernán Gómez Bruera, *Desafíos para garantizar el derecho a la alimentación: las experiencias contrastantes de México y Brasil*, CEPAL, Sede Subregional En México, México, D. F. 2013. Disponible en [www.cepal.org/es/](http://www.cepal.org/es/). Consultado marzo de 2015.



# Mirada Legislativa

Al respecto la LXII Legislatura del Congreso de la Unión ha emitido diversas iniciativas sobre el derecho a la alimentación (ver anexo 1), entre las que destaca la aprobación por unanimidad (363 votos a favor) de un dictamen que expide la *Ley del Derecho a la Alimentación Adecuada*, reglamentaria del párrafo tercero del artículo 4 de la Constitución Política. Este dictamen de ley establece un marco institucional y administrativo que otorga facultades específicas a organismos del Estado con el objetivo de garantizar el goce y ejercicio del derecho a la alimentación de las personas; contribuir a la autosuficiencia, seguridad, soberanía y sustentabilidad alimentaria; fomentar el consumo, la distribución y la producción de alimentos nutritivos y de calidad; regular la política alimentaria y sus respectivos instrumentos de aplicación, determinar los sujetos de derecho, en sus respectivos ámbitos de competencia y establecer las bases para la participación social en las acciones encaminadas a lograr el ejercicio pleno del derecho a la alimentación adecuada y los medios de exigibilidad. También considera los mecanismos de coordinación entre las autoridades de la federación, las entidades federativas, los municipios y las delegaciones del Distrito Federal.

La Ley del Derecho a la Alimentación Adecuada propone crea una Comisión Intersecretarial del Derecho a la Alimentación Adecuada Federal y un Consejo Federal de Alimentación, así como garantizar la concurrencia y colaboración de la federación y las entidades y municipios del país.<sup>8</sup>

## II) Los programas alimentarios en México

Entre los primeros esfuerzos por erradicar la pobreza alimentaria en México se identifica al *Sistema Alimentario Mexicano* (SAM) puesto en marcha a principios de los años ochenta del siglo pasado para lograr la autosuficiencia en granos básicos y alcanzar mínimos nutricionales. Uno de sus ejes centrales fue el Programa de Nutrición y Salud orientado a mejorar el estado de nutrición y salud de las familias de las zonas marginadas del país. El diseño institucional de este programa contempló la participación de la Federación, los gobiernos estatales y municipales, así como de diversas Secretarías de Estado y de asociaciones no gubernamentales.<sup>9</sup>

8 Legislatura LXII, Cámara de Diputados, *Nota No. 10789, aprueban Cámara de Diputados reforma que expide la ley de Derecho a la Alimentación; crea una Comisión Intersecretarial y un Consejo federal, Comunicación Social*. Disponible en [www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Agencia-de-Noticias/2015/04-Abril/30/10789-Aprueba-Camara-de-Diputados-reforma-que-expide-Ley-del-Derecho-a-la-Alimentacion-Adecuada-crea-una-Comision-Intersecretarial-y-un-Consejo-Federal](http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Agencia-de-Noticias/2015/04-Abril/30/10789-Aprueba-Camara-de-Diputados-reforma-que-expide-Ley-del-Derecho-a-la-Alimentacion-Adecuada-crea-una-Comision-Intersecretarial-y-un-Consejo-Federal). Consultado en junio de 2015.

9 M.A Mathus Robles, "La Lucha contra la Pobreza en México", en *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, N° 109, 2009. Disponible en [www.umed.net/cursecon/ecolat/mx/2009/mamr.htm](http://www.umed.net/cursecon/ecolat/mx/2009/mamr.htm). Consultado marzo de 2015.

# Mirada Legislativa

Una de las consecuencias de las políticas de ajuste estructural que se instrumentaron en esa época para disminuir el gasto público fue la cancelación de este programa y la reducción sustantiva de los subsidios básicos a la producción y consumo de alimento (tortillas, leche y pan, entre otros). En 1983 comenzó a operar el Programa Nacional de Alimentación (Pronal) encaminado a la atención de los grupos marginados del país a quienes se les llamó “vulnerables”, que representaban cerca de 55% de la población total que había en México en esos años.<sup>10</sup>

Otro de los programas que se diseñaron para combatir la pobreza alimentaria fue el conocido con el nombre de *Pa'quete Alcance* que se aplicó a partir de junio de 2003, el cual consistió en otorgar una ayuda de \$200.00 pesos mensuales por familias de las comunidades rurales más dispersas del país. Posteriormente, la iniciativa se modificó y a la fecha funciona como *Programa de Apoyo Alimentario* (PAL) encaminado a la atención de la población en condición de pobreza de localidades que no eran cubiertas por falta de infraestructura médica y educativa (clínicas y escuelas) por el entonces *Programa de Desarrollo Humano Oportunidades* (PDHO), y que a la fecha funciona como *Programa de Inclusión Social PROSPERA*.<sup>11</sup>

Otro de los programas alimentarios actualmente vigente es el *Abasto Social de Leche* (PASL), cuyo objetivo es contribuir al desarrollo de capacidades básicas de la población con ingresos por debajo de la línea de bienestar mediante el acceso al consumo de leche a un precio preferencial por litro. El PASL tiene cobertura nacional y opera bajo dos modalidades:

i. Abasto Comunitario a niños de 6 meses a 12 años de edad; mujeres de 13 a 15 años; mujeres en periodo de gestación o lactancia; mujeres de 45 a 59 años; enfermos crónicos y personas con discapacidad y adultos mayor de 60 años.

ii. Convenios Interinstitucionales.<sup>12</sup>

En 2013, el PASL se incorporó al Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre, para lo cual se estableció en sus Reglas de Operación dar prioridad a las personas y localidades que para tales fines se determinaran como población objetivo.

10 Sara Sefchovich, “Un siglo de asistencia social” en *Revista México Social*, agosto de 2013. Disponible en [www.mexicosocial.org](http://www.mexicosocial.org). Consultado marzo de 2015.

11 *Diario Oficial de la Federación*, DECRETO por el que se crea la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social, Secretaría de Desarrollo Social, México, Distrito Federal, 5 de septiembre de 2014. Disponible en [www.prospera.gob.mx](http://www.prospera.gob.mx). Consultado marzo de 2015.

12 Coneval, *Evaluación integral de los programas federales de ayuda alimentaria y generación de capacidades 2012-2013*, Coneval, México, Distrito Federal, s/f. Disponible en [www.coneval.gob.mx/](http://www.coneval.gob.mx/). Consultado marzo de 2015.

# Mirada Legislativa

A estos programas se añade el Programa de Abasto Rural (PAR), a cargo del sistema de tiendas Diconsa, que en su modalidad actual tiene como objetivo contribuir a mejorar la nutrición de la población rural que habita en localidades de alta y muy alta marginación que no cuentan con abasto de bienes básicos y complementarios de alimentos. El programa opera mediante la instalación y funcionamiento de tiendas comunitarias que comercializan principalmente productos básicos a precios más accesibles que los que ofrece otras alternativas de abasto local. Entre los diversos servicios que tienen las Diconsa destacan los relativos a "...carnicería, tortillería, panadería, molino, correo del Servicio Postal Mexicano (SEPOMEX), telefonía, papelería, ferretería, cobro de recibos por consumo de energía eléctrica y de agua potable, entrega de apoyos de programas federales, venta de leche comercial LICONSA, alimentos enriquecidos, productos perecederos, agua purificada, calzado, ropa, gas LP y medicamentos que no requieren prescripción médica, según los criterios de la Secretaría de la Secretaría de Salud".<sup>13</sup>

### III) La Cruzada Nacional contra el Hambre

La Cruzada Nacional contra el Hambre comenzó a operar de manera formal el 22 de enero de 2013 con la publicación en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) del Decreto Presidencial por el que se estableció el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre (SINHAMBRE), las instancias que lo conformarían, la lista de los programas participantes y los objetivos propuestos. Esta estrategia de política pública tiene como antecedente al programa "Fome Zero" (Hambre Cero) implementado por el Presidente Lula da Silva en Brasil durante 2003. El impacto de este programa en la reducción de los niveles de pobreza de ese país sudamericano son controversiales, algunos expertos han sostenido que Fome Zero permitió disminuir de manera sostenida los niveles de pobreza en Brasil, mientras otros argumentan que no existen evidencias contundentes sobre el impacto de todos los componentes del programa en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población beneficiaria.

En el caso de México, la Cruzada Nacional contra el Hambre (CNCH) se formalizó el 30 de abril de 2014, con la publicación en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) del *Programa Nacional México sin Hambre 2014-2018 (PNMSH)*. La formulación de dicho programa responde al mandato establecido en la Ley de Planeación (artículo 24) y *Plan Nacional de Desarrollo (PND)*

13 Auditoría Superior de la Federación (ASF), *Diconsa, S.A. de C.V. Programa de Abasto Rural*. Auditoría de Desempeño 10□2□20VSS□07□1174, DS□072, Grupo Funcional Desarrollo Social. Disponible en [www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/Documentos/Auditorias/2013\\_0265\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/Documentos/Auditorias/2013_0265_a.pdf). Consultado marzo de 2015.



# Mirada Legislativa

2013-2018, en los que señalan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que deberán formular los programas sectoriales, regionales y especiales para lograr la consecución de las Metas Nacionales contenidas en el *PND 2013-2018*.

El PNMSH sistematiza la estrategia general que orienta las acciones y programas sociales para alcanzar los objetivos, las metas y los indicadores de la Cruzada Nacional contra el Hambre, así como la continuidad de ésta. Define también a la población objetivo, las estrategias y líneas de acción a seguir. En el *Programa Nacional México sin Hambre 2014-2018*, se identifican cambios respecto de lo establecido en el Decreto de la Cruzada. En particular se modificó la redacción del segundo objetivo general, se añadió un sexto objetivo y se amplió el número de programas presupuestarios que no estaban contemplados. Actualmente, la Cruzada se orienta a la consecución de seis objetivos generales que se muestra en el Cuadro 1.

Cuadro 1. Objetivos de la Cruzada contra el Hambre de acuerdo con el Decreto de creación y el Programa Nacional sin Hambre 2014-2018

Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada con el Hambre	Programa Nacional México sin Hambre 2014-2018.
i. Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación.	i. Sin cambios, se mantuvo igual.
ii. Eliminar la desnutrición infantil aguda y mejorar los indicadores de peso y talla en la niñez.	ii. <b>Disminuir</b> la desnutrición infantil aguda y <b>crónica</b> , y mejorar los indicadores de peso y talla de la niñez.
iii. Aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas.	iii. Sin cambios, se mantuvo igual.
iv. Minimizar las pérdidas post-cosecha y de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización.	iv. Minimizar las pérdidas post-cosecha y de alimentos durante <b>el</b> almacenamiento, transporte, distribución y comercialización.
	v. Promover el desarrollo económico y el empleo de las zonas de mayor concentración de pobreza extrema de alimentación.
v. Promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre.	vi. Sin cambios, se mantuvo igual.

Fuente: Elaborado con base en Coneval, Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2014, México, D.F., 2014. Disponible en [www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx). Consultado marzo de 2015.

# Mirada Legislativa

## III.1 Población objetivo de la Cruzada Nacional contra el Hambre

De acuerdo con las estimaciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), en 2012 había 53.3 millones de personas pobres en México, de las cuales 11.5 millones se encontraban en situación de pobreza extrema. En el ámbito de los derechos sociales, la carencia por acceso a la alimentación afectaba a 27.4 millones personas, es decir, que poco más de una cuarta parte de la población del país enfrentaba inseguridad alimentaria severa o moderada (ver cuadro 2).

Estas estimaciones fueron retomadas para el gobierno federal para instrumentar la Cruzada Nacional contra el Hambre que está orientada a las personas en condiciones de pobreza extrema con carencias alimentarias y que en 2010 sumaban 7.4 millones de personas y 7.01 millones en 2012, de las cuales 3.1 millones residían en zonas rurales y 3.9 millones en las urbanas.<sup>14</sup>

Cuadro 2. Indicadores de pobreza y de carencia social, México 2012

Indicadores	Millones de personas
Población en situación de pobreza	53.3
Población en situación de pobreza moderada	41.8
Población en situación de pobreza extrema	11.5
<b>Indicadores de carencia social</b>	
Rezago educativo	22.6
Carencia por acceso a los servicios de salud	25.3
Carencia por acceso a la seguridad social	71.8
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	15.9
Carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda	24.9
Carencia por acceso a la alimentación	27.4

Fuente: Elaborado con base en Coneval, Comunicado de prensa No. 003, México, Distrito Federal, 29 de julio de 2013.

14 Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), Esquema General de Evaluación de la Cruzada Nacional contra el Hambre 2013-2019, Coneval, México, DF, s/f. Disponible en [www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Cruzada%20contra%20el%20Hambre/ESQUEMA\\_GENERAL\\_DE\\_EVALUACION\\_DE\\_LA\\_CNCH\\_%20F.pdf](http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Cruzada%20contra%20el%20Hambre/ESQUEMA_GENERAL_DE_EVALUACION_DE_LA_CNCH_%20F.pdf). Consultado en junio de 2015.

# Mirada Legislativa

El hecho que esta estrategia de política pública proponga atender únicamente a 61% de los 11.5 millones de pobres extremos que Coneval estimó en 2012, ha generado diversas críticas, puesto que dejó sin atención a 4.5 millones de mexicanos en enfrentan condiciones de vida igualmente críticas marcadas por la pobreza extrema, esto es, a población que no cuenta con los ingresos monetarios para adquirir una canasta alimentaria básica al mes (ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo) y con tres o más carencias sociales. De igual forma, el diseño de la CNCh focaliza las acciones para atender sólo a una cuarta parte (25.5%) de los 27.4 millones de personas de mexicanos que no tienen garantizado su derecho pleno a la alimentación.<sup>15</sup>

## III.2 Características de la población objetivo de la CNCh

La información oficial publicada en 2014 ha identificado algunas características relevantes de la población en pobreza extrema con carencias de alimentación a quien va dirigida las acciones de la CNCh.

- 3.4 millones de la población objetivo son hombres (48.6%) y 3.6 millones (51.4%) mujeres.
- 3.3 millones (47.1%) son niñas, niños y adolescentes menores de 18 años.
- 2.1 millones (30.0%) son jóvenes con edades entre 12 y 29 años.
- 1.3 millones de personas (18.6%) son hablantes de lenguas indígenas.
- 564 mil 548 tienen alguna discapacidad (8.1%), de los cuales 224 mil 158 personas son además jefes o jefas de familia, y
- 484 mil 962 son adultos de 65 o más años de edad (6.9%).

La población en extrema pobreza y con carencias alimentarias se caracteriza también por presentar porcentajes elevados de otras carencias sociales:

- 41.2% de la población tiene rezago educativo (2.9 millones personas);
- 34.5% no cuenta con servicios de salud (2.4 millones de personas);
- 95.5% no tiene seguridad social (6.7 millones de personas);
- 48.1% habita en viviendas con bajos niveles de calidad y sin espacios adecuados (3.4 millones de personas); y,
- 65.5% carece de acceso a servicios básicos de la vivienda (4.5 millones de personas).<sup>16</sup>

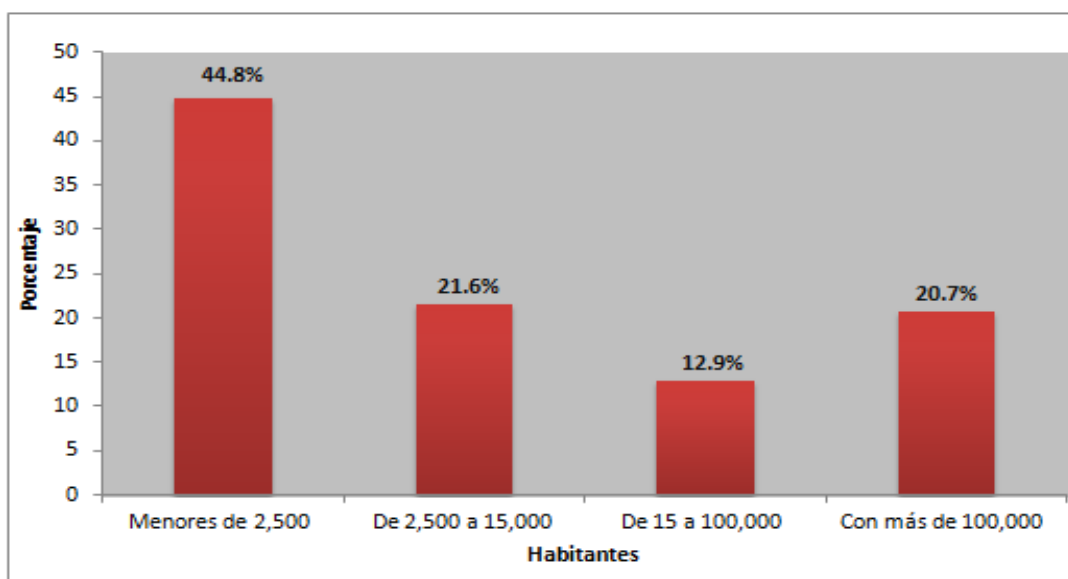
15 Diario Oficial de la Federación (DOF), *Programa Nacional México Sin Hambre (PNMSH 2014-2018)*, Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), 30 de abril de 2014. Disponible en [www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343098&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343098&fecha=30/04/2014). Consultado en junio de 2015.

16 *Diario Oficial de la Federación (DOF)*, Programa Nacional...op.cit.

# Mirada Legislativa

Las cifras sobre la distribución territorial de la población objetivo (7.01 millones de personas) por tamaño de localidad muestra que cerca de 44.8%, que representa 3.1 millones de personas, reside en localidades menores de 2 mil 500 habitantes; 21.6% (1.5 millones de habitantes) en localidades entre 2 mil 500 y 15,000 mil habitantes; 12.9% (900 mil personas) en las de 15 mil y menos de 100 mil habitantes; mientras que en las zonas metropolitanas del país con más de 100 mil habitantes residía 20.7% de esta población (1.5 millones de personas; ver gráfica 2)

Gráfica 2. Distribución de la población en pobreza extrema de alimentación por tamaño de localidad, 2012



Fuente: Elaborado con base en Diario Oficial de la Federación (DOF), Programa Nacional...op.cit.

### III.3 Municipios donde opera la CNcH

En la primera etapa de la Cruzada Nacional contra el Hambre se seleccionaron 400 municipios prioritarios donde inicialmente se pondría en marcha esta estrategia; sin embargo, esta selección fue cuestionada por algunos sectores debido a la falta de claridad en los criterios utilizados, llegando incluso a señalarse que se trataba de una política social con tintes electorales. De acuerdo con especialistas en el tema, en esta primera fase se incluyeron algunos municipios que no cumplían con los criterios de pobreza extrema y carencia de alimentación, en tanto que otras demarcaciones que cumplían con los criterios para recibir los beneficios de la Cruzada fueron dejadas de lado.

# Mirada Legislativa

En 2014 se añadieron 612 municipios expandiéndose la Cruzada a 1,012 demarcaciones y a 4.2 millones la población beneficiada por alguno de los 56 programas sociales.<sup>17</sup> Entre los municipios incluidos se encuentran 27 ciudades capitales y las 16 delegaciones del Distrito Federal, lo que indica la gravedad que adquiere la pobreza extrema y la carencia en el acceso a la alimentación al afectar tanto a la población que reside en las principales áreas urbanas del país como aquella que se encuentra dispersa en las zonas rurales. Las cuatro capitales que hasta el momento no se han incluido para recibir los beneficios de la Cruzada son Colima, Chetumal, Villahermosa y Tlaxcala.

Hasta febrero de 2015, 67.3% (681) de los municipios beneficiados por la Cruzada se localizaban en seis estados del país, mientras que los 331 municipios restantes (32.7%) se distribuían en 26 entidades federativas (ver gráfica 3). Entre los primeros, Oaxaca encabeza la lista con 291 municipios (28.8%), seguido de Chiapas con 97 (9.6%), Veracruz con 85 (8.4%), Guerrero con 77 (7.6%), el estado de México con 66 (6.5%) y Puebla con 65 demarcaciones (6.4%). En contraste, los estados con el menor número de municipios beneficiados son Aguascalientes y Colima con dos municipios cada uno, Nayarit con cuatro, Baja California y Baja California Sur con cinco demarcaciones, respectivamente.

Gráfica 3. Distribución de los municipios atendidos por la Cruzada Nacional contra el Hambre, 2015



Fuente: Elaborado con base en *PNMSH 2014-2018...Op.cit*

17 La cifra corresponde al 30 de abril de 2015.



# Mirada Legislativa

Según los criterios de expansión propuestos por la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), en 2015, la Cruzada cubriría a los 7.01 millones de personas que integran la población objetivo. Esta meta es difícil de cubrir puesto que, a pocos meses de que finalice el año, se tendrían que incorporar a 1,445 municipios y cerca de 2.8 millones de personas en extrema pobreza y con carencia de alimentación (40.8%) para atender a toda la población objetivo y cubrir a todo el territorio nacional.

## III. 2 Coordinación interinstitucional

La Cruzada Nacional contra el Hambre no está diseñada como un programa que proporciona de manera directa a la población beneficiaria bienes o servicios, sino como una estrategia de intervención basada en la coordinación y participación de los tres órdenes de gobierno y de los sectores social y privado.<sup>18</sup> De acuerdo con sus propias normas, todas las obras y acciones que se realizan en el marco de la Cruzada son financiadas con los recursos de las dependencias, entidades y programas que participan. A principios de 2015, en la Cruzada concurrían los recursos y las acciones de 56 programas públicos con 90 intervenciones entre “*programas, componentes, acciones, fondos, vertientes y sistemas*” de 19 dependencias federales, además de la participación de los gobiernos estatales y municipales.<sup>19</sup>

Los 56 programas presupuestarios atienden a diversos tipos de población -menores de edad, mujeres, mujeres jefas de familia, madres trabajadoras, adultos mayores, indígenas, población rural, pequeños productores, jornaleros agrícolas, personas con discapacidad, migrantes, entre otros-, o bien, se orientan a cubrir determinadas carencias sociales, como el acceso a los servicios de salud, la educación, la vivienda, el empleo. De igual forma, se incluyen programas de opciones productivas, de desarrollo de zonas prioritarias, de conservación para el desarrollo sostenible, de vigilancia comunitaria en áreas naturales y zonas de influencia, de protección forestal, de agua potable, alcantarillado y saneamiento en zonas rurales, de tratamiento de aguas residuales y de desarrollo comunitario. Entre los programas con mayor presencia en la Cruzada se encuentran Prospera, Adultos Mayores, Abasto Social de Leche Liconsa, de Apoyo Alimentario, Empleo Temporal y Seguro Popular.

18 Para mayor detalle véase Iliana Yashchine, Sara Ochoa y Citlalli Hernández, *Cruzada Nacional Contra el Hambre: Análisis de su diseño desde un enfoque de seguridad alimentaria. Documento de trabajo 10*, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México, D.F., 2014.

19 Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), *Resultados intermedios de la Cruzada Nacional contra el Hambre*, Coneval, México, D.F., 2015. Disponible en [www.coneval.gob.mx/Paginas/principal.aspx](http://www.coneval.gob.mx/Paginas/principal.aspx). Consultado en agosto de 2015.

# Mirada Legislativa

## III. 3 Resultado de la evaluación reciente

A dos años y medio de haberse instrumentado esta estrategia de política pública, se han realizado cambios en su diseño que no están documentados, lo genera vacíos y contradicciones en la información oficial. Los avances oficiales que se reportan -medidos a través de acciones realizadas-, son difíciles de valorar puesto no se presentan los indicadores correspondientes sobre una disminución en el número de pobres extremos con carencias de alimentación en el país. Uno de los pocos ejercicios que existen al respecto es la Encuesta Panel para el Monitoreo de Indicadores de la Cruzada realizada por el Coneval para obtener información estadística sobre las carencias sociales en los hogares en situación de pobreza extrema de alimentación en donde al menos uno de sus integrantes que reside en los 400 municipios de la primera etapa de la Cruzada ha sido beneficiado por alguno de los 56 programas participantes. Los resultados indican reducciones en pobreza extrema y en todas las carencias sociales entre 2013, 2014 y 2015.

La carencia que registró mayor disminución en la población objeto de estudios del Panel correspondió al acceso a los servicios de salud que pasó de 32.9% a 9.2% entre 2013 y 2014. Por su parte, la carencia por acceso a la alimentación pasó de 100 a 42.5 por ciento en este grupo de personas. Sin embargo, estos resultados no pueden extrapolarse al resto de la población objetivo que reside en los municipios donde opera la Cruzada, *“ya que la información recabada por la encuesta solo corresponde a la población directamente beneficiaria de los programas registrados en el SIFODE en el marco de la Cruzada”*.<sup>20</sup>

Al día de hoy, persiste aún el reto de que estos cambios se amplíen y cubran no al resto de la población objetivo (7.01 millones de personas en pobreza extrema y con carencias en el acceso a la alimentación), así como vincular esta estrategia con otras políticas públicas para erradicar el hambre, entre ellas, las relativas al crecimiento económico, de protección social y de mejoramiento del empleo y las salariales, en tanto inciden directamente en el ingreso de las familias y en su capacidad de adquirir una canasta básica. De igual forma es necesario incluir como parte de esta estrategia a toda la población en pobreza y con carencias por acceso a la alimentación que entre 2012 y 2014 se incrementó como apunta el último informe del Coneval sobre la pobreza en México.<sup>21</sup>

20 Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), *Resultados intermedios...* op.cit. pág. 66

21 Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), “Resultados de la medición de la pobreza 2014”, Comunicado de prensa, Coneval, 23 de julio de 2015. Disponible en [www.coneval.gob.mx/SalaPrensa/Documents/Comunicado005\\_Medicion\\_pobreza\\_2014.pdf](http://www.coneval.gob.mx/SalaPrensa/Documents/Comunicado005_Medicion_pobreza_2014.pdf). Consultado en julio de 2015.

# Mirada Legislativa

De acuerdo con este organismo, entre 2012 y 2014 la pobreza en el país se incrementó de 53.3 a 55.3 millones de personas, mientras que la población en pobreza extrema se redujo de 11.5 a 11.4 millones de personas. Los datos de Coneval ponen de manifiesto también que en esos dos años y, a pesar de la Cruzada Nacional contra el Hambre, la población con carencia por acceso a la alimentación se incrementó de 27.4 a 28.0 millones de personas.

# Mirada Legislativa

## Comentarios finales

La Cruzada Nacional contra el Hambre constituye el eje central de la política de desarrollo social de la actual Administración Federal, que tiene como propósito que 7.01 millones de mexicanos superen su condición de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación. Es una estrategia compleja que opera con los recursos, acciones e intervenciones de diversas dependencias y programas públicos federales.

A dos años y medio de su operación según datos de Coneval existe un retroceso social significativo en materia de combate a la pobreza y atención de la población con carencia por acceso a la alimentación.

# Mirada Legislativa

## Anexo 1

Iniciativas presentadas por la LXII Legislatura del Congreso de la Unión sobre alimentación y nutrición en México

Denominación del asunto y fecha de presentación	Presentada	Objetivo	Estatus
Que crea el Instituto Nacional de la Alimentación. Iniciativa	Ley Secundaria Cámara de Senadores 09/12/2014 Sen. Isidro Pedraza Chávez PRD	La iniciativa tiene por objeto crear el Instituto Nacional de la Alimentación para que garantice el ejercicio del Derecho de Alimentación. Entre lo propuesto destaca: 1) señalar que será un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio y autonomía de gestión ; 2) establecer la estructura, facultades y funcionamiento del instituto; 3) garantizar el trato igual a todas la personas sin discriminación por origen étnico, social o nacional, genero, edad, discapacidad, condiciones de salud, religión, preferencias, estado civil o cualquier otra; 4) precisar que el Instituto creará y operará un Sistema Nacional de Información Alimentaria para proporcionar a la población información suficiente y oportuna sobre el ejercicio del derecho a la alimentación; 5) señalar las facultades de la Coordinación General de Disponibilidad y Accesibilidad Alimentaria, quien dará seguimiento a las actividades de los actores sociales que toman parte en los procesos de disponibilidad de alimentos que comprenden conservación,	Pendiente en Comisión (es) de Cámara de Origen el 9 de diciembre de 2014.



# Mirada Legislativa

Denominación del asunto y fecha de presentación	Presentada	Objetivo	Estatus
		transformación, almacenamiento, distribución y comercialización; 6) administrar el Centro de Educación, Capacitación y Transferencia de Tecnología Alimentaria y Nutricional, el Fondo de Ingesta Alimentaria, la Reserva Nacional de Alimentos y, la Agencia Nacional de Certificación de la Calidad Alimentaria, para garantizar el abasto de los mismos; y 7) integrar el Comité de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, para el correcto funcionamiento orgánico del Instituto.	
Que crea la Ley General del Derecho a la Alimentación.  Iniciativa	Ley Secundaria Cámara de Senadores  16/10/2012  Sen. Fidel Demédecis Hidalgo PRD	La iniciativa tiene por objeto crear un marco normativo que establezca los lineamientos para garantizar el derecho a la alimentación para toda la población del país. Entre lo propuesto, destaca: 1) crear el Instituto Mexicano de la Alimentación, el cual será un organismo autónomo encargado de atender la situación alimentaria del país; 2) establecer un Programa Nacional Alimentario multianual que tendrá como propósito eliminar la dependencia alimentaria; 3) que el presupuesto federal destinado al derecho a la alimentación no podrá ser inferior, en términos reales, al del año fiscal anterior; 4) facultar a la Cámara de Senadores para nombrar al presidente del Instituto y a cinco vocales, y a la Cámara de Diputados para nombrar a otros cinco; y, 5) que el Instituto cuente también con un Consejo Consultivo y Consejo Social, los cuales fungirán como órganos auxiliares y de apoyo.	Pendiente en Comisión (es) de Cámara de Origen el 16 de octubre de 2012.
Que expide la Ley General	Secundaria Cámara de	La iniciativa tiene por objeto garantizar el derecho a la	Turnado a Cámara revisora

# Mirada Legislativa

Denominación del asunto y fecha de presentación	Presentada	Objetivo	Estatus
del Derecho a la Alimentación Adecuada Iniciativa	Diputados. 14/10/2014 Diputados: Asuntos Alimentarios Dip. Gloria Bautista Cuevas PRD	alimentación adecuada. Suscrita por diputados y diputadas, integrantes de la Comisión Especial de Asuntos Alimentarios de la Cámara de Diputados; y 149 diputadas y diputados de diversos grupos parlamentarios.	el 30 de abril de 2015.
Que expide la Ley General del Derecho a la Alimentación Adecuada. Iniciativa	Ley Secundaria. Cámara de Diputados. 30/04/2014. PAN PRD Diputados: Asuntos Alimentarios	Suscrita por las diputadas Aleida Alavez Ruiz (PRD) y Eufrosina Cruz Mendoza (PAN).	Desechado el 29 de mayo de 2015.
Que expide la Ley General para Garantizar el Derecho Humano a la Alimentación y Erradicar el Hambre. Iniciativa	Ley Secundaria, Cámara de Diputados. 07/02/2013. Dip. Guadalupe Socorro Flores Salazar PRD	La iniciativa busca expedir la Ley General para garantizar el Derecho Humano a la Alimentación y erradicar el Hambre, tiene por objeto generar los mecanismos y lineamientos institucionales prioritarios que orienten a los tres órdenes de gobierno a generar políticas que erradiquen la pobreza alimentaria y el hambre. Entre lo propuesto destaca: 1) establecer que toda persona tiene derecho a la alimentación de calidad, sana y nutritiva; 2) señalar que corresponde al gobierno federal, a través de la SEDESOL, la SS y el DIF, elaborar, conducir y coordinar la política nacional y sus	Desechado el 15 de julio de 2015.

# Mirada Legislativa

Denominación del asunto y fecha de presentación	Presentada	Objetivo	Estatus
		acciones para garantizar el acceso al derecho humano a la alimentación y la nutrición; 3) facultar a los congresos de los estados y la Asamblea Legislativa del D.F. a emitir la legislación correspondiente en la materia; y a los titulares de los gobiernos estatales y del D.F. a conducir la política local en materia de acceso al derecho humano a la alimentación y la nutrición de calidad; y, 4) instaurar como instrumentos de la política nacional en materia de alimentación y nutrición el Sistema Nacional para la Alimentación y la Nutrición y el Programa Nacional para la Alimentación y la Nutrición.	
Que reforma los artículos 4º y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Iniciativa	Reforma Constitucional. Cámara de Diputados 15/12/2014. Dip. María Concepción Ramírez Díez Gutiérrez. PAN	La iniciativa tiene por objeto precisar que toda persona tendrá derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad en condiciones de sanidad e inocuidad.	Pendiente en Comisión (es) de Cámara de origen el 15 de diciembre de 2014.
Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Iniciativa	Reforma Constitucional. Cámara de Diputados 15/12/2014 MC PRD PRI Dip. Ricardo Cantú Garza	La iniciativa tiene por objeto garantizar la alimentación nutritiva de origen natural, sin modificaciones genéticas. Para ello propone: 1) precisar que toda persona, incluyendo los niños y niñas, tienen derecho a la alimentación de este tipo; 2) establecer que los tres órdenes de gobierno deberán de apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación con dichos principios; 3) señalar que el desarrollo rural integral, agropecuario y sustentable tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto nutritivo y	Pendiente en Comisión (es) de Cámara de origen el 15 de diciembre de 2014.

# Mirada Legislativa

Denominación del asunto y fecha de presentación	Presentada	Objetivo	Estatus
		<p>de origen natural de alimentos, sin modificaciones genéticas; y, 4) determinar que, por condiciones de seguridad nacional, el Estado asumirá la responsabilidad de impedir la producción, distribución y comercialización de alimentos transgénicos.</p> <p>Para ello modifica los artículos 2, 4 y 27 de la CPEUM.</p> <p>Suscrita por los diputados María del Carmen Ordaz Martínez (PRI), Roberto López Rosado (PRD), Loretta Ortíz Ahlf (PT) y Gerardo Villanueva Albarrán (MC).</p>	
<p>Por el que exhorta a los titulares del Poder Ejecutivo federal, de los estados de la República y del Distrito Federal, a los tribunales superiores de justicia y a los congresos en las entidades federativas a observar el principio del -interés superior de la niñez-, en lo que respecta a asegurar el derecho a la alimentación y, en su caso, a la pensión alimenticia.</p> <p>Dictamen de discusión.</p>	<p>Proposición con punto de acuerdo. Cámara de Senadores.</p> <p>07/11/2013 Senado:</p> <p>Atención a Grupos Vulnerables</p>	<p>Contempla la proposición con punto de acuerdo presentada por la Sen. Martha Elena García Gómez (PAN), el 14 de agosto de 2013.</p>	<p>Resuelto /aprobado el 7 de noviembre de 2013.</p>

# Mirada Legislativa

Denominación del asunto y fecha de presentación	Presentada	Objetivo	Estatus
Por el que exhorta al titular del Ejecutivo federal a evaluar la posibilidad de constituir un banco de alimentos que funcione a nivel nacional para contribuir a erradicar el hambre en México.	Proposición con punto de acuerdo Comisión Permanente. 12/06/2013  Comisión Permanente: Primera Comisión de Trabajo: Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia	La comisión aprueba exhortar al Ejecutivo federal para que a través de la SEDESOL, evalúe la posibilidad de construir un banco de alimentos que funcione a nivel nacional para contribuir a erradicar el hambre en México y garantizar el derecho a la alimentación; y, fortalezca los apoyos y la colaboración con la red de bancos de alimentos que operan en todo el país.	Resuelto/ aprobado el 12 de junio de 2013.
Que expide la Ley del Derecho a la Alimentación Adecuada.  Dictamen de discusión	Ley Secundaria Cámara de Diputados 30/04/2015 Diputados: Desarrollo Social Diputados: Derechos Humanos	Las comisiones aprueban garantizar el derecho a la alimentación adecuada. Entre lo propuesto, destaca: 1) indicar que toda persona que se encuentre en el territorio nacional tendrá este derecho para disponer de alimentos y agua para su consumo diario, así como el acceso físico y económico a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad; 2) señalar que el goce y ejercicio efectivo de este derecho humano será garantizado por el Estado de acuerdo a los instrumentos jurídicos internacionales en materia de derechos humanos de los que México sea parte; 3) estipular que las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger, garantizar el ejercicio del derecho a la alimentación adecuada, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad,	Turnado a Cámara Revisora el 30 de abril de 2015.



# Mirada Legislativa

Denominación del asunto y fecha de presentación	Presentada	Objetivo	Estatus
		<p>interculturalidad, progresividad y subsidiariedad, así como con los de sustentabilidad ambiental, participación social, equidad de género, diversidad cultural, transparencia, rendición de cuentas y eficiencia; 4) prohibir toda discriminación que impida, anule o menoscabe el ejercicio del derecho en comento, así como condicionar el suministro de alimentos con el propósito de orientar el voto de los electores a favor de un candidato o partido político; 5) <b>crear la Comisión Intersecretarial Federal</b>; 6) puntualizar que corresponde al gobierno federal la rectoría del desarrollo nacional integral sustentable y, con base en ella, la formulación de la política nacional alimentaria; 7) <b>especificar que habrá un programa nacional alimentario con objetivos, metas, estrategias, prioridades y líneas de acción que promuevan y garanticen el ejercicio de este derecho</b>; 8) referir que el PEF contendrá el Ramo General Política Nacional Alimentaria indicando que la SHCP y la Cámara de Diputados programarán y aprobarán un monto anual suficiente que permita garantizar el derecho a la alimentación adecuada; 9) señalar que corresponderá a los tres órdenes de gobierno, entre otras, establecer: a) comedores comunitarios en los lugares que se requieran por las condiciones de pobreza, marginación o baja condición alimentaria de sus habitantes; b) el fomento al consumo de agua natural y alimentos locales, sobre todo de alimentos frescos, no procesados; y, c) el respeto y garantía a la eficiente distribución de los alimentos que conforman la</p>	

# Mirada Legislativa

Denominación del asunto y fecha de presentación	Presentada	Objetivo	Estatus
		<p>canasta alimentaria entre la población; 10) determinar que para la operación de los comedores comunitarios se deberán privilegiar, la adquisición de alimentos de los pequeños o medianos productores locales o regionales; 11) indicar que la SSA en coordinación con la SEP establecerán programas, acciones y campañas permanentes en materia de información y educación nutricional, así como promover y estimular la práctica de la lactancia materna, con respeto a la libertad de la madre; 12) precisar que las personas que se encuentren en centros de reinserción o readaptación social, asilos, sanatorios, estaciones migratorias u otros establecimientos análogos a los anteriores a cargo del Estado, se les proporcionarán alimentos suficientes y de calidad; y, 13) establecer los comités de alimentación, así como los consejos de alimentación municipal o delegacional y el Consejo Nacional de Alimentación. En los artículos transitorios, se aprueba que el Reglamento de esta Ley deba emitirse dentro de los 180 días siguientes al de la entrada en vigor del presente decreto. En tanto, la Comisión Intersecretarial del Derecho a la Alimentación Adecuada Federal deberá quedar instalada en un plazo no mayor de 90 días hábiles siguientes al de la entrada en vigor del presente decreto. Y el Congreso de la Unión deberá aprobar las adiciones y modificaciones a la legislación federal para su adecuación en un plazo de un año contado a partir de su entrada en vigor. En particular, deberá establecer las sanciones concretas a que se hagan</p>	

# Mirada Legislativa

Denominación del asunto y fecha de presentación	Presentada	Objetivo	Estatus
		<p>acreedores los funcionarios públicos que obstruyan o vulneren con su actuar el derecho a la alimentación adecuada.</p> <p>En la sesión del 30 de abril de 2015, el pleno de la Cámara de Diputados aprobó en votación económica las modificaciones presentadas por las comisiones de Derechos Humanos y de Desarrollo Social.</p> <p>Contempla la declaratoria de publicidad del 29 de abril de 2015.</p>	
<p>Que expide la Ley del Derecho a la Alimentación.</p> <p>Dictamen de Primera lectura</p>	<p>Ley Secundaria. Cámara de Diputados.</p> <p>29/04/2015 Diputados:</p> <p>Desarrollo Social</p> <p>Diputados: Derechos Humanos</p>	<p>Contempla la iniciativa presentada por la Dip. Gloria Bautista Cuevas (PRD) y suscrita por integrantes de la Comisión Especial de Asuntos Alimentarios, el 14 de octubre de 2014.</p>	<p>Turnado a Cámara Revisora el 30 de abril de 2015.</p>
<p>Por la que exhorta al Ejecutivo federal a realizar las gestiones necesarias con el objetivo de construir un banco de alimentos para contribuir a erradicar el hambre en México y garantizar el derecho a la alimentación de todos los</p>	<p>Exhorto / extrañamiento al Ejecutivo Comisión Permanente 08/05/2013 Sen. Ángel Benjamín Robles Montoya PRD</p>		<p>Resuelto/aprobado el 12 de junio de 2013.</p>

# Mirada Legislativa

Denominación del asunto y fecha de presentación	Presentada	Objetivo	Estatus
mexicanos. Proposición con punto de acuerdo			
Por la que se establecen las políticas públicas mediante las cuales deberá conducirse el programa gubernamental.	Exhorto / extrañamiento al Ejecutivo. Cámara de Senadores 23/04/2013 Sen. Fidel Demédicis Hidalgo PRD	El legislador propone exhortar a la SEDESOL a abstenerse de suscribir convenios con las empresas transnacionales agroalimentarias. Asimismo, destaca que en ningún momento el gobierno federal podrá ceder sus facultades de regulación económica o sanitaria a cambio de donaciones o concesiones. Finalmente, propone sustentar el programa – Cruzada Nacional contra el Hambre– en las siguientes políticas públicas: 1) el abandono de la política asistencial; 2) la conversión hacia una política productiva sustentada en la producción nacional; 3) la reducción de la dependencia alimentaria en al menos un 10% anual; 4) el desarrollo de una política de respaldo a la economía y la producción familiar; 5) el cumplimiento de los objetivos del milenio suscritos por México; y, 6) el respeto pleno al derecho a la alimentación.	Pendiente en Comisión (es) de Cámara de Origen el 23 de abril de 2013.
Por la que solicita al Poder Ejecutivo federal la realización de diversas acciones dirigidas a garantizar eficazmente el derecho a la alimentación.	Exhorto / extrañamiento al Ejecutivo. Comisión Permanente. 08/05/2013 Sen. María de los Dolores	La legisladora propone exhortar: 1) a la SEDESOL, para que en su calidad de presidenta de la Comisión Intersecretarial para la Instrumentación de la Cruzada contra el Hambre y de presidenta del Consejo Nacional de la Cruzada contra el Hambre, informe las acciones realizadas para garantizar el abasto y acceso a los alimentos por parte de todas las	Resuelto/aprobado el 8 de mayo de 2013.

# Mirada Legislativa

Denominación del asunto y fecha de presentación	Presentada	Objetivo	Estatus
	Padierna Luna PRD	<p>personas, en especial las que se encuentran en situación de vulnerabilidad, indígenas, niños, mujeres, adultos mayores y personas de más escasos recursos; 2) al titular de la Secretaría de Economía, para que en el ámbito de sus atribuciones realice las acciones pertinentes para combatir el incremento indiscriminado en los precios de los alimentos, en especial de verduras y huevo, así como los de consumo básico. Asimismo, informe periódicamente de estas acciones, así como de las causas que provocaron este incremento y, en caso de que de éstas se desprenda la comisión de alguna conducta ilícita se finquen las responsabilidades administrativas, civiles y penales a que haya lugar; 3) al titular de la SAGARPA, para que en el ámbito de sus atribuciones realice las acciones necesarias para combatir el incremento desproporcionado de los alimentos, en especial las verduras y el huevo. Asimismo, informe periódicamente a la Comisión Permanente, las acciones derivadas al respecto, así como las causas que provocaron este incremento y, en caso de que de éstas se desprenda de la comisión de alguna conducta ilícita se finquen las responsabilidades administrativas, civiles y penales a que haya lugar. De igual forma, en caso de que sea necesaria la implementación de medidas de emergencia, se realicen las mismas de manera inmediata y se informe la situación a esta Comisión; y 4) al titular de la PROFECO para que realice una investigación exhaustiva respecto del incremento de los precios de los alimentos en los diferentes</p>	



# Mirada Legislativa

Denominación del asunto y fecha de presentación	Presentada	Objetivo	Estatus
		establecimientos del país. Una vez realizada la misma, se haga una difusión amplia y clara sobre los resultados de esta investigación, señalando los precios de los alimentos, así como los lugares en que los mismos se encuentran en un mejor precio. De ser el caso, se finquen las responsabilidades administrativas y penales a que haya lugar.	

Fuente: Secretaría de Gobernación (SG), Sistema de Información Legislativa. Disponible en: [sil.gobernacion.gob.mx/](http://sil.gobernacion.gob.mx/). Consulta realizada junio de 2015.

# Mirada Legislativa



El presente número pertenece a la serie *Mirada Legislativa*  
Si desea consultar algún documento, favor de entrar en contacto con la Dirección.

**ML 1** Deuda en estados y municipios de México

**ML 2** Dragon Mart y los intereses de China en el extranjero

**ML3** La policía comunitaria en México

**ML 4** La reforma energética en México

**ML 5** El mercado de las telecomunicaciones en México

**ML 6** Panorama de la Juventud mexicana

**ML 7** La cruzada contra el hambre en México

**ML 8** Acciones locales y regionales para el control de armas perspectiva global

**ML 9** Panorama de la niñez en México y el mundo

**ML 10** Préstamos de la banca comercial: prioridad legislativa y de gobierno

**ML 11** Situación, rezago y déficit de la vivienda en México

**ML 12** Panorama del turismo internacional

**ML 13** Panorama del turismo en México

**ML 14** Fortalecimiento a la CONDUSEF

**ML 15** Beneficios, ventajas y riesgos comerciales de la incorporación de México al acuerdo TTP

**ML 16** Serie especial Elecciones Electorales Región 1

**ML 17** Serie especial Elecciones Electorales Región 2

**ML 18** Serie especial Elecciones Electorales Región 3

**ML 19** Panorama de la discapacidad en México y el mundo

**ML 20** Banca de desarrollo en México

**ML 21** Supervisión ciudadana de publicidad de gobierno en medios de comunicación

**ML 22** A 60 años del dercho femenino al voto: del sufragio a las cuotas de género

**ML 23** Consumo de drogas en México y el mundo

**ML24** Panorama de la población indígena en México

**ML 25** El debate sobre el servicio profesional docente

**ML 26** Día del Adulto Mayor

**ML 27** Infraestructura y movilidad en México

**ML 28** Eficacia del gasto público y transparencia

**ML 29** El consumo de refrescos en la población mexicana y su impacto en la salud y economía de los hogares

# Mirada Legislativa



El presente número pertenece a la serie *Mirada Legislativa*  
Si desea consultar algún documento, favor de entrar en contacto con la Dirección.

**ML 30** Gasto Federalizado en Educación

**ML 31** Simplificación hacendaria

**ML 32** Del avance legislativo a la participación real de las mujeres en los tres poderes de la Unión (parte II)

**ML 33** Las aportaciones federales (Ramo 33) en la reforma fiscal

**ML 34** Los migrantes indocumentados en su paso por México

**ML 35** Envejecimiento de la población y seguridad social en México: un panorama general

**ML 36** Reforma a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

**ML 37** La figura del arraigo en México

**ML 38** Reforma política del Distrito Federal

**ML 39** Elecciones en México en 2014

**ML 40** El trabajo de las Comisiones Ordinarias del Senado de la República en la LXII Legislatura (primer período del segundo año legislativo)

**ML 41** El Acuerdo Para la Estabilidad Tributaria y la Reforma Hacendaria

**ML 42** Cédula de Identidad Ciudadana y Registro Nacional de Población

**ML 43** Cambios legislativos en el sector telecomunicaciones

**ML 44** Reforma a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

**ML 45** La pena de muerte en el mundo

**ML 46** El Instituto Nacional Electoral y los comicios en las entidades federativas

**ML 47** La infancia y el derecho a la supervivencia y al desarrollo

**ML 48** Embarazo adolescente y sus consecuencias sociales

**ML 49** La reforma energética y su vínculo con la transparencia presupuestaria

**ML50** Elecciones presidenciales en América Latina 2014

**ML 51** Situación actual y factores que influyen en la delincuencia juvenil

**ML52** Empleo juvenil

**ML 53** Elecciones presidenciales en América Latina 2014

**ML54** Migración en México: el caso de los niños, niñas y adolescentes mexicanos repatriados

**ML 55** La alfabetización en México

# Mirada Legislativa



El presente número pertenece a la serie *Mirada Legislativa*  
Si desea consultar algún documento, favor de entrar en contacto con la Dirección.

**ML56** La Guardia Nacional de los Estados Unidos de América y su papel en el cruce de indocumentados

**ML 57** El Acuerdo transfronterizo entre México y Estados Unidos en el marco de la reforma energética

**ML58** Niños, niñas y adolescentes migrante centroamericanos aprehendidos en Estados Unidos (segunda parte)

**ML 59** Órgano Nacional Anticorrupción

**ML 60** La Gendarmería Nacional de México

**ML 61** El gobierno municipal a la luz de la reforma constitucional en materia política-electoral

**ML 62** Suicidio en México

**ML 63** La trata de personas en México

**ML 64** Energía Hidroeléctrica, ¿Energía Limpia?

**ML 65** Transparencia sindical

**ML 66** La violencia en el estado de Guerrero

**ML67** Violencia contra la mujer: un problema social no privado

**ML68** Seguridad en la información personal

**ML69** Los homicidios en México, una mirada actual

**ML 70** TABACO: Consumo, Salud e Impuestos

**ML 71** Piquetes de alacrán como problema de salud pública en México

**ML 72** La figura del Mando Único en la seguridad pública

**ML 73** La Corrupción en México

**ML 74** El trabajo de las Comisiones Ordinarias del Senado de la República en la LXII Legislatura (Tercer Año de Ejercicio. Primer Periodo Ordinario)

**ML 75** La Desaparición Forzada de Personas

**ML 76** La precariedad del mercado de trabajo en México: el caso del sector formal

**ML 77** Elecciones Federales 2015 (edición especial)

**ML 78** Elecciones Región Centro (edición especial)

**ML 79** Elecciones Región Sur (edición especial)

**ML 80** Elecciones Región Norte (edición especial)

**ML 81** Robo de hidrocarburos en México

**ML 82** Infraestructura de drenaje e inundaciones en México

**ML 83** La educación superior en México

**ML 84** La Cruzada Nacional contra el Hambre a dos años y medio de su instrumentación

# Instituto Belisario Domínguez

**Presidente** Senador Fernando Herrera Ávila  
**Secretario** Senador Daniel Gabriel Ávila Ruiz  
**Secretario** Senador Roberto Armando Albores Gleason  
**Secretario** Senador Ángel Benjamín Robles Montoya

**Directora General de Análisis Legislativo** Dra. María de los Ángeles Mascott Sánchez

Dr. Alejandro Navarro Arredondo

Mtra. Gabriela Ponce Sernicharo

Mtro. Cornelio Martínez López

Dr. Juan Pablo Aguirre Quezada

Mtra. Irma del Rosario Kánter Coronel

Mtro. Christian Uziel García Reyes

Mtra. Carla Angélica Gómez Macfarland

Lic. María Cristina Sánchez Ramírez

Lic. Juan Alejandro Hernández Garrido



**Dirección General de Análisis Legislativo**

Donceles No. 14, primer piso,  
Col. Centro, Deleg. Cuauhtémoc,  
06010, México D.F.

**Contacto**

Tel (55) 5722-4800 Ext. 2050 y 4831  
[amascott.ibd@senado.gob.mx](mailto:amascott.ibd@senado.gob.mx)

Este documento no expresa de ninguna forma la opinión de la Dirección General de Análisis Legislativo, del Instituto Belisario Domínguez ni del Senado de la República.

*Mirada Legislativa* es un trabajo académico cuyo objetivo es apoyar el trabajo parlamentario.