

Procurador de los Derechos Humanos/ PBX: 2424-1717
12 Av. 12-72, zona 1, Guatemala C.A. www.pdh.org.gt



PROCURADOR
DE LOS
DERECHOS
HUMANOS

VII Informe sobre la Situación de Seguridad Alimentaria y
Nutricional en Guatemala al Consejo Nacional de Seguridad
Alimentaria y Nutricional
-CONASAN-

Guatemala, agosto de 2014

ÍNDICE

Siglas	3
Introducción.....	5
I. Marco legal y de políticas locales 2013-2014	7
Marco legal	7
Políticas locales	9
II. Situación de la SAN en Guatemala	10
Situación del país.....	10
Acceso y disponibilidad de los alimentos.....	12
Consumo de alimentos	13
Aprovechamiento biológico de los alimentos	15
Mortalidad por desnutrición.....	15
El caso de San Antonio Chiquito, Ixcán, Quiché.....	17
El caso de Jalapa.....	18
El caso de Purulhá, Baja Verapaz	18
Situación de riesgo de las familias que habitan en el territorio del corredor seco y afectadas por el hongo de la roya del café.....	20
a) Efecto de la canícula prolongada 2012 y aumento de precios de granos básicos en 2013	20
b) Disminución de empleo e ingresos por efecto de la roya del café	22
Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI)	23
III. Desnutrición aguda.....	25
a) Monitoreo de gasto en actividades pertinentes a la SAN.....	27
b) Denuncias recibidas por la PDH.....	29
IV. Estado de cumplimiento de sentencias por vulneración del derecho a la alimentación.....	31
Recomendaciones presentadas a las instituciones	37
V. Agua	44
VI. Estado de cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el PDH en el VI Informe 2013.....	47
VII. Los avances en el progresivo cumplimiento del derecho a la alimentación	50
Conclusiones	56
Recomendaciones:	59
Referencias bibliográficas	61

Siglas

ANAM	Asociación Nacional de Municipalidades
ATLC	Alimentos Terapéuticos Listos para el Consumo
CBA	Canasta Básica Alimentaria
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CNE	Centro Nacional de Epidemiología
COCODES	Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural
COCOSAN	Comisión Comunitaria de Seguridad Alimentaria y Nutricional
COMUSAN	Comisión Municipal de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CONADUR	Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural
CONASAN	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CONRED	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres
DAPA	Departamento de Apoyo a la Producción de Alimentos (del MAGA)
DAU	Departamento de Agricultura Urbana (del MAGA)
EDI	Evaluación de Impacto
ENSMI	Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FONTIERRA	Fondo de Tierras
FOPAVI	Fondo para la Vivienda (del MICIV)
INE	Instituto Nacional de Estadística
INFOMI	Instituto de Fomento Municipal
INTECAP	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MCIV	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
MIDES	Ministerio de Desarrollo
MINEDUC	Ministerio de Educación
MINTRAB	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
OMM	Oficina Municipal de la Mujer
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
OPSR	Operación Prolongada de Socorro y Recuperación
PAFFEC	Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina
PDH	Procuraduría/ Procurador de los Derechos Humanos
PEC	Programa de Extensión de Cobertura
PESA	Programa Especial para la Seguridad Alimentaria
PGN	Procuraduría General de la Nación
PHC	Pacto Hambre Cerro
PIDESOC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PMA	Programa Mundial de Alimentos

Procurador de los Derechos Humanos/ PBX: 2424-1717
12 Av. 12-72, zona 1, Guatemala C.A. www.pdh.org.gt

PNDRI	Política Nacional de Desarrollo Rural Integral
PPHC	Plan del Pacto Hambre Cero
PROSAN	Programa de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SAA	Secretaría de Asuntos Agrarios
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SCEP	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia
SESAN	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SICOIN	Sistema de Contabilidad Integrada
SIGSA	Sistema de Información Gerencial en Salud
SIMON	Sistema de Monitoreo (del PPHC)
SINASAN	Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SNU	Sistema de Naciones Unidas
UDRI	Unidad Especial de Ejecución para el Desarrollo Rural Intercultural (del MAGA)
USAID	United States Agency for International Development (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional)
VISAN	Viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (del MAGA)

Introducción

El Procurador de los Derechos Humanos, en cumplimiento a la responsabilidad establecida en la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN), artículo 15, inciso j, que señala como una de las atribuciones del CONASAN: “*Conocer, analizar y proponer correctivos a las políticas y estrategias en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional, sobre la base de las recomendaciones que anualmente emitirá el Procurador de los Derechos Humanos en relación con el respeto, protección y realización progresiva del derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional*”, presenta al CONASAN el VII Informe que da seguimiento al presentado en agosto de 2013.

En agosto de 2013, el Procurador de los Derechos Humanos presentó al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CONASAN- el VI informe sobre la situación del Derecho a la Alimentación en Guatemala; en el mismo, el PDH exhortó a garantizar el cumplimiento de las contrataciones laborales y los pagos oportunos para quienes trabajan en los programas que integran El Pacto Hambre Cero ya que a la fecha la mayoría del personal continúa siendo contratado en forma temporal. Por ejemplo, el MAGA informó¹ que, de los 2,219 contratos, el 72% corresponden al renglón 029², el 23% al renglón 031³ y el 5% al renglón 022⁴.

En ese sentido, la Defensoría del Derecho a la Alimentación ha realizado supervisiones en el interior de la República para verificar, entre otros aspectos, la estabilidad laboral de los trabajadores que prestan servicios de extensión agrícola y las prestadoras de servicios de salud; particularmente, el caso de Jalapa donde al 20 de marzo de 2014 la asignación financiera a destiempo había afectado el cumplimiento de metas. Afectando de igual manera la estabilidad del personal que labora para el extensionismo agrícola⁵.

En supervisión realizada los días 12 y 13 de marzo del presente año por el equipo de la Defensoría del Derecho a la Alimentación, se informó que los contratos de extensionistas agrícolas del Departamento de Chiquimula, aún no habían concluido su proceso de formalización.

¹ Oficio Ref: MAGA-DM-909-2014-AG, del 19 de junio de 2014.

² Honorarios por servicios técnicos y profesionales prestados por personal sin relación de dependencia, asignados al servicio de una unidad ejecutora del Estado, y que podrán ser dotados de los enseres y/o equipos para la realización de sus actividades; en periodos que no excedan un ejercicio fiscal.

³ Jornales. Comprende los egresos por concepto de salario diario que se paga a los obreros, operarios y peones, que prestan sus servicios en talleres, principalmente en mantenimiento y similares; así como en la ejecución de proyectos y obras públicas, que no requieran nombramiento por medio de Acuerdo y cuyo pago se hace por medio de planilla y la celebración del contrato que establece la ley.

⁴ Sueldo base a trabajadores públicos, contratados para servicios, obras y construcciones de carácter temporal; en los cuales en ningún caso los contratos sobrepasarán el periodo que dura el servicio, proyecto u obra; y, cuando éstos abarquen más de un ejercicio fiscal, los contratos deberán renovarse para el nuevo ejercicio.

⁵ PDH, Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe de supervisión al Consejo Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CODESAN-, departamento de Jalapa, marzo de 2014.

En 2013 se recomendó garantizar los recursos financieros para El Pacto Hambre Cero y que la política de contención del gasto público no afectara estas acciones. Aunque la asignación presupuestaria para 2014 fue superior a la de 2013, al 25 de junio se comprobó en el SICOIN que la ejecución presupuestaria general era baja (29%), lo que pone en riesgo la vida de niños y niñas que se encuentran en situación de desnutrición aguda y crónica. Ante esta situación, han sido múltiples los pronunciamientos del Procurador de los Derechos Humanos por medio de la Defensoría del Derecho a la Alimentación⁵, llamando al MSPAS a mejorar su ejecución presupuestaria⁷. Adicionalmente, el 25 de marzo, en el marco de la reunión ordinaria del CONASAN, el PDH, por medio de la Defensoría del Derecho a la Alimentación, como miembro del referido Consejo, requirió a la Vicepresidenta de la República, en su calidad de coordinadora del CONASAN, la asignación de fondos para la estrategia de protección social contra el Hambre Estacional⁸. En el capítulo VI se detalla el estado de cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el PDH, en el VI Informe presentado en 2013.

El presente Informe corresponde al tercer año de la actual administración de Gobierno y es el segundo de la Gestión del actual Procurador de los Derechos Humanos; el cual fue elaborado por la Dirección de Investigación en Derechos Humanos, con el apoyo de la Defensoría del Derecho a la Alimentación. Para su redacción se realizaron: investigaciones documentales, supervisiones administrativas, investigaciones de campo, monitoreos, barridos hemerográficos y análisis, todo enmarcado en el mandato legal de la institución del Procurador de los Derechos Humanos.

El capítulo inicial se refiere al marco legal y a las políticas locales vinculadas a la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

En el capítulo siguiente se examinan las condiciones de la malnutrición, mencionándose aspectos de la situación del país y sus principales indicadores; así como el acceso y disponibilidad de alimentos, su consumo y utilización.

En el capítulo III se examina la situación de riesgo de las familias que habitan en el territorio del corredor seco y el afectado por el hongo de la roya del café, que ha impactado las ya precarias condiciones de subsistencia de miles de jornaleros y sus familias. Además, se aborda el impacto del atraso de la aplicación de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI).

En el capítulo IV se describen los casos de desnutrición aguda, según los registros de las fuentes de SESAN y SIGSA y se ejemplifican los casos estudiados por la institución del PDH. Se revisa el gasto en actividades pertinentes a la SAN, específicamente en los departamentos más vulnerables ubicados en el corredor

⁵http://www.prensallibre.com/noticias/comunitario/Deficiencias-afectan-pacto-Hambre-Cero_0_1149485059.html

⁷ http://www.prensallibre.com/noticias/politica/Hambre-Cero-baja-fondos_0_1085291523.html

⁸ Acta del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional # 03-2014, del 25 de marzo de 2014.

seco y los afectados por la crisis de la roya del café. Se Hace referencia a las denuncias recibidas en la institución del PDH, relacionadas con el derecho a la alimentación.

En el capítulo V se revisa el estado de cumplimiento de las sentencias por vulneración del derecho a la alimentación, dictadas en 2013 por el Juzgado de la Niñez y Adolescencia y de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal del Departamento de Zacapa, en las que se ordena a la Auxiliatura Departamental de la Institución del PDH de Chiquimula, velar por dicho cumplimiento.

Especial mención se hace en el capítulo VI, en relación con el tema del agua, por ser un elemento vital en la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

En el capítulo VII se revisa el cumplimiento de las Recomendaciones que el PDH hiciera a CONASAN en el VI Informe, de conformidad con los informes circunstanciados rendidos por las siguientes instituciones: MAGA, SESAN y ANAM. También se solicitó información al MSPAS, MINEDUC y a la SCEP, la cual no fue proporcionada.

Finalmente, con base en los elementos anteriores, se formulan las conclusiones y recomendaciones correspondientes.

I. Marco legal y de políticas locales 2013-2014

Marco legal

Desde la presentación del VI Informe al CONASAN al mes de junio de 2014, hubo cambios en la normativa nacional que es importante destacar, como se detalla a continuación:

1. Acuerdo Gubernativo 205-2013, de 7 de mayo de 2013, por medio del cual el Presidente de la República aprueba la Subvención de Cooperación Internacional (donación) que la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo concedió al Estado de Guatemala a través de la SESAN.
2. Decreto número 7-2013 del Congreso de la República, de 10 de mayo de 2013, por medio del cual se aprueba la "Ley Marco para regular la reducción de la vulnerabilidad, la adaptación obligatoria ante los efectos del cambio climático y la mitigación de gases de efecto invernadero", en la cual se establece que el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) y la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) establecerán planes para que el sector agropecuario guatemalteco se adapte a la variabilidad y los efectos del cambio climático.

3. Acuerdo Gubernativo 262-2013, de 17 de julio de 2013, por medio del cual el Presidente de la República crea el Gabinete Específico de Desarrollo Rural Integral.
4. Acuerdo Ministerial 2470-2013 del Ministerio de Educación, de 11 de noviembre de 2013, por medio del cual se reforma el Acuerdo Ministerial 2470-2013, por el cual se crea el Programa de Seguridad Alimentaria y Nutricional –PROSAN- en los centros educativos públicos, en los niveles de educación preprimaria, primaria y media en los municipios priorizados.
5. Decreto 3-2014 del Congreso de la República, de 21 de febrero de 2014, referente a la ampliación del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado por un mil quinientos millones (Q 1, 500, 000,000.00), en el cual se contempla mejorar la asignación para cumplir con compromisos salariales del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS).
6. Acuerdo Ministerial 469-2014 del Ministerio de Educación, de 20 de marzo de 2014, que aprueba el tema eje del seminario “Seguridad Alimentaria y Nutricional”, mediante el cual se pretende desarrollar conciencia crítica y conocimiento en la juventud estudiosa sobre esta situación que afecta a la niñez guatemalteca.
7. Acuerdo Ministerial 120-2014 del Ministerio de Finanzas, de 3 de abril de 2014, por medio del cual se aprueba la distribución analítica de la Ampliación al Presupuesto General de Ingresos del Estado para el Ejercicio Fiscal dos mil catorce, de los cuales le corresponden quinientos millones de quetzales (Q500,000,000.00) al MSPAS.
8. Acuerdo Ministerial 450-2014 (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social) de 22 de mayo de 2014, que establece las condiciones en que debe prestarse el servicio social de carácter civil, implementado por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, de acuerdo con el proyecto Jóvenes Promotores de la Salud y Nutrición (en el marco del Plan del Pacto Hambre Cero –PPHC- y el Plan Nacional para la prevención de embarazos en adolescentes).
9. El Presidente de la República ratificó la Carta de Entendimiento entre el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el Gobierno de Guatemala, para la Operación Prolongada de Socorro y Recuperación (OPSR) No. 20049C, “Restablecimiento de la seguridad alimentaria y los medios de subsistencia de los grupos vulnerables afectados por crisis recurrentes en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua”, comprometiéndose “a cumplir y aplicar fielmente las disposiciones que en ella figuran”, publicado en el Diario de Centro América, el 4 de junio de 2014.

10. Acuerdo Gubernativo 182-2014, de 11 de junio de 2014, que creó, con una duración de cinco años, la Comisión Presidencial Institucional Técnica de Análisis de la Morbilidad y Mortalidad por Desnutrición en menores de cinco años de edad, a cargo del Centro Nacional de Epidemiología del MSPAS, y con participación de la SESAN, el Ministerio de Gobernación y la Unidad Hambre Cero.

La política de SAN se ve fortalecida con los marcos legales y normativos que coadyuvan a su implementación y cumplimiento. En las entidades rectoras de la administración pública se generan normas de aplicación de la política SAN que hace posible la regulación programática y presupuestaria para el avance progresivo del derecho a la alimentación. Cabe destacar que en este periodo gubernamental se hizo énfasis en la Gestión por Resultados para transparentar la ejecución de fondos y articular la programación, presupuesto y territorio. Entre las prioridades programáticas se identificaron los programas más relevantes de los tres pactos de Gobierno. El Pacto Hambre Cero y la Estrategia de los 1000 días fueron priorizados, situación que coadyuva a una mayor descentralización de las acciones del Gobierno central.

Políticas locales

Con la priorización de las acciones de SAN en el ámbito nacional, se fortalece los esfuerzos del gobierno local, al complementarse con las prioridades de desarrollo de este y el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Priorizar la SAN en la planificación de las municipalidades como en la definición de los proyectos de los Consejos de Desarrollo, conlleva definir recursos, responsabilidades y adaptaciones que potencializa los recursos del nivel central.

Aunque se reconoce que cada vez se están impulsando más las políticas locales sobre SAN, la información institucional de la ANAM, recibida por el PDH, destaca que las municipalidades que han desarrollado políticas de SAN son seis de cuatro departamentos: Momostenango (Totonicapán), Salamá (Baja Verapaz), Ixcán y Sacapulas (Quiché) y San Carlos Sija y Sibilia (Quetzaltenango).

SESAN informa de actividades relacionadas con planes de acción comunitaria en dos municipios del departamento de Jalapa, la cabecera municipal y San Carlos Alzatate.

La Oficina Municipal de SAN se ha institucionalizado en cinco municipios de tres departamentos: San Pedro Pínula, San Luis Jilotepeque, Mataquescuintla y Jalapa (Jalapa), Santa Cruz del Quiché (Quiché) y Estanzuela (Zacapa), que además cuenta con un plan estratégico.

Según la SESAN, Sacatepéquez destaca en atención a procesos para evitar desnutrición, pues “se ha mantenido en un nivel denominado Zona de Éxito, en relación al tema de la desnutrición aguda.”⁹ El Progreso, por el desarrollo del programa “Creciendo Juntos” en Sanarate y San Agustín Acasaguastán.

II. Situación de la SAN en Guatemala

Situación del país

Guatemala alcanza en 2013 cerca de 15.4 millones de habitantes, de los cuales casi la mitad son niñas, niños y adolescentes, y más del 17% son menores de 5 años¹⁰. Ocupa la posición 133 en el plano mundial, respecto del desarrollo humano¹¹, presentando una evolución lenta del índice de desarrollo humano¹², de 0.445 en los 80'a 0.628 en 2013; con un ingreso nacional bruto per cápita anual de 2.740 US dólares y un índice de Gini de 0.53. La población que vive en niveles de pobreza y extrema pobreza es del 53% y 13%, respectivamente. Los grupos más vulnerables son mujeres indígenas, niñas y niños que viven en las tierras altas y el “corredor seco” -una zona semiárida, con periodos continuos de sequía, suelos degradados y bajo rendimiento agrícola-.

El promedio de escolarización de la población está en 4.9 años, el más bajo de Centroamérica y el analfabetismo se estima de 23% entre los mayores de 15 años, aumentando en las mujeres al 29% y a más del 50% en las mujeres de Quiché y Alta Verapaz¹³. Las personas que han recibido menos estudios son más vulnerables al desempleo y sus consecuencias socioeconómicas. Más del 25% de las personas que actualmente no tienen trabajo no han completado la secundaria y sólo el 2,5% de los que terminaron sus estudios superiores están desempleados¹⁴. Las niñas y adolescentes, de 8 a 14 años de edad, se estiman en 1.3 millones de personas para el año 2012, representan el 17% del total de las mujeres y aumentarán a 1.4 millones en el año 2015¹⁵.

Las repercusiones de las condiciones anteriores se ven reflejadas en las altas tasas de mortalidad materna e infantil como en los niveles de desnutrición crónica de 49,8% en menores de 5 años¹⁶. En 2013 se esperaba que alrededor de 1.3

⁹ SESAN. <http://www.sesan.gob.gt/index.php/2013-10-07-21-42-39/notas-de-radio/item/1273-sacatepquez-destaca-en-atencion-a-procesos-para-evitar-desnutricion> (Guatemala, 13 de junio de 2014).

¹⁰ UNICEF/ICEFI Contamos, Boletín No 12 Análisis del presupuesto general del Estado de Guatemala aprobado para 2013. Enfocado en niñez y adolescencia y en seguridad alimentaria y nutricional. Guatemala.

¹¹ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. Informe de Desarrollo Humano 2013. Pág. 143.

¹² Datos macro.com consultado 1 octubre en <http://www.datosmacro.com/ldh/guatemala>

¹³ INE Encuesta de Condiciones de Vida – ENCOVI- 2011 Guatemala.

¹⁴ Guatemala, invierte en su Niñez y Adolescencia. Propuesta de Compromisos Básicos de la Nación con la Niñez y la Adolescencia Guatemala (2004-2007). UNICEF. Página 12. Consultado el 20 de noviembre de 2014- http://www.unicef.org.gt/1_recursos_unicef/publicaciones/guatemala_invierte.pdf.

¹⁵ SEPREM-INE Indicadores de Género, Guatemala, 2013, p. 14

¹⁶ ENSMI 2008/2009 Guatemala.

millones de niñas y niños padecerían desnutrición crónica. Esta tiene implicaciones en el desarrollo económico del país por los efectos y costos en educación, salud y productividad de las niñas y niños que estuvieron expuestos a la desnutrición antes de los 5 años de vida. En el campo de la salud predispone a un mayor riesgo de morbilidad y mortalidad, principalmente en la incidencia de las enfermedades diarreicas, anemia y enfermedades respiratorias agudas. Los costos institucionales para la atención en salud son los derivados de la atención directa en los primeros años de vida. El costo más elevado corresponde a los nacidos de bajo peso que requieren una atención más especializada. El gasto en salud representó el 1.04% del PIB¹⁷, según el estudio sobre el costo del hambre de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL–, que aunque es de 2007, es el más reciente disponible.

En educación, la población del país muestra una diferencia de dos años entre el nivel primario y secundario en la población desnutrida, respecto de la población no desnutrida. Concentra también la población desnutrida el mayor número de casos de repitencia escolar en los primeros grados del nivel primario, alcanzando un 66%. Una proporción menor de desnutridos llega a la educación secundaria en solo 2% respecto de los no desnutridos que llegan en un 19%. Según algún grado de escolaridad, el 88% de los desnutridos solo asistió a la educación primaria, mientras que en los no desnutridos es del 44%. Menos del 3% alcanza 12 años de escolaridad, mientras que el 29% de los no desnutridos alcanza la cifra. La repitencia escolar tiene un costo central en los presupuestos de educación. En el cálculo realizado por la CEPAL representa el 2.45% del gasto social en educación y un 0.06% del PIB¹⁸.

Consecuencia de estas dos condiciones, los efectos en la productividad se ven reflejados en la falta de la capacidad educativa para la capacitación laboral y la pérdida de vidas humanas que representaría la fuerza laboral perdida. En relación con las tasas de ocupación por cohortes, la fuerza laboral perdida alcanza el 10.5% de la PEA. Si se estima la pérdida del potencial laboral alcanza el 16% de las horas de la PEA. Los mayores costos en productividad se refieren al valor económico de lo descrito. La menor escolaridad representa el 6% del PIB; la pérdida de productividad debido a las muertes representa el 4% del PIB; por lo que así el país perdió el 10% de productividad en 2004. La pérdida del país asciende al 11.4% del PIB al considerar que el 90% de la pérdida se centra en la mortalidad y la educación. Solo un 9.1% es asociado a la morbilidad por desnutrición.

La cooperación internacional ha evolucionado en los aspectos conceptuales de abordaje de los problemas nutricionales que fortalecen el enfoque de seguridad alimentaria nutricional como vía para alcanzar progresivamente el derecho a la alimentación. Las experiencias desarrolladas por los países muestran que no

¹⁷ CEPAL/PMA El costo del hambre en Guatemala. 2007.

¹⁸ Idem.

basta con las intervenciones nutricionales¹⁹ específicas que competen en su mayoría al sector salud sino es indispensable el abordaje de intervenciones nutricionalmente sensitivas en los otros sectores de la política pública. De esa cuenta, el acceso y disponibilidad alimentaria como su aprovechamiento biológico están íntimamente relacionados y requieren de intervenciones complementarias.

Acceso y disponibilidad de los alimentos

La pobreza extrema en que vive el 13.33% de la población provoca procesos de hambre, ya que estas familias no tienen acceso a consumir alimentos básicos, mientras que de igual manera, el 40.38%¹⁹ restante de la población que está viviendo en pobreza, tiene dificultades para alcanzar el consumo de la canasta básica alimentaria.

Según la SESAN, el salario mínimo para actividades agrícolas y no agrícolas (Q 2,530.34 para 2014) se mantiene desproporcionadamente menor al precio de la canasta básica alimentaria; a abril de 2014 tenía un déficit de 14.7%. En relación con la canasta básica vital (que incluye alimentación, vestuario, vivienda, mobiliario, salud, transporte, recreación, cultura, educación, bienes y servicios diversos), el déficit para abril de 2014 es de 113.93%.²⁰

Las tendencias de desigualdad mostradas por el Informe del primer año de gobierno 2012-2013, del Gobierno de Guatemala²¹ dan cuenta que las mismas persisten en los últimos años. La CEPAL considera que la desigualdad vivida en Guatemala es la más grande de América Latina, lo que coloca a una gran cantidad de habitantes sin posibilidades de acceso a bienes básicos, en especial alimentos²².

Desde la fundación del Estado moderno, los habitantes de las zonas rurales han sido marginados de fuentes de trabajo digno; como lo señala ASIES: en cuatro departamentos con los mayores índices de desnutrición crónica, resultan escasas las fuentes de empleo más allá de la agricultura²³. La situación empeora en los departamentos del corredor seco, constituidos principalmente por Baja Verapaz, Zacapa, Chiquimula, El Progreso, Jutiapa y Jalapa.

La situación se agrava en la vida rural donde el salario mínimo no se respeta y se pagan los días de trabajo por jornal que van de Q 15.00 a Q 50.00; además de no ocupar al trabajador en la totalidad de días del mes, sino entre 8 y15 días, es decir un ingreso que va de Q 150.00 a Q 800.00 mensuales.

¹⁹ Instituto Nacional de Estadística INE. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida ENCOVI 2011. Pág. 10.

²⁰ SESAN. Pronóstico de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Período: abril-mayo de 2014. Abril 2014, pág. 2.

²¹ Gobierno de Guatemala. Informe Primer Año de Gobierno 2012-2013. Guatemala, enero 2013. Págs. 25-27.

²² Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Desigualdades en América Latina. 2012.

²³ ASIES. Mejoras para la empleabilidad en Quiché, Alta Verapaz, Huehuetenango y Totonicapán. 2014.

La crisis de acceso a los alimentos se complica más por el aumento de precios en los granos básicos y baja empleabilidad en los meses de abril a agosto, cuando las familias se quedan sin fuentes de ingresos y aumentan los precios de los alimentos, en especial en los territorios del corredor seco y los departamentos afectados por la roya del café, como se explicará más adelante.

Sin empleo digno, sin ingresos monetarios para satisfacer las necesidades alimentarias, resulta que las familias rurales guatemaltecas tienen que encontrar su alternativa de sobrevivencia en la siembra, cultivo y cosecha de sus propios alimentos, aún con las limitaciones de acceso a la tierra y los medios para trabajarla; por ello, se requiere mejorar las condiciones del desarrollo rural para generar alternativas de acceso a los bienes y recursos que les permita tener mejores ingresos como una de las medidas para reducir los altos niveles de hambre que vive la población rural. Adicionalmente debe tomarse en cuenta que para transformar la agricultura en el área rural de una economía de infra subsistencia a una de subsistencia, y de subsistencia a una excedentaria, es necesaria y urgente la activación del extensionismo agrícola,²⁴ acompañada de incentivos como microcréditos dirigidos a potencializar las actividades de los agricultores²⁵.

En este tema, la Defensoría del Derecho a la Alimentación de la institución del PDH realizó una supervisión a las acciones de extensionismo agrícola, fertilizantes y desarrollo rural que ejecuta el MAGA en el Departamento de Guatemala, por tener la mayor movilidad a causa de la desnutrición aguda²⁶. Se identificó que durante el primer semestre de 2014 el extensionismo agrícola atendió a 6,247 familias, mientras que el programa de fertilizantes atendió 45,807 familias; eso significa que por cada 100 personas que reciben un saco de fertilizante solo 7 son capacitadas²⁷, pese a que son acciones complementarias; de su correcta implementación depende el desarrollo de la agricultura y la economía campesina. Hay que agregar que múltiples estudios de universidades han señalado la falta de efectividad del programa de fertilizantes²⁸.

Consumo de alimentos

No existen oficialmente estudios periódicos que midan el consumo de alimentos, por lo que no se cuenta con datos actualizados ni completos.

²⁴ http://web.maga.gob.gt/wp-content/uploads/pdf/home/programa_agricultura.pdf

²⁵ <http://web.maga.gob.gt/wp-content/uploads/pdf/uip/enero13/5/memoriamaaga2012.pdf>

²⁶ <http://www.silinsan.gob.gt/Mapas/tabid/75/Default.aspx>

²⁷ Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe de supervisión a las acciones del Pacto Hambre Cero en el departamento de Guatemala. Junio de 2014.

²⁸ Evaluación al Programa de Fertilizantes del Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación. Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (IARNA) Universidad Rafael Landívar.

Facultad de Agronomía (FAUSAC). Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala, enero de 2013.

Históricamente, la dieta alimenticia de la mayoría de la población guatemalteca es de origen vegetal. "El maíz es la base de la alimentación, constituyéndose en la principal fuente de macró (proteínas, grasas y carbohidratos) y micronutrientes (calcio, hierro y zinc), aportando hasta el 60 por ciento de las calorías en las dietas de las familias viviendo en pobreza extrema."²⁹

*"Con respecto a la estructura del gasto familiar en alimentos, es importante destacar que, mientras las familias no pobres dedican la mayor proporción del gasto a la compra de productos de origen animal, las de pobreza extrema gastaron casi el doble que los no pobres en la compra de granos básicos"*³⁰.

FANTA/USAID realizó un estudio, el más reciente disponible, sobre el Desarrollo de Recomendaciones Dietéticas Basadas en Evidencia para Niños, Mujeres Embarazadas y Mujeres lactantes que viven en el Altiplano Occidental de Guatemala, en el cual se evaluó la ingesta dietética y nutrientes, en embarazadas y niñez menor de dos años, así como la disponibilidad local de alimentos y su costo, en Huehuetenango y Quiché³¹.

Entre sus resultados están:

- Actualmente, la dieta consumida por embarazadas, lactantes e infantes menores de dos años tiene como base: sopa, tortilla y azúcar, alta en grasas y azúcares, muy lejana de aquella nutritiva y equilibrada de frijol/maíz que se perdió.
- Alto consumo de alimentos procesados con bajo valor nutritivo.
- Baja suplementación con micronutrientes espolvoreados (chispitas), principalmente en Huehuetenango.
- No se reportó el consumo de alimento fortificado VITACEREAL entregado por el MSPAS en las comunidades de estudio.
- Las prácticas de alimentación son muy lejanas a las recomendadas por la OMS.
- Con base en los alimentos disponibles y patrones alimentarios en el ámbito local, es difícil alcanzar los requerimientos de ciertos nutrientes.
- El costo de una dieta con un valor nutricional adecuado es de Q 57.00. El pago por jornal diario en las zonas estudiadas es de 30 a 40 quetzales/día (de abril a agosto existe escasez de trabajo).

Con los anteriores resultados se puede deducir que las familias de Huehuetenango y Quiché han cambiado sus hábitos alimentarios obligados por el alto costo de los alimentos. Es así como las sopas, por ser un producto que se

²⁹ Palmieri y Delgado. Análisis situacional de la malnutrición en Guatemala: sus causas y abordaje. Cuaderno de Desarrollo Humano 2009/2010. Guatemala, 2011.

³⁰ Idem.

³¹ FANTA/USAID. Informe Ejecutivo: Desarrollo de Recomendaciones Dietéticas Basadas en Evidencia para Niños, Mujeres Embarazadas y Mujeres Lactantes que viven en el Altiplano Occidental de Guatemala. Washington, DC: FHI 360/FANTA, 2013.

diluye en agua, pasó a ser el complemento de la tortilla para alimentar a las familias; sin embargo, son productos sin carácter nutritivo, y pueden convertirse en una posible causa de enfermedades crónicas en un futuro.

Aprovechamiento biológico de los alimentos

Para que un organismo aproveche adecuadamente los nutrientes de los alimentos consumidos debe estar saludable; lamentablemente esta situación es precaria en Guatemala, mayormente en las comunidades más postergadas, en las cuales la mayoría de la niñez aún es afectada por enfermedades prevenibles, que al desarrollarse en organismos desnutridos causan la muerte, manteniendo un círculo vicioso en el que dichas enfermedades también disminuyen la capacidad de los organismos infantiles para aprovechar adecuadamente los pocos alimentos que consumen.

La situación de la salud de la niñez y las mujeres se retrató en la más reciente Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil ENSMI 2008/2009, en la que se evidenció cómo todos los factores asociados con las causalidades directas de la desnutrición crónica, afectan a la mayoría de las mujeres y niñez, rural e indígena en Guatemala.

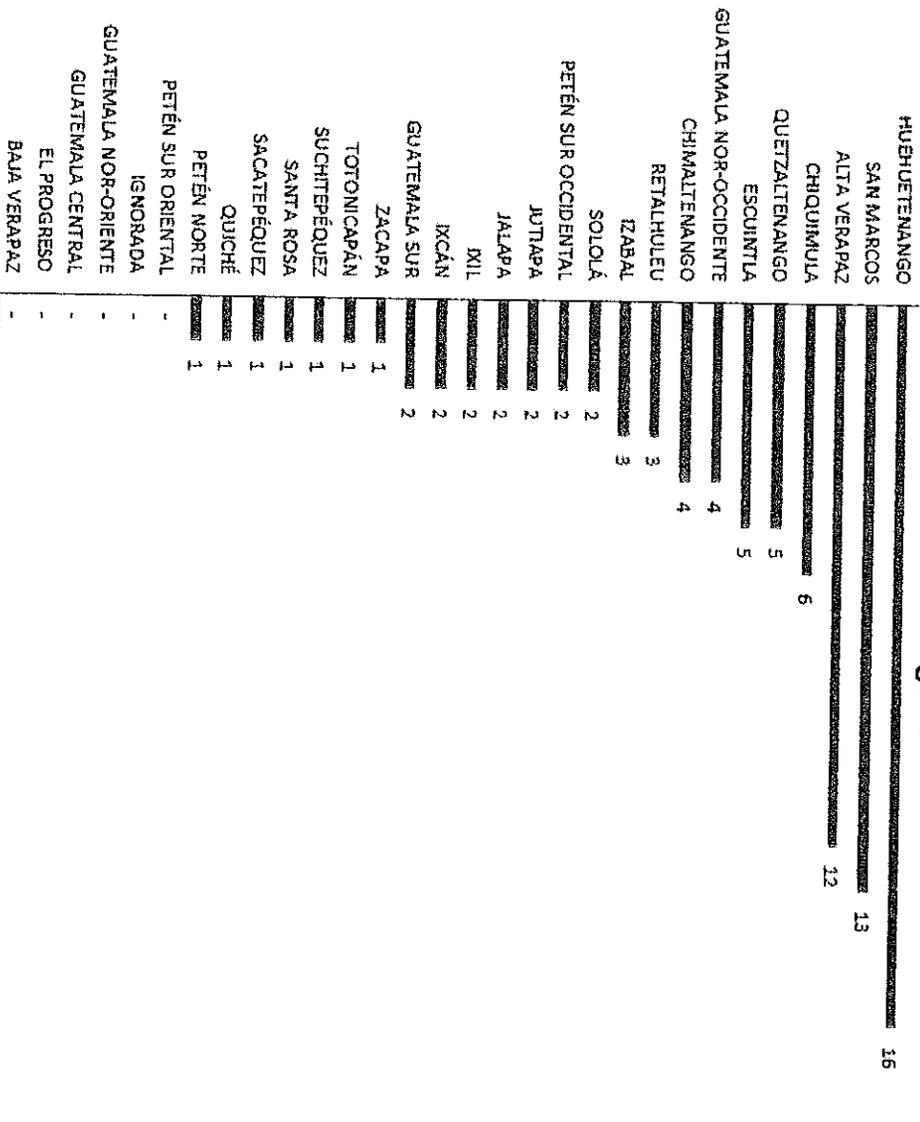
Para reducir los altos porcentajes de desnutrición es necesario fortalecer el sistema de salud; en especial el preventivo, que llegó a padecer una de las mayores crisis de los últimos 10 años en 2013, a tal grado que la institución del PDH declaró la Vulneración del Derecho Humano a la Salud de la población guatemalteca, el 11 de diciembre de ese mismo año, debido a la falta de planificación, financiamiento, ejecución y evaluación del PEC por el MSPAS y la afectación al Pacto Hambre Cero³².

Mortalidad por desnutrición

De acuerdo con la información del SIGSA, los casos de mortalidad por desnutrición aguda reportados a la semana epidemiológica 26 suman un total de 92 muertes, distribuidas de acuerdo con las áreas de salud del MSPAS, como sigue:

³² PDH, Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2013, pág. 306.

Gráfica 1
Mortalidad en menores de 5 años, de enero a junio de 2014
Por desnutrición aguda



Fuente: MSPAS/ SIGSA 2014

Asimismo, las auxiliaturas departamentales de la institución del PDH dan seguimiento a diversos casos de morbilidad y mortalidad relacionados con desnutrición, en los que se detectó una diferencia de información del ámbito local con la información que reciben en el plano central. El diagnóstico de muerte por desnutrición aguda fue motivo de mayores análisis por parte del MSPAS, que ameritó la creación de la mesa técnica interinstitucional para la definición de muerte por desnutrición, a fin de clasificar de forma adecuada la causa directa de muerte y no la asociada.

El caso de San Antonio Chiquito, Ixcán, Quiché

En marzo de 2014, derivado de una alerta de conflictividad procedente del sistema de vigilancia y monitoreo de la institución del PDH, por medio de la Auxiliatura Municipal de Ixcán, Quiché, se tuvo conocimiento de la existencia de aproximadamente 170 personas que vivían en condiciones insalubres y con niñez desnutrida en el Campamento San Antonio Chiquito, en jurisdicción de Ixcán, Quiché, donde habría fallecido un niño. Dichas personas estaban ubicadas en un campamento, después que un deslave destruyera –el 13 de marzo pasado- la comunidad del mismo nombre, en la que vivían 163 familias (840 personas).

El personal de la PDH verificó durante reiteradas visitas en el mes de abril las condiciones insalubres, inadecuadas y de hacinamiento en que está viviendo la población, y aunque cuenta con una clínica médica con atención y medicamentos básicos, también están obteniendo agua de pozos superficiales, contaminados con heces humanas y de animales de corral, así como por el mal manejo de desechos sólidos.

En el monitoreo se identificó que el Área de Salud tenía detectados a dos niños con desnutrición, a los cuales está atendiendo. El Área de Salud indicó que el niño arriba mencionado falleció por asfixia de bronco aspiración. Al respecto, el personal de la institución del PDH, por medio de su Auxiliatura Municipal abrió un expediente y ha requerido informes circunstanciados al Alcalde Municipal, quien preside el Comité de Reducción de Desastres, solicitándole que informe:

- ✓ Si la CONRED ya emitió el dictamen final en relación con la habitabilidad o inhabilitabilidad del área que ocupaban antes del desastre los vecinos de la comunidad en mención.
- ✓ Qué han hecho para resolver el problema en relación al hacinamiento e insalubridad en la que actualmente viven las personas en el campamento ubicado en la pista de aterrizaje y
- ✓ Qué acciones están realizando para la reubicación de la población en un área que llene los requisitos de seguridad. Haciéndole saber que todo ello vulnera los derechos humanos de las personas que habitan en dicho campamento.

También se solicitó un informe circunstanciado al Director del Área de Salud, con el objetivo de conocer qué controles sanitarios realizan para evitar diferentes enfermedades que sufren los adultos y niños, especialmente enfermedades gastrointestinales, respiratorias y de desnutrición. Se informó a esta Auxiliatura, que para dar respuesta a la emergencia, la Dirección del Área de Salud habilitó

una clínica médica cubierta por dos auxiliares de enfermería, dotada con el medicamento básico según la morbilidad que afecta a la comunidad; además, se realizan jornadas educativas en salud y médicas con participación de especialistas para brindar una atención integral.

Tras las acciones iniciadas por el personal de la PDH se presentó una comisión de la Secretaría de Asuntos Agrarios para evaluar la posible compra de un terreno para la reubicación de la comunidad; la Auxiliatura le da seguimiento al caso.³³

El caso de Jalapa

A mediados de 2013 se identificó que en Jalapa habían fallecido al menos diez³⁴ niños y niñas por causas relacionadas con la desnutrición. La institución del PDH tenía información que a la misma fecha habían 843 casos de menores de cinco años con enfermedades derivadas de la desnutrición, especialmente en los municipios de Jalapa, San Pedro Pinula y San Carlos Alzatate. El departamento tiene un índice del 49.3% de desnutrición crónica, y el municipio de San Pedro Pinula alcanza el 57.5%.³⁵

En la supervisión realizada en 2014, por el personal de la institución del PDH, se determinó la *"falta de presupuesto para el MSPAS a nivel local"*, *"Inseguridad laboral de los extensionistas agrícolas del MAGA"* y *"falta de insumos propios para el Ministerio de Comunicaciones"*³⁶, puesto que en la sede de este último se comparte personal y equipo de trabajo para Jalapa, Jutiapa y Santa Rosa, lo que dificulta el mantenimiento de los caminos necesarios para la distribución de alimentos.

Sin embargo, también se identificó que el Área de Salud de Jalapa contaba con una asignación presupuestaria vigente de Q 1'500,000.00 (Un millón y medio de quetzales), de los cuales ejecutó el 9% en el primer cuatrimestre³⁷.

El caso de Purulhá, Baja Verapaz

El Personal de la institución del PDH realizó una verificación de las causas del fallecimiento de un niño (Zacarías Cahuec Juc), y dos niñas (Medali de Jesús Gómez Xoná y Creisi Kimberly Yajaira Sagú Ac) en 2013 y un caso en enero de 2014 (María Magdalena Tiul Ac), todos ellos asociados con desnutrición, en

³³ MEMORANDUM No.-558-9-09-2014Ref: FRD/ra enviado al Despacho de la Procuradora Adjunta II por el auxiliar municipal de Ixcán.

³⁴ Según Informe de la Defensoría del Derecho a la Alimentación de la PDH, el Área de Salud de Jalapa informó que para el 29 de julio de 2013 habían fallecido 11 menores.

³⁵ MINEDUC. Tercer Censo Nacional de Tallas en Escolares. Pág.28.

³⁶ PDH. Defensoría del Derecho a la Alimentación, Informe de supervisión.

³⁷ Según Informe de la Defensoría del Derecho a la Alimentación de la PDH, el Área de Salud de Jalapa informó respecto de su ejecución presupuestaria 2014.

Purulhá, donde el 58,8% de la niñez menor de cinco años padece desnutrición crónica, en tanto el 35,67% de la población vive en pobreza extrema³⁸.

María Magdalena Tuj Ac falleció el 1 de enero de 2014 por desnutrición aguda y bronconeumonía. Había ingresado el 5 de noviembre de 2013 al Centro de Recuperación Nutricional cuando tenía 11 meses de edad, con diarrea y vómitos de cuatro días consecutivos; por lo que fue trasladada ese mismo día al Hospital Nacional Hellen Lossi de Laugerud, en la ciudad de Cobán, de donde egresa el 14 de diciembre, después de tratamiento médico y nutricional, dándole cita para ocho días después, a la cual no se presenta.

El Distrito de Salud informó que la falta de recursos económicos impidió a la familia llevar a la niña a la cita establecida y que ésta no toleró ninguna otra alimentación más que leche materna, falleciendo 18 días después de salir del hospital. Esto muestra la falta de seguimiento del Estado y particularmente del MSPAS en sus tres niveles de atención, pues siguieron una ruta vertical para la identificación e internamiento de la niña pero no se comunicaron entre sí al momento de darla de alta. Si el hospital hubiese coordinado acciones de seguimiento con la prestadora de servicios de salud ambulatorios del primer nivel de atención, la vida de la niña se hubiera salvado.

Medalí de Jesús Gómez Xoná nació con bajo peso; era hija de un joven de 17 años y una joven de 16, víctima de violencia intrafamiliar, quien se la lleva cuando apenas tenía un mes de edad. El promotor de salud la atiende y, por la gravedad de la situación de desnutrición, ordena su traslado al centro de salud local, desde el cual la trasladan al CAP, donde le dan medicamentos y suplementos alimenticios, previo a trasladarla al Hospital Nacional de Salamá, Baja Verapaz, donde fallece el 22 de marzo, a la edad de tres meses, por neumonía por aspiración, paro cardiorrespiratorio y desnutrición proteico-calórica, tipo Kwashiorkor.

El niño Zacarías Cahuec Juc tenía tres meses de edad cuando llegó a inicios de 2013 al Centro de Recuperación Nutricional; debido a la gravedad del caso (marasmo) lo enviaron al Hospital Departamental de Salamá. Zacarías era el tercero de cinco hermanos, hijo de un jornalero y cuya familia no es beneficiaria de ningún programa de asistencia alimentaria o programa social de asistencia. Permaneció ocho días en este hospital y decidieron trasladarlo al Hospital San Juan de Dios, en la ciudad capital, por haberse agravado con cianosis, déficit respiratorio, hiperactividad bronquial y fallo ventilatorio. Falleció pocos días después por hipertensión pulmonar, choque séptico, neumonía bacteriana y desnutrición proteico-energética severa.

³⁸ PDI, Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe de verificación al repunte de casos de muertes por desnutrición en el municipio de Purulhá, departamento de Baja Verapaz, abril de 2014.

La niña Creisi Kimberly Yajaira Sagui Ac tenía un año y tres meses cuando ingresó al Centro de Recuperación Nutricional en enero de 2013, con fiebre y diarrea, además de bajo peso y tratamiento previo por desnutrición. La familia sobrevive del trabajo de jornalero y peluquero del padre y no es beneficiaria de ningún programa de asistencia social o alimenticia. La trasladaron al Hospital Nacional de Salamá, donde le detectaron atrofia cerebral; no caminaba ni gateaba y no toleraba ni papilla en el estómago. Falleció el 18 de febrero de 2013 por "atrofia cerebral"; este certificado de defunción oculta la severa desnutrición padecida por la niña.

En estos casos hay una constante pobreza y las familias no están cubiertas por los programas sociales a pesar de su vulnerabilidad.

Situación de riesgo de las familias que habitan en el territorio del corredor seco y afectado por el hongo de la roya del café

a) Efecto de la carnicula prolongada 2012 y aumento de precios de granos básicos en 2013

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés), informó que las familias de las regiones nororiente y suroriente del país, específicamente de Chiquimula y Jalapa, sufren desde marzo de 2014 un aumento de los precios de los granos básicos (el maíz aumentó de febrero a marzo 15.78% y el frijol 7.84% a la misma fecha).³⁹

La causa principal del aumento de precios, obedece a que en esa época del año no existe cosecha de granos en la región, lo cual provoca una disminución de oferta en los mercados locales. Lo anterior parecería normal, pero esa zona, a partir de 2012, ha sufrido alteraciones climáticas que provocaron déficit de lluvias y éstas, a la vez, generaron pérdidas en las cosechas 2012 y 2013, haciendo que las familias únicamente cuenten con reserva de granos básicos para cubrir el 80% de los alimentos necesarios para un mes, especialmente para los meses donde se intensifica el "hambre aguda"; según el calendario estacional (de mediados de marzo a agosto); esto significa que desde abril, las familias han tenido que comprar granos básicos para alimentarse.

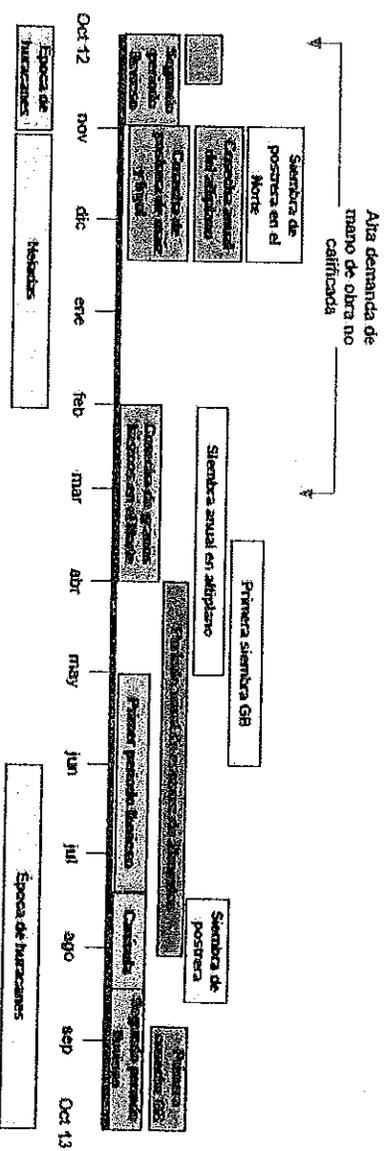
Según indica la SESAN: "...el precio promedio por quintal de maíz blanco al mayorista, en la ciudad capital, aumentó de Q119.00 en febrero a Q129.00 en marzo; el incremento es de 9%, que equivale a Q10.38. Este aumento se debe a la estacionalidad del cultivo (...). No obstante, sigue siendo poco accesible para las

³⁹ FAO. Informe sobre reserva, precio y mercado del maíz y el frijol al 6 de abril. http://www.rechum.org/documento_detalle/fao-informe-de-monitoreo-de-maiz-y-frijol (Guatemala, 09 de abril de 2014).

familias pobres y extremadamente pobres que no consiguen trabajo todos los días y reciben menos de la mitad del salario mínimo⁴⁰.

Asimismo, señala que: "El costo de la canasta básica alimentaria (CBA) aumentó en Q15.6 (0.5%) de febrero a marzo de 2014. En marzo, el salario mínimo agrícola/no agrícola y el salario para maquilas cubrían el 86% y 80% del costo de la CBA, respectivamente. Sin embargo, muchos jornaleros reciben un pago inferior a este salario mínimo; además, no logran emplearse todos los días del mes, ya que dependen de la estacionalidad de los cultivos, por lo tanto, sus ingresos son menores."⁴¹

Figura 1
Calendario Estacional para un año típico



Fuente: FEWS NET

Esta situación se prolongaría en 2014, según el pronóstico de SAN, que se entrega a la SESAN, el cual presentó entre sus conclusiones la "... alta probabilidad de que se establezca el fenómeno de El Niño, durante el segundo semestre de 2014, con repercusiones en el patrón de lluvias en Centroamérica." Asimismo, señaló que "... entre el 10 y el 20 de julio se espera la aparición de la canícula, la cual podría ser prolongada (15 a 20 días) en la región Nor-Oriente y centro del país, época en que los cultivos se encuentran en fase de desarrollo, donde la disponibilidad de agua es crítica para definir la producción. Por lo tanto, los cultivos de Primera en estas regiones podrían ser afectados provocando una reducción en los rendimientos."⁴²

El Programa Mundial de Alimentos (PMA) apoya al gobierno de Guatemala con la repartición de alimentos a familias afectadas por el hambre estacional, la roya y la falta de lluvias. Al 15 de junio reportaban haber entregado 392,476 porciones. Al respecto el titular de la SESAN informó que la repartición de los insumos se ha

⁴⁰ SESAN, Pronóstico de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Período: abril-mayo de 2014. Abril 2014, pág. 2.

⁴¹ Idem, pág. 3.

⁴² Comité del Pronóstico (SESAN, Fews Net, FAO, ACF, OXFAM y PMA). Pronóstico de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Período: abril a mayo de 2014. Guatemala, abril 2014.

realizado en los 338 municipios y se han priorizado las regiones en las cuales se registran más casos de desnutrición infantil⁴³.

Desde el mes de julio de 2013 la SESAN presentó el primer borrador de lo que sería la estrategia de protección social contra el hambre estacional, la cual buscaba que el Estado brindara una respuesta integral al problema de la desnutrición aguda propiciada por los fenómenos climáticos que afectan nuestro país, mismo que afinó junto a técnicos de varios ministerios que conforman el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CONASAN- y que fue presentado oficialmente en febrero de 2014, como la respuesta interinstitucional al problema del hambre estacional provocada por la prolongación de estaciones climáticas fuera de tiempo y que afectan los cultivos y la seguridad alimentaria de la población.⁴⁴

Sin embargo, ya en el marco de finalizar el primer cuatrimestre del año; la Estrategia de Protección Social Contra el Hambre Estacional aún no recibía fondos para ejecutar las 5 acciones que la integraban. Oportunamente, el PDH, por medio de la Defensoría del Derecho a la Alimentación, como miembro del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CONASAN- requirió a la Vicepresidenta de la República, en su calidad de coordinadora del CONASAN, la asignación de fondos para la estrategia en mención.⁴⁵

Las 5 acciones⁴⁶ que componían la estrategia de protección social continuaban careciendo de fondos para poder ejecutarse; el PDH, por medio de la Defensoría del Derecho a la Alimentación se pronunció en reiteradas ocasiones,⁴⁷ manifestando su preocupación por la falta de asignación de recursos a una estrategia que debía hacer frente a una inminente crisis.

b) Disminución de empleo e ingresos por efecto de la roya del café

"En el presente año cafetalero (de octubre de 2013 a septiembre de 2014), los productores reportaron un avance sustancial de los daños provocados por la roya y pérdidas entre el 30% y 70% de la producción de café, especialmente para los pequeños productores."⁴⁸ Lo anterior afectó directamente la reserva de recursos monetarios para la compra de los granos básicos, por lo que a partir de abril se agudizó la falta de alimentos a las familias de los pequeños productores y de las familias que dependen de la actividad comercial. Lo que también fue considerado

⁴³ Diario de Centro América (DCA): Reparten alimentos en el área rural, 16 de junio de 2014, pág. 4; también en: <http://www.dca.gob.gt/index.php/template-features/Item/30981-reparten-alimentos-en-el-3%C3%A1rea-rural.html>, consultado el 9 de septiembre de 2014.

⁴⁴ SESAN, Estrategia de Protección Social Contra el Hambre Estacional, febrero 2014, Pág. 5
⁴⁵ Acta del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 03-2014, del 25 de marzo de 2014.

⁴⁶ Las cinco acciones son: 1. La estrategia del empleo temporal; 2. El abastecimiento de Alimento Terapéutico monetarias condicionadas y 5. Extensiónismo agrícola.

⁴⁷ Prensa Libre, del 2 de junio de 2014. http://www.prensallibre.com/noticias/comunitario/Deficiencias-afectan-paño-Hambre-Cero_0_1149485059.html

⁴⁸ SESAN, Op. Cit. Pág. 3.

por la organización internacional OXFAM: “*Repórtaron una pérdida promedio en la producción de café del 33.6% para el año 2013/4*”.⁴⁹ En tanto, la Oficina de la Coordinadora Residente del SNU en Guatemala emitió el 26 de marzo de 2014 un reporte sobre la situación de emergencia por la inseguridad alimentaria nutricional causada por la roya del café y factores climáticos.⁵⁰

Estos indicadores muestran un deterioro en los ingresos que obtienen los jornaleros migrantes⁵¹ en el corte de café, lo cual disminuye el poder adquisitivo para obtener alimentos, haciéndolos inaccesibles y, por lo tanto, incrementa la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria de la población, situación que no ocurre con los migrantes de occidente que laboran en la costa sur, quienes enfrentan otras dificultades.

Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI)

En mayo de 2009 se consensó entre el gobierno y diversas organizaciones sociales la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI), que fue aprobada por el Acuerdo Gubernativo 196-2009. En abril de 2013 se creó la Comisión de Desarrollo Rural Integral dentro del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR), para que iniciara la preparación del plan de acción para ejecutar la PNDRI, empezando con un plan piloto en el valle del Polochic y concentrando los esfuerzos en los municipios priorizados del Plan del Pacto Hambre Cero.

En junio de 2013, el Presidente de la República crea el Gabinete Específico de Desarrollo Rural Integral, creando una Unidad Técnica Interinstitucional que debería hacer la propuesta de plan para implementar la PNDRI; éste fue presentado y aprobado en diciembre de 2013 e inició su ejecución en 2014. Dicho plan plantea acciones para 93 de las localidades más pobres del país, en 13 mancomunidades, a través de Núcleos de Gestión Territorial. Por el gobierno central tendrían el más fuerte esfuerzo en esta fase inicial, los ministerios de Desarrollo Social y de Agricultura, Ganadería y Alimentación, con la coordinación de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP).

Inicialmente, para ejecutar la PNDRI, así como el impulso del Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina (PAFFEC),

⁴⁹ OXFAM, Save the Children, Programa Mundial de Alimentos, Cooperazione Internazionale, Mercy Corps. Crónica de una Crisis Alimentaria Anunciada. Desempleo rural en el sector cafetalero y la pérdida de cultivos de granos básicos en productores de infra-subsistencia en Guatemala, febrero 2014. Pág. 7.

⁵⁰ http://desastes.usac.edu.gt/sites/default/files/ultdocu/redhum_gt_informe_cronica_de_una_crisis_alimentaria_anunciada_oxfam-20140210-ic-14253.pdf. (Guatemala 26 de junio de 2014).

⁵¹ Guatemala: inseguridad alimentaria por roya y sequía. En http://www.redhum.org/documento_detalle/un-informe-de-situacion-no1-inseguridad-alimentaria-por-roya-y-sequia-2014. (Guatemala, 26 de junio de 2014).

⁵² Migran estacionalmente desde sus lugares de origen a comunidades de Chiquimula, básicamente Esquipulas, o a otros lugares en Honduras.

apoyó el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) de la FAO, que inició en 2000 y concluyó en junio de 2014.⁵²

El desarrollo rural integral es una materia rezagada en Guatemala, y los diversos esfuerzos que se han realizado desde hace años se han visto obstaculizados en distintos momentos. Por ejemplo, la iniciativa de ley presentada al Congreso de la República en 2009, logró dictamen favorable, pero se quedó engavetada. El empresariado guatemalteco abandonó la mesa de discusión en 2009 y presentó una acción de inconstitucionalidad contra la Política (PNDR), la cual fue declarada sin lugar a inicios de 2013 por la Corte de Constitucionalidad. Por ello, en mayo de 2013 el CONADUR volvió a solicitar al Presidente de la República que ejecutara la política mencionada.

En el Congreso de la República de Guatemala, al respecto de la norma que de sustento a esta política, podemos detallar que el 11 de agosto de 2009 el diputado Roberto Kestler presentó a la Dirección Legislativa la iniciativa de ley: 4084, "Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral", la cual tuvo dictamen favorable de la comisión de agricultura, ganadería y pesca del Congreso de la República. El 26 de noviembre de 2012 el diputado Oliverio García Rodas presenta una enmienda al proyecto de ley de la iniciativa 4084, para modificar varios de sus artículos.

Pese a los múltiples intentos de algunos legisladores generados por la presión de sociedad civil organizada, para la aprobación de esta normativa, en 2014 hubo por lo menos 3 conatos de aprobación, tras acuerdos en la instancia de jefes de bloque, mociones privilegiadas e intentos de urgencia nacional; a la fecha la aprobación de esta normativa continúa siendo una deuda del Estado para con el pueblo de Guatemala.

Entre las acciones del Pacto Hambre Cero, vinculadas a este tema, destaca el Programa de Agricultura Familiar y Fomento a la Economía Campesina -PAFFEC- que operativiza sus acciones en todo el país, mediante la figura de los extensionistas agrícolas, quienes son el enlace más próximo entre el Estado y las personas en las comunidades necesitadas de asistencia técnica. La Defensoría del Derecho a la Alimentación, mediante supervisión administrativa al Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación -MAGA- determinó que en la distribución geográfica de los extensionistas agrícolas, desde 2012 a la fecha, se realizó de manera aritmética y no de forma priorizada en función de las necesidades de los diferentes departamentos, municipios y comunidades; de esa cuenta, el municipio de Mixco tiene 3 extensionistas agrícolas e igual número de extensionistas hay laborando en el municipio de Santa María Ixtatán, Huehuetenango y sucesivamente hay 3 extensionistas en cada municipio de todo el país. La Defensoría del Derecho a la Alimentación de la institución del PDH encontró que en el Departamento de Guatemala, por cada 100 personas que reciben un saco de

⁵² Diario de Centro América, "Hambre Cero marca un hito en Guatemala", 1 de julio de 2014, Pág. 6.

fertilizante solo 7 son asistidas técnicamente por los extensionistas, hecho que demuestra la enorme desproporcionalidad existente entre la cobertura de ambos programas, pese a que son ejecutados por el mismo Ministerio y guardan estrecha relación al complementarse entre sí en la búsqueda de un mismo fin.

III. Desnutrición aguda

La SESAN reporta que: *"A la semana epidemiológica 21 (29 de diciembre de 2013 a 24 de mayo de 2014) el Sistema de Información Gerencial de Salud, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, ha registrado 5,962 casos acumulados de desnutrición aguda total (moderada y severa) en niños y niñas menores de 5 años, que equivale a una tasa de incidencia acumulada de 26.5 por cada 10,000 menores de 5 años... Hasta la semana epidemiológica 21, existe una reducción del 20% en el reporte de casos, respecto del mismo periodo de 2013. Este porcentaje se ha mantenido en las últimas 4 semanas. Sin embargo, persiste el subregistro, ya que solamente 74% de los servicios de salud han cumplido con reportar de forma oportuna"⁵³.*

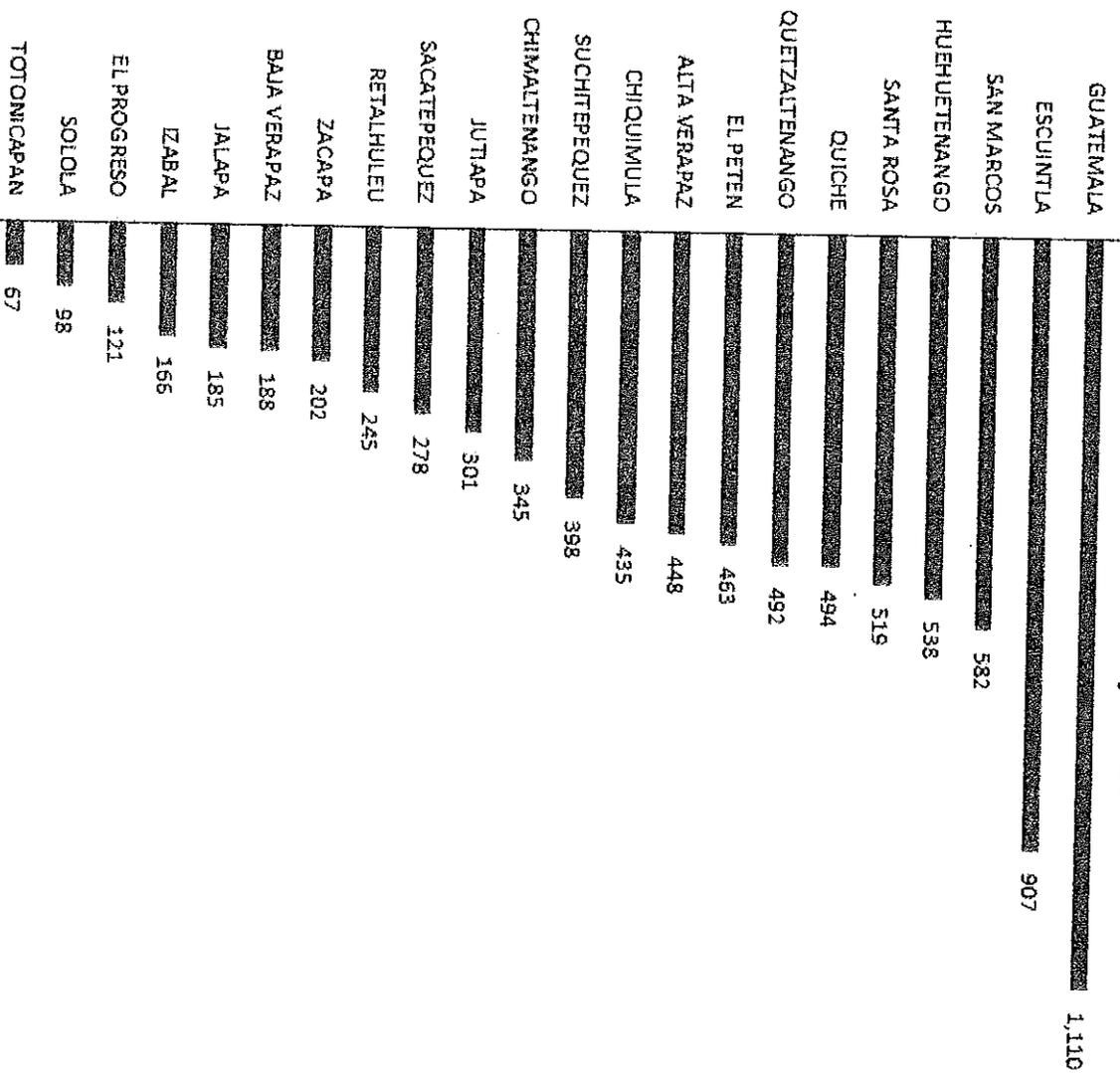
Ante la situación de subregistro o deficiente clasificación de los casos se conformó la Comisión Presidencial Institucional Técnica de Análisis de la Morbilidad y Mortalidad por Desnutrición en menores de 5 años, según Acuerdo Gubernativo 182-2014. La comisión está conformada por representantes del MSPAS y SESAN y tiene por objetivo estudiar y analizar los casos de morbilidad y mortalidad por desnutrición aguda en niños y niñas menores de 5 años a fin de generar datos estadísticos técnicamente confiables y evitar la duplicidad o inconsistencia del número de datos reales reportados por las fuentes primarias y secundarias de información.

Asimismo, es importante el reconocimiento que hace la SESAN sobre que: *"Adicionalmente, en este trimestre, se esperaría un incremento en el número de casos de desnutrición aguda, y podría ocurrir un comportamiento similar o superior al de 2013."⁵⁴, reconociendo que "el 77% (2,748) de los casos de desnutrición aguda ocurren en niños y niñas menores de dos años de edad."*

El Sistema de Información Gerencial en Salud (SIGSA) reporta que a la semana 26 eran 8,582 casos de morbilidad.

⁵³ SESAN, Pronóstico de seguridad alimentaria y nutricional. Periodo: junio a agosto 2014. Pág. 4.
⁵⁴ Idem, pág. 4.

Gráfica No. 2
Morbilidad por Desnutrición Aguda
29 de diciembre 2013 - 28 de junio 2014



Fuente: MSPAS/SIGSA 2014

En relación con la morbilidad, llama la atención el comportamiento de la desnutrición en el departamento de Escuintla, que presenta el segundo lugar en número de casos. De igual forma, cabe hacer notar que el departamento de Totonicapán tiene el menor número de casos, aunque se encuentra en los primeros lugares de desnutrición crónica.

En 2013 la institución del PDH mostró,⁵⁵ mediante supervisiones realizadas por las auxiliares departamentales e información contrastada enviada por las áreas de salud del Ministerio de Salud a la PDH,⁵⁶ que los departamentos del corredor seco y aquellos afectados por el hongo de la roya registraron más casos de desnutrición aguda en comparación con los demás departamentos (de mayor a menor: Chiquimula, San Marcos, Santa Rosa, Quiché y Huehuetenango).

Según los datos antes expuestos, los departamentos que más casos registran son: Escuintla, San Marcos, Chiquimula, Huehuetenango y Quiché.

a) Monitoreo de gasto en actividades pertinentes a la SAN

Tomando en cuenta las variables antes descritas y analizadas, según la página oficial del Sistema de Contabilidad Integrada del Estado –SICOIN– se registra baja ejecución del gasto público en las actividades enfocadas a prevenir y mitigar problemas de desnutrición⁵⁷.

En seguimiento a la ejecución del Pacto Hambre Cero, para 2014 se tiene una asignación presupuestaria vigente de Q.5,604,390,108.52, de los cuales, según el SICOIN⁵⁸, al 31 de julio de 2014, es decir a los siete meses del año, se había ejecutado el 45.74%. Las instituciones que integran el Plan son MSPAS, MAGA, MIDES, MINEDUC, MICVI, MARN, Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia y SESAN.

De igual manera se encuentran bajas ejecuciones del MAGA, uno de los principales protagonistas en el apoyo a la crisis del café, específicamente en actividades como el apoyo a los agricultores, el cual reporta 0% de ejecución, y el programa Triángulo de la Dignidad⁵⁹ que reporta 3.69%.

La SESAN también reporta una ejecución global de 28.55%, pero en el rubro Sistema de Información en Seguridad Alimentaria y Nutricional refleja una ejecución de 0%, a pesar de tener un presupuesto vigente de Q.4,150,295.00. De la misma forma, en el rubro Coordinación y Planificación Interinstitucional en Seguridad Alimentaria, que es su principal función, con un presupuesto vigente de

⁵⁵ Procurador de los Derechos Humanos, VI Informe de Situación del Cumplimiento del Derecho a la Alimentación, Guatemala, junio de 2013.

⁵⁶ Idem.

⁵⁷ <http://sicoin.minfin.gob.gt> (Guatemala 07 de agosto de 2014).

⁵⁸ Consulta realizada el 07.08.2014.

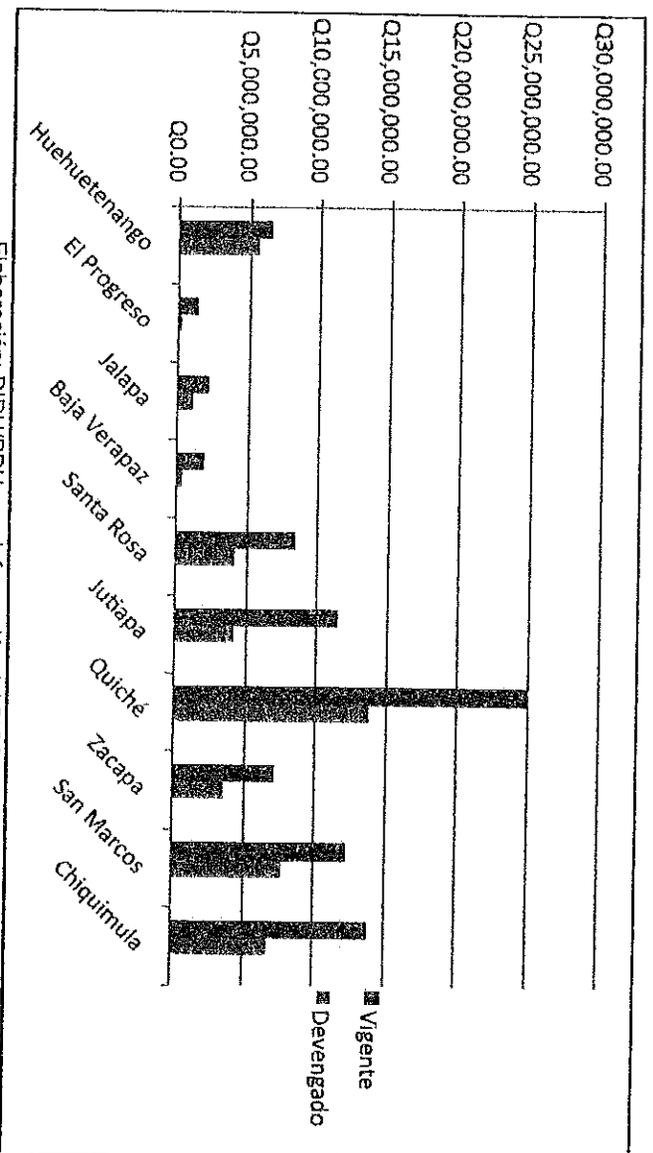
⁵⁹ Ejecutado por el MAGA, por medio del fideicomiso de FONTTERRAS. Fue inicialmente planteado como una estrategia que vinculaba capital semilla, asistencia técnica para la producción de alimentos básicos (maíz, frijol, arroz, también incluye ajojolifi y cardamomo) y la compra de excedentes por el Estado a un precio garantizado para la creación de reservas alimentarias nacionales. Datos consultados en SICOIN el 11.08.2014.

Q 42'073,262.00, refleja una ejecución presupuestaria de 7.74%⁶⁰ (Q 3'257,174.93).

El MSPAS tiene asignadas acciones precisas para la prevención de la desnutrición. Entre las actividades vinculadas al manejo de desnutrición aguda en menores de cinco años, se cuenta con un presupuesto vigente de Q19'298,380.50, de los cuales se ha ejecutado un 52%⁶¹.

Por lo relevante de las anteriores acciones, la institución del PDH desarrolla un monitoreo del gasto de las mismas en los departamentos con más niveles de vulnerabilidad, por encontrarse en el corredor seco y por la crisis de la roya del café, el cual se describe a continuación:

Gráfica No. 3
Ejecución de presupuesto vigente para la
prevención de la desnutrición crónica en las
Áreas de Salud del MSPAS que cubren el
corredor seco y departamentos afectados por la roya del café



Aunque hay departamentos donde se ha ejecutado un buen porcentaje de los fondos asignados, como se ve en la gráfica anterior, también es importante resaltar la baja ejecución en Baja Verapaz (23.97%), El Progreso (17.39%) y Jutiapa (36.13%).

⁶⁰SICOIN Datos al 31.07.2014, consulta realizada el 07.08.2014.

⁶¹SICOIN Datos al 31.07.2014, consulta realizada el 07.08.2014.

El 21 de septiembre de 2013 se realizó la octava reunión extraordinaria del CONASAN en Huehuetenango para evaluar el desempeño del PHC en este departamento. En ella participaron el Presidente y la Vicepresidenta de la República, así como alcaldes de los diferentes municipios de Huehuetenango. Entre los acuerdos alcanzados se encuentra la solicitud al MAGA para incrementar la cobertura en la ejecución de sus acciones para 2014 en Huehuetenango; asimismo, al MSPAS se le solicitó incrementar la recuperación de niños con desnutrición, asegurar que los Alimentos Terapéuticos Listos para el Consumo (ATLC) no falten en el departamento y que coordine con SEGEPLAN para hacer los ajustes necesarios para que los datos que se registran sean cada vez más exactos y reflejen a las personas atendidas (y no los casos).

El 26 de septiembre de 2013 se realizó la novena reunión extraordinaria del CONASAN en San Marcos. En ella se solicitó a ministros y secretarios que coordinen para fortalecer el envío de datos de ejecución de las instituciones. Asimismo, al MAGA, a través del Viceministro de Seguridad Alimentaria y Nutricional, se le solicitó incrementar la atención de los niños recuperados con desnutrición aguda; al MSPAS se le solicitó incrementar el número de niños recuperados con desnutrición aguda.

b) Denuncias recibidas por la institución del PDH

Entre julio 2013 y abril 2014, la institución del PDH recibió 13 denuncias relacionadas con posibles violaciones al derecho a la alimentación, mismas que son clasificadas de la siguiente forma:

1. Denuncias de vulneración al derecho a la alimentación, que involucran la participación de funcionarios del Estado o bien de terceros, quienes por delegación de autoridad del Estado ejercen funciones públicas.
2. Casos de prevención en apoyo a los servicios de salud para el rescate de menores con desnutrición, que implican gestiones o acompañamientos realizados en forma preventiva.

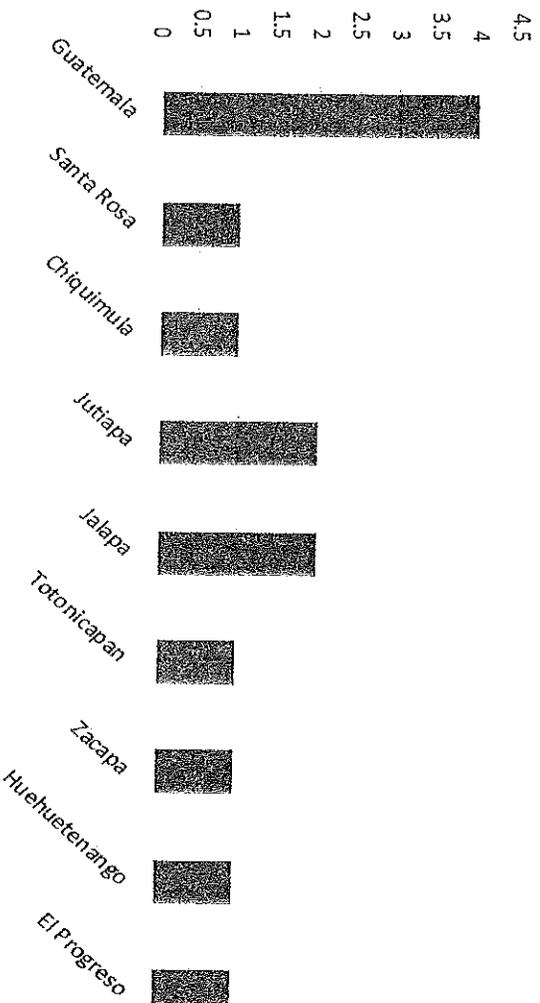
Tabla 4
Vulneración del derecho a la alimentación/
Prevención (Apoyo a servicios de salud)

VULNERACIÓN DERECHO A LA ALIMENTACIÓN	PREVENCIÓN (APOYO A SERVICIOS DE SALUD)
El Progreso: Denuncia planteada contra la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), por la posible vulneración del derecho a la alimentación; la misma se origina en Guastatoya, en el departamento de El Progreso, por la falta de atención a dos menores con desnutrición.	En Santa Rosa otra denuncia es un caso de acompañamiento del rescate de un niño con desnutrición en Guazacapán para la prevención de un desenlace fatal.
Dos denuncias contra el Ministerio de Desarrollo (MIDES), por logística deficiente en la entrega de las bolsas seguras y por contenido de alimentos de mala calidad en las bolsas.	En Jutiapa se planteó una denuncia contra la Dirección de Área de Salud, por la alta incidencia de casos de desnutrición y la carencia de un centro de salud.
Una denuncia contra la Municipalidad de Amatián, por entrega de raciones de alimentos de mala calidad nutricional en el Comedor del Adulto Mayor.	En Jalapa se planteó una denuncia contra las instituciones responsables del Pacto Hambre Cero, por el aumento de casos de desnutrición en el departamento.
Una contra el Estado de Guatemala, por la violación de los derechos económicos, sociales y culturales de tres niñas y dos niños, y sus familias en Camotán, Chiquimula.	En Jalapa se planteó una denuncia contra el Hospital Nacional Nicolasa Cruz, por negar la alimentación a la madre de un niño desnutrido.
En Jutiapa MIDES, por dejar a una usuaria fuera de la cobertura del Bono Seguro.	En Zacapa se planteó una denuncia contra el Sistema Penitenciario, por alimentar a los reos con carne de perro.
En Totonicapán se planteó una denuncia Contra las instituciones del Estado responsables del Pacto Hambre Cero, por escasez de granos básicos y aumento de precios en éstos.	
En Huehuetenango se planteó una denuncia contra instituciones responsables del Pacto Hambre Cero, por el aumento de casos de desnutrición en San Mateo Ixtatán y San Miguel Acatán, así como la ineficiente entrega de los servicios de ese programa.	

Fuente: PDH

Gráfica 4

Denuncias vinculadas al derecho a la alimentación Julio 2013 - abril 2014



Fuente: Defensoría del Derecho a la Alimentación con Información de la Dirección de Procuración.

IV. Estado de cumplimiento de sentencias por vulneración del derecho a la alimentación

Las Observaciones Generales del Comité DESC, instrumento aclaratorio del PIDESC establece en el artículo 11⁶²: *El Derecho a un estándar adecuado de vida el cual comprende tanto el Derecho a la Alimentación en general, como en especial el Derecho mínimo de todas las personas a estar protegidas contra el Hambre.*"

La consideración de la alimentación adecuada como un derecho, implica el reconocimiento de un poder jurídico de los titulares del derecho para exigir su cumplimiento y de un conjunto de obligaciones por parte del Estado, para hacerlas efectivas en beneficio de los titulares del derecho. La principal consecuencia de la definición legal de la alimentación como un derecho es por convertirse en un derecho exigible político y jurídicamente y no solo como un concepto técnico

⁶² http://conf-dts1.unog.ch/1/%20SPA/Tradu%20t%20Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN12

relativo a la nutrición o la seguridad alimentaria y nutricional, lo que se traduce en una coercibilidad administrativa, cuasi judicial o judicial. El derecho a la alimentación adquiere así un valor jurídico y la posibilidad de una acción de justiciabilidad para lograr la protección judicial efectiva.

La justiciabilidad es la calidad de un derecho de ser objeto de verificación judicial para lograr su reconocimiento, evidencia la violación de que fue objeto y ordene su restitución, reparación e indemnización a favor del titular del derecho. Un aspecto importante de la justiciabilidad es la existencia de mecanismos procesales que permitan iniciar una demanda por violación al derecho y por ende el acceso a la justicia mediante el debido proceso.

La vigencia de los DESC está sujeta a la formulación de una legislación que les apoye en su concreción en política pública a diferencia de los DCP que tienen vigencia sobre la ley y el Estado. Estos últimos tienen como principales características ser individuales; naturales, es decir previo al reconocimiento del Estado; exigibles al Estado o daños de terceros, entre otros. A diferencia, los DESC no representan una protección contra el Estado, sino una forma de vida digna en sociedad, brindada por parte del Estado. Hasta donde queda la claridad entre obligación y derecho es el principal argumento para estar en contra de la judicialización de los DESC.

Los diferentes argumentos y enfoques entre el reconocimiento de la justiciabilidad de los DCP y el no reconocimiento de la justiciabilidad de los DESC no están en la naturaleza de los derechos ni en el PIDESC. El Comité califica como arbitraria e incompatible con el principio de la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos.

El Comité de los DESC señala que *“Aunque se demuestre que los recursos disponibles son insuficientes, sigue en pie la obligación de que el Estado Parte se empeñe en asegurar el disfrute más amplio posible de los derechos pertinentes dadas las circunstancias reinantes.”* Además, *“aún en tiempos de limitaciones graves de recursos, causadas sea por el proceso de ajuste, de recesión económica o por otros factores, se puede y se debe en realidad proteger a los miembros vulnerables de la sociedad mediante la adopción de programas de relativo bajo costo”*.⁶³

El sistema jurídico guatemalteco tiene previsto los mecanismos aplicables para resolver en caso de ausencia o ambigüedad o insuficiencia de la ley, con la afirmación que *“Los jueces no pueden suspender, retardar ni denegar la administración de la justicia, sin incurrir en responsabilidad. En los casos de falta, oscuridad, ambigüedad o insuficiencia de la ley, resolverán de acuerdo con las reglas establecidas en el artículo 10 de esta ley y luego pondrán el asunto en*

⁶³ FIANI: La justiciabilidad del Derecho a la alimentación en Guatemala 2007.

*conocimiento de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que, si es el caso, ejercite su iniciativa de ley.*⁶⁴

Con estas bases la justiciabilidad de los DESC no puede ser cuestionada en vista que contiene obligaciones de respeto, protección y garantía. De esa cuenta su justiciabilidad no implica extralimitaciones de sus funciones o atribuciones de otros poderes del Estado. Desde un adecuada interpretación de su naturaleza jurídica y de la variabilidad de sus normas la discusión debiera delimitar cuales normas son o no justiciables y en qué medida para la restitución, reparación, indemnización y la prevención para volver a violar el Derecho.

La aplicación de los argumentos presentados en el caso de violación al Derecho a la Alimentación por primera vez en el país en noviembre 2011 abrió la posibilidad de que las presuntas víctimas de violaciones reclamaran ante un juez o tribunal de justicia independiente e imparcial, el cumplimiento de las obligaciones que se derivan del derecho vulnerado, y solicitar las reparaciones adecuadas.

Entre abril y mayo de 2013, el Juzgado de la Niñez y Adolescencia y de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal del Departamento de Zacapa, dictó cuatro sentencias a favor de cinco niños y niñas, del Municipio de Camotán, Chiquimula, por la Vulneración a sus Derechos Humanos; específicamente por violación al derecho a la vida, a un nivel de vida adecuado, a la salud, a la educación, a la alimentación y a la vivienda, siendo responsable por omisión el Estado de Guatemala⁶⁵.

En dichas sentencias se ordena a la Auxiliatura Departamental de Chiquimula, de la Institución del PDH que, a través de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia, vele por el debido y estricto cumplimiento de las medidas decretadas y del respeto de los derechos humanos de dichos niños y sus familias.

Al respecto el PDH, por medio de su Auxiliatura departamental y en cumplimiento lo ordenado en las sentencias identificadas como: No.19003-2011-00638-Of.1a; No.19003-2011-00639-Of.2a. No.19003-2011-00637-Of.2a; y No.19003-2011-00641-Of.2a. Informó a detalle todo lo acá expuesto en su informe de verificación de las medidas al Juez de la Niñez y adolescencia de Zacapa.

En agosto de 2013, el personal de la Institución del PDH realizó el primer informe de verificación del cumplimiento de estas sentencias. Los principales hallazgos son los siguientes:

- El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) no había proveído la atención Integral ordenada en las cuatro sentencias. Tampoco había tomado las medidas necesarias para que las familias de los niños y niñas beneficiados y beneficiadas por las sentencias tengan las

⁶⁴ Idem

⁶⁵ PDH. Informe Anual Circunstanciado - Informe de Situación, Pág. 300.

condiciones adecuadas de salud, e higiene ambiental para el buen aprovechamiento de los nutrientes.

- Las comunidades donde habitan las familias de las niñas y niños beneficiados por las sentencias, se encontraban en graves condiciones de saneamiento ambiental, lo cual afectaba directamente en la reproducción de enfermedades diarreicas agudas en los niños y niñas, causas directas de desnutrición aguda.
- Se determinó que en ese momento las medidas de entrega de ecofiltros, semillas mejoradas y la elaboración de huertos familiares carecían del acompañamiento educativo y pertinencia cultural, el Alcalde Municipal de Camotán no había realizado las acciones para garantizar el Derecho Humano al acceso al agua potable.⁶⁶
- En relación con la recepción de la denominada Mega-bolsa segura, las familias la habían recibido; sin embargo, ésta no contenía los alimentos necesarios para los menores, así como la irregularidad y periodicidad en la entrega de la bolsa producía inestabilidad y riesgo en la dieta alimenticia de las familias.

En marzo 2014 el personal de la Institución del PDH realizó una supervisión de seguimiento en las comunidades de Cañón Tisipe y Lelá Chancó, del Municipio de Camotán, del Departamento de Chiquimula, donde viven las familias beneficiadas con las sentencias. Los principales hallazgos fueron:

- **Protocolo de Atención:** fue ordenado por las sentencias y en septiembre de 2013 fue entregado al Gobernador Departamental de Chiquimula⁶⁷. Fue abierto a observaciones por parte de otras Instituciones y de la sociedad civil, situación que motivó la creación de una mesa técnica para la discusión de las observaciones de sociedad civil a ser consideradas en el protocolo, proceso que a la fecha no ha finalizado.
- **Alimentos:** la obtención de alimentos en calidad y cantidad para las familias está distante; en la medida que no cuentan con tierra propia para trabajar, ni agua para los sembradíos, su posibilidad de producir alimentos es mínima.
- **Bolsa de alimentos:** la bolsa que se entrega a las familias sigue siendo la bolsa ordinaria, aunque los funcionarios continúan indicando que es especial. Algunos de estos alimentos no tienen pertinencia cultural (como la harina de maíz).

⁶⁶ PDH. Primer Informe de Verificación a las sentencias del Juzgado de Zacapa. Agosto 2013.

⁶⁷ Punto Octavo, Acta No. 24-35, Libro 25, Folios 153- 156. Gobernación Departamental de Chiquimula, 24 de septiembre de 2013.

- **Animales:** se comprobó que no se ha hecho entrega de los animales para crianza, aunque ya se estaban construyendo los gallineros.
- **Huertos:** en donde se crearon huertos en 2013 no hay acceso a agua suficiente para una buena cosecha; lo mismo sucede con la plantación de maíz.
- **Bono seguro:** algunas familias son beneficiarias del bono en educación (los hermanos de Mayra Amador no reciben beca escolar; Brayan Espino no recibe bono educativo –porque está en párvulos–; Leonel Amador no tiene acceso a la educación porque está obligado a seguir yendo a cotar café a Honduras y sus hermanos no reciben beca educativa) y en salud (Mayra Amador no recibe bono salud); el bono se paga con atraso; no se ha cumplido a cabalidad con incorporar a los beneficiarios de las sentencias al bono de salud y educación. El Delegado Departamental de la SESAN señala que el atraso en el pago no constituye incumplimiento a las sentencias, porque las mismas solo establecen que debe incluirse a estos niños y niñas “como beneficiarios”, sin especificar que se les debe pagar el bono a tiempo.
- **Agua:** a varias de las familias se les instalaron depósitos Rotoplast para la captación de agua de lluvia, pero su mal manejo puede significar criadero de zancudos y otras plagas. A algunas familias les proveyeron de filtro de agua (Ecofiltro) pero no se les instruyó sobre cómo darle mantenimiento para garantizar su buen funcionamiento; además, algunas de las sentencias establecen la obligación de proporcionar dos filtros purificadores. La Municipalidad de Camotán sigue sin garantizar el acceso permanente al agua (el servicio es irregular) y no toda el agua a la que acceden es apta para consumo humano (la Municipalidad no cuenta con presupuesto para su tratamiento; sin embargo, fue declarada apta para consumo, el agua de las familias Interiano Amador y Amador García).
- **Educación:** Las sentencias establecen que a mediados de junio 2013 Leonel Amador y sus tres hermanos fueran incluidos en el programa de becas; el niño continúa sin acceso a la educación y continúa viajando a trabajar a Honduras como jornalero. El mismo caso se da con hermanos y hermanas de los demás niños beneficiados por la sentencia; a ninguno se le ha hecho beneficiario de becas escolares que garanticen su derecho a la educación. Tampoco se ha hecho efectiva la inclusión de los miembros de la familia en programas de educación extraescolar para el aprendizaje de oficios.
- **Salud:** visitas para medición de talla y peso, así como para asistencia psicológica. En el resto de temas de salud, reciben la misma atención en

salud que las demás personas de la comunidad; no siempre pueden acudir al Centro de Salud (por falta de recursos económicos), lo que afecta su situación, como sucedió a finales de 2013 cuando se vieron afectados por la paralización de los servicios de salud. En el caso de la operación de Brayan Espino, es importante resaltar que ésta no se ha realizado por la necesidad de un tratamiento previo, aunque ya se está atendiendo su caso en el Hospital Roosevelt.

- **Sanearamiento:** en la mayoría de casos ha habido capacitación para saneamiento básico y manejo de basura. Se construyeron letrinas en las cuatro casas, aunque una de ellas está en terreno ajeno.
- **Trabajo:** se ha dado empleo a uno de los 4 cabezas de familia (Municipalidad de Camotán), pero no se ha cumplido a cabalidad las sentencias que ordenan incluir a las progenitoras y progenitores de los niños a programas de trabajo, con la finalidad de que obtengan empleos dignos que les permitan satisfacer las necesidades básicas de su familia. Las mujeres han sido capacitadas en manualidades básicas de su familia. Las capacitadas de manera exclusiva, sino como parte de la comunidad), pero no se les ha dado capital semilla ni materia prima, y no se ha trabajado para la comercialización de sus productos.
- **Vivienda:** en ninguna de las cuatro familias se ha resuelto el problema de vivienda (aunque se haya comprometido el Gobernador en un caso); por ejemplo en el caso de la familia de Brayan Espino, la sentencia ordenaba que se contara con dicha vivienda en dos meses (31 de julio 2013). CONRED evaluó una vivienda y determinó vulnerabilidad en el terreno; no se ha resuelto la situación. CONRED aún no ha evaluado la vivienda de Mayra Amador Raymundo. No se ha resuelto la carencia de tierra para siembra y vivienda (FONTIERRA y SAA) de la familia de Leonel Amador García (la sentencia establecía plazo para fines de agosto 2013)
- **Tierra:** la sentencia establece que a fines de agosto 2013, la familia de Leonel Amador debe tener acceso gratuito a la tierra; ni el Fondo de Tierra ni el MAGA han cumplido con ese punto. Asimismo, dicha sentencia establece que se asesore al padre de Brayan Espino para legalizar la tierra que posee.
- Se han instalado estufas ecológicas ONIL como lo establecen las sentencias.
- Las visitas de los técnicos de los ministerios sí se cumplen para el acompañamiento de la situación de los niños y niñas beneficiados por las sentencias.

- En el marco de estas visitas, se ha constatado que los correlativos de peso y talla están al alza en el caso de los cinco niños/as, lo que indica que no han empeorado su condición física de nutrición y salud.

En el marco de la supervisión realizada los días 12 y 13 de marzo por el equipo multidisciplinario integrado por las defensorías de: Alimentación, Salud y las Direcciones de Procuración, Nacional de Auxiliaturas e Investigación en Derechos Humanos todas de la Institución del PDH; se encontraron incongruencias en la información: el MIDES dice que capacitó a las familias en “Ventana de los Mil Días”, las familias lo negaron.⁶⁸

La SESAN indicó que las familias de los niños mencionados en la sentencia reciben doble bolsa, pero al mismo tiempo reconoce que la bolsa que reciben es igual que la de 477 familias de las dos comunidades; las familias de los niños niegan recibir más alimentos que la generalidad de los habitantes. De igual forma, la SESAN reportó que todos los contratos de trabajo están firmados, situación que desmiente el PEC, pues no ha recibido los recursos del MSPAS

Varios funcionarios de Gobierno (titulares del MAGA, MINEDUC, MINTRAB, MICIJI y SESAN) interpusieron acciones de amparo y recursos de apelación en contra de dichas sentencias, argumentando violación al debido proceso, al señalar que no fueron debidamente notificados de las sentencias en mención, aun cuando en el proceso participó un funcionario nombrado por la Procuraduría General de la Nación (PGN), quien tiene la representación legal del Estado y, por ende, de las Instituciones involucradas. La PGN solicitó que el Organismo Judicial fuera quien notificara las sentencias a los Ministerios. La Institución del PDH verificó que el Procurador General de la Nación y el Secretario de la SESAN desistieron de las acciones interpuestas.

Recomendaciones presentadas a las instituciones

En agosto de 2013, el PDH presentó una serie de recomendaciones a las Instituciones, en el marco de las sentencias de los niños y niñas de Camotán, Chiquimula, mismas que no se han cumplido en su totalidad, como puede observarse en el cuadro siguiente:

⁶⁸ Defensoría del Derecho a la Alimentación, boleta de entrevista a las familias, segundo monitoreo al cumplimiento de las sentencias del Juzgado de la Niñez y Adolescencia de Zacapa, Marzo 2014.

Tabla 2
Recomendaciones presentadas a las instituciones
Agosto 2013

No	Institución	Recomendación	Avances	Observaciones
1	MSPAS	Asignar un equipo básico de salud institucional, incluyendo médico, con los insumos necesarios para la atención en salud y estado nutricional de los niños y niñas beneficiados por las sentencias.	La atención psicológica ahora es periódica y permanente	El acceso a los servicios básicos de salud continúa
2	MSPAS	Elaborar fichas clínicas de seguimiento para las hermanitas Interiano Amador y Leonel Amador García.		No hay fichas clínicas especiales de control y seguimiento
3	MSPAS	Asignar fondos necesarios para que la ONG ADICCA ponga al día al personal de salud en sus honorarios, así como que éstos cuenten con los recursos e insumos necesarios para la atención de la niñez en la comunidad.		El MSPAS no cumplió con el pago de los anticipos correspondientes al último trimestre de 2013 a los prestadores de servicios de salud y hasta el momento no hay la asignación presupuestaria correspondiente que evite que este problema se repita en 2014.
4	MSPAS Municipalidad de Camotán	Desarrollar las medidas sanitarias correctas para el manejo de saneamiento ambiental, como: implementación de sistemas de letrinización, tratamiento de desechos residuales, basura y drenajes de aguas negras	Con apoyo de la Municipalidad de Camotán y el INFOM, se instalaron letrinas en las viviendas de todos los niños, además de capacitaciones a todas las familias para el manejo de basura y desechos residuales.	Continúa sin haber conexión para drenaje de aguas negras en las viviendas de los niños beneficiarios de las sentencias.
5	MSPAS	Brindar atención psicológica en los hogares de los niños y niñas por lo menos una vez al mes, tomando en cuenta la capacidad económica de las familias para movilizarse, así como la generación de atención a la madre	La atención psicológica ahora es periódica, permanente y llega hasta sus viviendas.	

No	Institución	Recomendación	Avances	Observaciones
		por los cuidados de los niños restantes de la familia.		
6	MSPAS	Al igual que la atención médica, la psicológica y nutricional, implementar fichas clínicas de seguimiento en las cuales se registre el avance o la recuperación de los niños y niñas.		No hay fichas clínicas especiales de control y seguimiento.
7	MAGA	Recomendar a la sede central del MAGA la designación presupuestaria para las medidas ordenadas en las sentencias.		Persiste la falta de una asignación presupuestaria específica en el MAGA para atender las medidas ordenadas por la sentencia
8	MAGA	Fortalecer el acompañamiento educativo a las familias en técnicas de agro ecología y manejo de desechos sólidos y fisiológicos, para hacer del actual esfuerzo una política de seguridad alimentaria sostenible.	Los técnicos del MAGA registran visitas a las viviendas de los niños; además se construyeron los gallineros para la crianza de gallos y gallinas.	El MAGA aún no había proporcionado los gallos, gallinas y cerdos; la falta de agua para los cultivos le resta efectividad a la asistencia para mejorar la calidad de los mismos.
9	MAGA	El MAGA y SESAN deben garantizar la alimentación a todos los niños y niñas de Guatemala, así también generar las condiciones necesarias para que sus familias puedan acceder a la canasta básica de alimentos.	Las familias beneficiarias de las sentencias han recibido bolsas de alimentos y algunos bonos de los programas sociales.	Este es un reto a largo plazo; sin embargo, deben buscarse acciones que mejoren el acceso a la canasta básica. Esto también pasa por medidas estructurales como la generación de empleo y oportunidades económicas en la región. En los casos particulares de estas familias, no están recibiendo ni bolsas de alimentos ni bonos extraordinarios como establece la orden del Juez, sino los mismos que reciben las personas del lugar.
10	MINITRAB	Respecto a la fuente de trabajo, proponer labores que los padres y madres de los niños puedan desarrollar de acuerdo a su experiencia y cercanías a su	El papá de Brayan René Espino ahora labora para la Municipalidad de Camotán, posee un salario fijo para brindar a su familia	Debido a la falta de acceso a empleo para la madre del niño Leonel Amador García, el niño continúa viajando para trabajar como jornalero a Honduras lo que le veda

No	Institución	Recomendación	Avances	Observaciones
		comunidad.	una mejor calidad de vida. El Ministerio de Trabajo ha brindado capacitaciones en alianza con el INTECAP a las madres de los niños.	el acceso a educación. Los talleres de capacitación realizados, no han sido exclusivos para las familias beneficiarias de las sentencias; además, no se les dotó de capital inicial ni materia prima, así como la posible apertura de mercados locales para las capacitadas, lo que hace que la situación de las mismas siga en igual condición.
11	Ministerio CIV-FOPAVI FONTERRA SAA	Solicitar informe circunstanciado a los responsables de brindar vivienda y acceso gratuito de tierra a las familias beneficiarias según sentencia.		Con base en el registro de funcionarios que visitan la vivienda de la madre del menor, se comprobó que hasta el 12 de marzo de 2014 no ha habido acompañamiento de parte de FOPAVI. La madre de Leonel continúa sin tierra propia y, por ende, continúa alquilando para sembrar. También se comprobó que hasta el 12 de marzo de 2014 no ha habido acompañamiento de la Secretaría de Asuntos Agrarios para cumplir con lo requerido en la sentencia.
12	SESAN	Realizar incidencia efectiva para que las instituciones y autoridades involucradas den cumplimiento y seguimiento a lo dictaminado en las sentencias.	Se registran constantes coordinaciones de la SESAN e incluso la llegada de la Vicemandataria al Municipio, lo que denota una incidencia al más alto nivel sobre los actores de SINASAN a nivel local	Sin embargo no podemos hablar de incidencia cuando hay aspectos que no han cambiado; se necesita que la SESAN tenga un papel más céntrico y enfocado a cumplir lo contenido en las sentencias.
13	Municipalidad de Camotán	Agilizar de manera urgente inmediata y	La comunidad de Cañón Tisipe cuenta	La comunidad de Lelá Chancó no presentó un

No	Institución	Recomendación	Avances	Observaciones
		prioritaria el acceso al agua potable para las familias y comunitarios del lugar.	con estudio bacteriológico que declara que el agua distribuida en ese lugar es potable y apta para consumo humano.	nuevo estudio bacteriológico por lo que continúa vigente el realizado en julio de 2013 que declara que el agua distribuida en ese lugar no es apta para consumo humano. Constatando que ninguna de las comunidades tiene permanente acceso al agua para consumo humano, ni para el riego de sus siembras.
14	Ministerio CIV-FOPAVI	Agilizar el proceso de la construcción de vivienda para las familias afectadas, en virtud de las condiciones insalubres en las que éstas se encuentran.		Las viviendas continúan en el mismo estado físico en que se hallaban en agosto de 2013.
15	MIDES SESAN	Revisar y contextualizar en base a los requerimientos médicos y nutricionales de cada uno de los niños el contenido de la bolsa de alimentos proporcionada a las familias.		La asistencia alimentaria brindada tiene los insumos regulares que la componen según el acuerdo de creación de los programas. Las familias no están recibiendo alimentos adecuados a su situación como está establecido en las sentencias.
16	MSPAS	Promover a través de facilitadores y autoridades de la región una formación sobre la utilidad y uso correcto del Ecofiltro, medidas de saneamiento, control y preparación de alimentos.	Ha habido visitas de personal del MSPAS en el tema de acciones preventivas contra la desnutrición.	El acompañamiento técnico para los procesos de correcto uso de Ecofiltro, rotoplast y sistema de captación de agua debe mejorarse. No se ha capacitado adecuadamente a las familias sobre el mantenimiento del Rotoplast.

Fuente: PDH

Para la ejecución de los monitoreos de cumplimiento a las medidas ordenadas por el Juez de la Niñez y Adolescencia de Zacapa en favor de 5 niñas y niños por vulneración a su Derecho Humano a la Alimentación el PDH ha desarrollado a detalle:

Tabla 3
Supervisiones de cumplimiento de la sentencia

No.	Nombre de la Supervisión	Metodología	Lugar de aplicación	Fecha de ejecución de la supervisión
1.	Primer monitoreo al cumplimiento de las medidas ordenadas por el Juez de la Niñez y Adolescencia de Zacapa en favor de 05 niñas y niños por vulneración a su Derecho Humano a la Alimentación	<p>Con el propósito de verificar el cumplimiento de las órdenes del Juez, el trabajo de verificación se realizó en dos momentos:</p> <p>A. Entrevista con los delegados de los siguientes actores involucrados (07/08/13):</p> <p>A.1 MAGA A.2 Dirección de Área de Salud del MSPAS A.3 Ministerio de Trabajo A.4 SESAN A.5 Alcaldía Municipal de Camotán A.6 MIDES A.7 MINEDUC</p> <p>B. Entrevistas con los padres y verificación por observación en los hogares (08/08/2013):</p> <p>B.1 Mayra Amador Raymundo B.2 Dina Maritú y Mavelita Lucila ambas de apellido Interiano Amador B.3 Braylan Rene Espino Ramirez B.4 Leonel Amador Garcia</p> <p>Además el equipo multidisciplinario de la Institución del PDH evaluó el estado de salud y psicológico de Dina Maritú, Mavelita Lucila y Mayra; Braylan, por no estar en el hogar, no fue sujeto de dicha evaluación.</p>	<p>Comunidades: Cañón Tisipe y Lelá Chancó, del Municipio de Camotán del Departamento de Chiquimula.</p>	1 y 8 de agosto de 2013.

No.	Nombre de la Supervisión	Metodología	Lugar de aplicación	Fecha de ejecución de la supervisión
		<p>Con el propósito de verificar el cumplimiento de las órdenes del Juez y las recomendaciones vertidas por esta institución en el Primer Informe el trabajo de verificación se realizó en dos momentos:</p> <p>A. Entrevistas con los padres y verificación por observación en los hogares (12/03/2014):</p> <p>A.1 Mayra Amador Raymundo A.2 Dina Marilú y Maveitta Lucila ambas de apellido Interiano Amador A.3 Brayan Rene Espino Ramirez A.4 Leonel Amador Garcia</p> <p>B Entrevista con los delegados de los siguientes actores involucrados (13/03/2014):</p> <p>B1 MAGA 2 Dirección de Área de Salud del -MSPAS B3 MINTRAB B.4 SESAN B.5 Alcaldía Municipal de Camotán B.6 MIDES B.7 MICIVI B.8 MINEDUC</p>	<p>Comunidades: Cañón Tisipe y Lejá Chancó, del Municipio de Camotán del Departamento de Chiquimula.</p>	<p>12 y 13 de marzo de 2014.</p>
2.	<p>Segundo monitoreo al cumplimiento de las medidas ordenadas por el Juez de la Niñez y Adolescencia de Zacapa en favor de 05 niñas y niños por vulneración a su Derecho Humano a la Alimentación</p>	<p>Cabe resaltar que las acciones fueron realizadas por un equipo de 8 personas de la Institución del PDH y 6 personas de la PGN; así también dos delegados de la Organización No Gubernamental Nuevo Día, haciendo un total de 16 personas divididos en 2</p>		

No.	Nombre de la Supervisión	Metodología	Lugar de aplicación	Fecha de ejecución de la supervisión
		grupos quienes visitaron las Comunidades de Cañón Tisipe y Lela Chancó, donde habitan las familias de las y los menores beneficiados con la sentencia del Juzgado de la Niñez de Zacapa.		

Fuente: PDH

El Juez ha sido informado de los hallazgos de incumplimiento encontrados en el segundo informe de supervisión. Al igual que el primero, se entregaron a la judicatura por medio de la Auxiliatura Departamental.

V. Agua

El tema del agua es un elemento transversal en la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional⁶⁹.

La situación del agua en Guatemala tiene varias aristas que deben abordarse urgentemente; por un lado, no se cuenta con una legislación que garantice el manejo sostenible del agua existente en el país, que los ecosistemas ya sean productivos o de conservación y sean manejados de una forma sostenible, de bajo impacto y que certifiquen la conservación y protección de las fuentes de agua. Por otro lado, las políticas nacionales referentes al tema del agua, deberían apuntar a estrategias que promuevan y garanticen la priorización de su uso de manera eficiente y racional, así como generar mecanismos de control y aplicación para la reducción y/o eliminación de la contaminación de la misma, garantizar que todas las personas tengan acceso a ella para su consumo, uso personal, para la agricultura, entre otros.

Para tal situación, existen varios intentos realizados para la creación de un proyecto que emita una ley para el uso, manejo y distribución del agua, entre los que se pueden mencionar:

- Creación de la Comisión Nacional de Riego -1957-

⁶⁹ Gobierno de Guatemala, Política Nacional Seguridad Alimentaria y Nutricional, 14 septiembre 2005 "El agua, sin lugar a dudas, constituye un recurso importante para promover la seguridad alimentaria, desde la fase de producción agropecuaria hasta el consumo de los productos alimenticios. La calidad e inocuidad del agua es importante a lo largo de toda la cadena alimentaria: producción, transformación y procesamiento."

- Proyecto de ley para la AID, basado en el D. Anglosajón, revisado por el Departamento de Recursos Hidráulicos del Ministerio de Agricultura -1962-1967
- Iniciativas 1969 y 1980:
 - Ponencia de Ley Nacional del Agua
 - Aspectos normativos y orgánicos
 - Instituciones normativas y aspectos básicos que debía comprender la Ley Orgánica de la Autoridad.
- Proyecto de código de aguas para la República de Guatemala, auspiciado por el Instituto Nacional de Transformación Agraria y el Instituto de Ciencias Agrícolas -1980-
- Proyectos reflejo del presentado por el INTA, con criterios para regular el aprovechamiento del agua -1983, 1987, 1990-
- Creación de la Comisión Coordinadora de la Ley General de Aguas -1992, 1993-
- Iniciativa para la creación del Instituto de Autoridad Nacional del Agua – ANAGUA- 2004
- Iniciativa 3118, la cual propone la creación del Viceministerio de Recursos Hídricos, dentro del Ministerio de Ambiente. Continúa en el Congreso de la República para su aprobación.

Otra dimensión es que en general, el agua en Guatemala no es apta para consumo humano, no es potabilizada y no está tratada de manera que sea inocua; esto repercute en la salud de las personas, especialmente en la niñez. Los servicios públicos de agua potable y saneamiento tienen importancia estratégica, pues son las medidas más costo-efectivas para reducir la pobreza y la desnutrición infantil⁷⁰.

La diarrea continúa siendo una causa de morbilidad y mortalidad para la población infantil; en 2012 el SIGSAMSPAS reportó 41 muertes por diarrea en lactantes y 43 en niños menores de 5 años⁷¹; sin embargo, el INE reportó una mortalidad de 1000 infantes, relacionada con diarrea y gastroenteritis de presunto origen infeccioso, por la cual fallecieron 10 neonatos, 429 lactantes y 561 niños y niñas de primera infancia. Asimismo, se reportaron nueve casos de fallecimiento por retardo del crecimiento fetal y desnutrición fetal.

⁷⁰ Gobierno de Guatemala. Política Nacional del Agua y su Estrategia. Mayo 2011. Pág. 2.

⁷¹ Cifras más recientes publicadas en la página del SIGSAMSPAS.

El MSPAS declaró el 17 de marzo de 2014, en la primera reunión del Gabinete del Agua, que el "... 75 por ciento del país cuenta con agua entubada, de ese porcentaje solo el 33 por ciento tiene algún tipo de cloración, en tanto que el 67 por ciento restante se consume sin ser potable..."⁷²

La propia Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional indica que "Un análisis bacteriológico de la calidad del agua en comunidades rurales demostró que hasta en el 94% de éstas se consume agua contaminada con coliformes fecales."⁷³

El origen de la contaminación hídrica es contaminación orgánica, aguas residuales domésticas, efluentes industriales, agroindustria y agropecuaria⁷⁴.

Los recursos hídricos guatemaltecos se encuentran ampliamente contaminados, existe un hacinamiento y congestión urbana que ya presenta problemas de servicios: agua, luz, electricidad, transporte. Guatemala no cuenta con capacidad instalada para regular y almacenar el agua, el índice estacional de almacenamiento equivale al 1.5% de su capital hídrico; lo que significa precarias posibilidades de asegurar la dotación de agua a las diversas demandas y la gestión apropiada de los riesgos naturales, lo cual impacta la salud, el ambiente y las oportunidades productivas⁷⁵. De los 223 centros urbanos de más de dos mil habitantes con sistemas de drenajes, solo 24 aplican alguna clase de tratamiento a sus aguas residuales, el resto la descarga directamente a los ríos⁷⁶.

Las Municipalidades tienen la responsabilidad de tratar y potabilizar el agua, haciéndola apta para consumo humano, según lo establece tanto el Código Municipal como el Reglamento de las descargas y reuso de aguas residuales y de la disposición de lodos (Acuerdo Gubernativo 236-2006). La cobertura del agua potable mejoró en años recientes, pero hasta 2006 no había estadísticas sobre la calidad de los servicios, estimándose que en general es baja⁷⁷.

El agua de la mayoría de las comunidades en Guatemala se obtiene de fuentes superficiales, ríos, corrientes y lagos, que se contaminan con desechos domésticos e industriales, pero también pueden contaminarse por su contacto con el suelo erosionado y los minerales y metales que en él existen.

⁷² Versión digital del diario Siglo XXI, 17 de marzo de 2014, sección nacionales "El 67% del agua entubada no es clorada".

⁷³ Gobierno de Guatemala, Política Nacional Seguridad Alimentaria y Nutricional, 14 septiembre 2005. Pág. 16.

⁷⁴ Gobierno de Guatemala, Política Nacional del Agua y su Estrategia. Mayo 2011. Pág. 4

⁷⁵ Ídem, Pág. 5

⁷⁶ Ídem.

⁷⁷ Gobierno de Guatemala, Política Nacional del Agua y su Estrategia. Mayo 2011. Pág. 2

El agua para consumo humano es escasa y racionada, tanto en el área urbana como en el área rural⁷⁸. El agua entubada en el área rural básicamente no es agua potable. En la nota conceptual elaborada por el Gobierno de Guatemala para la preparación del proceso de evaluación del cumplimiento de los objetivos del milenio, se señala que: *En el área urbana el acceso a mejores fuentes de agua fue relativamente alto (89.5%), mientras que en el área rural aún había buen número de hogares que se abastecían de agua por medio del acarreo (36.6%).*⁷⁹

VI. Estado de cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el PDH en el VI Informe 2013

En su VI informe al CONASAN, el PDH emitió recomendaciones para mejorar el abordaje de los temas relacionados con la garantía del Derecho a la Alimentación. Se solicitó informe circunstanciado a diversas dependencias; no todas respondieron la solicitud, lo que dificulta este seguimiento.

A continuación se retoman algunas de aquellas recomendaciones y el seguimiento que se les ha dado desde la Institución del PDH.

A partir de la respuesta institucional y del análisis de la situación, el Procurador de los Derechos Humanos reitera la necesidad de un abordaje estructural del tema del Derecho a la Alimentación, y de la necesidad de mejorar los aspectos administrativos financieros que dificultan la operativización de la voluntad política de abordar el problema. En tanto las acciones no se dirijan a cambiar las condiciones estructurales y de inequidad que provocan la desnutrición en el País, cualquier acción y programa serán paliativos y no resolverán el problema a largo plazo.

El PIDESC fue adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 2008 y firmado por Guatemala el 24 de septiembre de 2009; el pasado 05 de noviembre de 2013 el Presidente de la República de Guatemala, General Otto Fernando Pérez Molina trasladó al Congreso de la República la iniciativa 4656 para aprobar el Protocolo Facultativo del PIDESC misma que obtuvo dictamen favorable de la Comisión de Relaciones Exteriores; tras varios intentos con acuerdos en la Instancia de Jefes de Bloque, la iniciativa a la fecha aún no ha sido conocida por el pleno. Es importante recalcar que este protocolo es la Herramienta que el Sistema de Naciones Unidas pone a disposición de los ciudadanos de los diferentes Estados parte, para poder reclamar y exigir sus derechos económicos sociales y culturales entre ellos el derecho humano a una alimentación adecuada.

⁷⁸ Según la última Encuesta de Condiciones de vida ENCOVI, (Instituto Nacional de Estadística INE 2011), el 52.98% de los hogares guatemaltecos se encuentran en área urbana.

⁷⁹ SEGEPLAN. *Informe de avances 2010 Objetivos de desarrollo del milenio*. Guatemala, 2009. pág. 21

En el VI Informe, el PDH insistió en la garantía de las contrataciones laborales y los pagos oportunos para quienes trabajan en estos programas, no solo en cuanto a garantizar sus derechos como trabajadores, sino por la estabilidad de los mismos, pues la mayoría del personal continúa como personal temporal. Por ejemplo, el MAGA informa⁸⁰ que, de los 2,219 contratos, el 72% corresponden al renglón 029⁸¹, el 23% al renglón 031⁸² y el 5% al renglón 022⁸³.

En ese sentido la Defensoría del Derecho a la Alimentación ha realizado supervisiones en el interior de la república para verificar entre otros aspectos la estabilidad laboral de los trabajadores que prestan servicios de extensión agrícola y las prestadoras de servicios de salud, particularmente el caso de Jalapa donde al 20 de marzo de 2014 la asignación financiera a destiempo había afectado el cumplimiento de metas y la estabilidad del personal que labora para el extensionismo agrícola⁸⁴. Igualmente, en una supervisión realizada los días 12 y 13 de marzo del presente año por el equipo de la misma Defensoría, se informó que los contratos de extensionistas agrícolas del Departamento de Chiquimula aún no habían concluido el proceso de formalización⁸⁵.

La SESAN informó que en 2013 solo tuvo una rotación del 18% (70% por rescisión y 30% por renuncia), pero no indica si es personal coordinador u operativo⁸⁶. No se obtuvo respuesta del MSPAS, que paga con atraso a las ONG contratadas para prestar servicios, lo que provocó un paro de labores a finales de 2013.

Al respecto la Defensoría del Derecho a la Alimentación junto a la Defensoría de la Salud y la Dirección de Investigación de la Institución del PDH realizaron reuniones con el Viceministerio de Atención Primaria en Salud, para recomendar asegurar fondos para la ejecución de la Ventana de los Mil Días y asegurar el funcionamiento del primer nivel de atención en salud en los últimos meses del año.

⁸⁰ Oficio Ref. MAGA-DN-909-2014-AG, de 19 de junio de 2014.

⁸¹ Honorarios por servicios técnicos y profesionales prestados por personal sin relación de dependencia, asignados al servicio de una unidad ejecutora del Estado, y que podrán ser dotados de los enseres y/o equipos para la realización de sus actividades, en periodos que no excedan un ejercicio fiscal.

⁸² Jornales: Comprende los egresos por concepto de salario diario que se paga a los obreros, operarios y peones, que presten sus servicios en talleres, principalmente en mantenimiento y similares; así como en la ejecución de proyectos y obras públicas, que no requieran nombramiento por medio de Acuerdo y cuyo pago se hace por medio de planilla y la celebración del contrato que establece la ley.

⁸³ Sueldo base a trabajadores públicos, contratados para servicios, obras y construcciones de carácter temporal, en los cuales en ningún caso los contratos sobrepasarán el periodo que dura el servicio, proyecto u obra; y, cuando éstos abarquen más de un ejercicio fiscal, los contratos deberán renovarse para el nuevo ejercicio.

⁸⁴ PDH Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe de supervisión al Consejo Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CODESAN- Departamento de Jalapa, marzo 2014.

⁸⁵ PDH Defensoría del Derecho a la Alimentación. Segundo informe de Verificación a las Sentencias del Juzgado de Zacapa, Abril de 2014. Boleta de entrevista a Funcionarios Públicos.

⁸⁶ Oficio SESAN-466-2014, de 19 de junio de 2014.

Dicha reunión se llevó a cabo el 22 de febrero de 2014⁸⁷, sin embargo, 3 meses después el sistema ya estaba nuevamente en crisis, por lo que el PDH preocupado por la situación que se presentó en el primer nivel de atención en salud y que pone en riesgo no solo la Salud sino además la Seguridad Alimentaria, el 06 de agosto presentó una acción constitucional de amparo contra el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social a fin de que no se rescindieran 220 convenios celebrados entre el Ministerio y prestadoras de Servicios de Salud a quienes ya se les adeudaba dinero por concepto de los servicios y porque dejarían sin atención médica, incluidas las acciones de la Ventana de los Mil Días, a más de cien mil personas en los Municipios priorizados por el Pacto Hambre Cero⁸⁸.

En 2013 se recomendó garantizar los recursos financieros para el Pacto Hambre Cero y que la política de contención del gasto público no afectara estas acciones. Aunque la asignación presupuestaria para 2014 fue superior a la de 2013, al 25 de junio se comprobó en el SICOIN que la ejecución presupuestaria general era baja (29%), lo que pone en riesgo la vida de niños y niñas que se encuentran en situación de desnutrición aguda y crónica.

Ante esta situación han sido múltiples los pronunciamientos del Procurador de los Derechos Humanos por medio de la Defensoría del Derecho a la Alimentación⁸⁹ llamando al MSPAS a mejorar su ejecución presupuestaria⁹⁰. Adicionalmente el 25 de marzo en el marco de la reunión ordinaria del CONASAN el PDH por medio de la Defensoría del Derecho a la Alimentación, como miembro del referido consejo, requirió a la Vicepresidenta de la República, en su calidad de coordinadora CONASAN la asignación de fondos para la estrategia de protección social contra el hambre estacional⁹¹.

Hasta el momento las Instituciones no han identificado los cuellos de botella que están generando problemas en la ejecución presupuestaria, como había sido recomendado en 2013. El Procurador insiste en mejorar la Ejecución Presupuestaria de los Ministerios y por medio de la Defensoría del Derecho a la Alimentación continuará vigilando los niveles de ejecución y la calidad del gasto del presupuesto SAN que cada institución tiene como responsabilidad.

En relación con las cifras que se manejan en las distintas bases de datos, el PDH recomendó *“Actualizar y hacer disponible la información referente a la situación de desnutrición aguda generada por el Censo Nacional de Epidemiología”*. Se continúa encontrando información diferente y, en ocasiones, hasta contradictoria entre el CNE, el SIGSA y el propio INE, como se expone en este informe cuando

⁸⁷ <http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/3456-indagan-en-torno-al-programa-de-extensio%C3%B3n-de-cobertura-del-ministerio-de-salud-p%C3%BAblica.html#:~:VF=1QUJh0zbh>

⁸⁸ Acción Constitucional de Amparo puesta por el Procurador de los Derechos Humanos ante la Corte Suprema de Justicia contra el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social de fecha 06 de agosto de 2014.

⁸⁹ http://www.prensalibre.com/noticias/comunitario/Deficiencias-afectan-pacto-Hambre-Cero_0_1149485059.html

⁹⁰ http://www.prensalibre.com/noticias/politica/Hambre-Cero-baja-fondos_0_1085291523.html

⁹¹ Acta del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 03-2014 de fecha: 25 de marzo de 2014.

se aborda el tema de la diarrea como una causa importante de morbilidad y mortalidad infantil⁹². En ese sentido el Procurador de los Derechos Humanos continuará el monitoreo a las mesas calificadoras de casos de desnutrición desde el nivel local.

Aunque se reconoce que cada vez se están impulsando más políticas locales sobre SAN, es preocupante que todavía hay muy pocos Municipios que han atendido este reto. La información Institucional de la ANAM mencionada al inicio destaca los pocos Municipios que tienen política de SAN. Es importante señalar que una Política Municipal conlleva la asignación de recursos a la Municipalidad y la participación activa de la misma en las acciones del Gobierno Central. También potencializa la priorización del tema en la agenda de los Consejos de Desarrollo.

VII. Los avances en el progresivo cumplimiento del derecho a la alimentación

Principales hallazgos

El Pacto Hambre Cero establece que es fundamental la participación de las comunidades para la definición del contenido de las políticas; la información Institucional proporcionada por la SESAN da cuenta que se ha logrado coordinación de líderes comunitarios con Gobernadores y Alcaldes, pero que la participación de las comunidades *“se ha centrado en apoyar la realización de diagnósticos de situación de SAN”*. Por lo tanto, el PDH insiste en que la participación comunitaria es fundamental desde la gestión, planificación, ejecución, evaluación y monitoreo de todas las acciones del PHC y las políticas públicas de SAN.

En relación con el cumplimiento de las responsabilidades Institucionales (artículos 28 y 29 del Decreto 32-2005) para el aseguramiento de la disponibilidad y acceso a los alimentos de todas y todos los guatemaltecos, poniendo énfasis en comunidades de alta vulnerabilidad, el Procurador de los Derechos Humanos conoció la información recibida de parte del VISAN, quien informa que, a solicitud de la SESAN, durante 2013 dieron asistencia alimentaria a 167,141 personas, en todos los Departamentos del País. Resalta el hecho que en Baja Verapaz se atendió el 48.43% y en El Quiché el 31.06%, en tanto que en los demás Departamentos se atendió el 100%. Asimismo, informó que al 13 de junio de 2014, había entregado 52,987 raciones en todos los Departamentos del país, excepto Totonicapán y Escuintla, donde sí se entregaron en 2013.

Al respecto de la asistencia alimentaria entregada por el Viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional- VISAN- del Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación –MAGA- la Defensoría del Derecho a la Alimentación en

⁹² Ver apartado “Agua”.

coordinación con las Auxiliaturas departamentales de la Institución del Procurador de los Derechos Humanos realizó durante los meses de marzo y abril una supervisión a nivel Nacional de los procesos de entrega de asistencia alimentaria teniendo como principales hallazgos los siguientes:

En los Municipios de: Esquipulas Palo Gordo, Sipacapa y Comitancillo del Departamento de San Marcos; algunos beneficiarios denunciaron que la líder comunitaria identificada como "doña Rosa López", les pedía Q 25.00 por concepto de afiliación a la organización Movimiento de Organizaciones Sociales de Guatemala –MOSGUA⁸³- y con ello poder acceder a recibir la bolsa de asistencia alimentaria.

Se tuvo el conocimiento que el MAGA había delegado a esta asociación la entrega de asistencia alimentaria en los Municipios antes descritos y barrido nutricional en el Departamento, ejecutado *ad honorem* por los miembros de dicha Asociación. La Institución del Procurador de los Derechos Humanos puso del conocimiento de estos hechos al Coordinador Nacional de las entregas de asistencia alimentaria del VISAN quien tomó cartas en el asunto para que los intentos de cobro cesaran en los Municipios identificados. La oportuna intervención del personal de la Auxiliatura Departamental del Procurador de los Derechos Humanos de Baja Verapaz en Purulhá permitió que los delegados de MOSGUA suspendieran los cobros y realizaran la entrega sin costo alguno⁸⁴.

En relación con la asistencia alimentaria del MAGA y tras los alarmantes datos de casos de desnutrición aguda en el Municipio de San Miguel Panan en el Departamento de Suchitepéquez el 25 de junio la Defensoría del Derecho a la Alimentación en coordinación con la Auxiliatura Departamental de Retalhuleu realizó una supervisión a las bodegas del Instituto Nacional de Comercialización Agrícola –INDECA- ubicadas en Finca Puca, Calzada Las Palmas Zona 6 de Retalhuleu para constatar la existencia de alimentos almacenados sin entregar en el referido Municipio, que no recibía asistencia desde el 2013.

La supervisión dio como resultado el hallazgo de más de 745,000 libras de alimentos almacenados, lo suficiente para asistir a 220,000 personas, según

⁸³ El Movimiento de Organizaciones Sociales de Guatemala -MOSGUA, se compone por 25 organizaciones a detalle: (i) Coordinadora Pastoral Campesina, (ii) Unión Campesina de Guatemala – UCG-, (iii) Red Nacional de mujeres, (iv) Festrasmarr, v) Alianza de campesinas y campesinos unidos con la sociedad-ACUS-, (v) Frente Campesino Unido del Sur y del Norte, (vi) Fundación Turcos Lima, (vii) Anadoc – Assfo, (ix) FEGUSMN, (x) CONAPAMG, (xi) Alianza Campesina de Comunidades Indígenas, (xii) Frente Campesino Maya-Norte, (xiii) Foro Verde, (xiv) Grupo de Empresarios agrícolas del Oriente de Guatemala, (xv) Asociación departamental de estudiantes de Huehuetenango, (xvi) Coordinadora Nacional Sindical y Popular – CNSP-, (xvii) Asamblea del Congreso del pueblo (xli, xviii) Grupo de mujeres de Sacatepéquez, (xix) Asociación para el desarrollo comunitario Maya Pocomchi, (xx) Asociación de desarrollo integral de agricultores campesinos de Oriente -ADIDAD-, (xxi) Asociación Mujeres Solidarias, de Baja Verapaz, (xxii) FENATRI (Federación Nacional de Trabajadores del sector Informal)(xxiii) Acción Ecológica, (xiv) COODEPAZ, SC, (xv) Coordinadora 1°. De Mayo.

⁸⁴ PDH Defensoría del Derecho a la Alimentación, Informe Final de supervisión nacional de entrega de asistencia alimentaria, Abril de 2014.

cálculos realizados por el equipo de la Defensoría del Derecho a la Alimentación tomando como parámetro los insumos que llevan las bolsas de asistencia alimentaria que entrega el MAGA.⁹⁵

Con estos hallazgos la Defensoría del Derecho a la Alimentación se pronunció⁹⁶ solicitando al –MAGA- agilizar los procesos de entrega en el referido Municipio y en toda el área de la costa sur.⁹⁷

Dos semanas después de la supervisión realizada y tras recibir reportes oficiales de SESAN que indicaba la entrega de alimentos en el Municipio de San Miguel Panan, Suchitepéquez, el 09 de julio, el personal de la Institución del PDH realizó otra supervisión a las bodegas y se pudo constatar que se encontraban con menor cantidad de alimentos almacenados⁹⁸.

Respecto a la pertinencia cultural de las acciones con la intención de asegurar la valoración y sostenibilidad de las mismas en el entorno comunitario, es importante señalar que el MAGA informó sobre su Unidad Especial de Ejecución para el Desarrollo Rural Intercultural (UDRI), creada en 2011, con funciones de formación de cuadros comunitarios, inclusión de población indígena y no indígena en el desarrollo rural intercultural, monitoreo y evaluación de la población en los planes, programas y proyectos del Ministerio. Dicha unidad reporta procesos de formación a extensionistas y promotores con pertinencia cultural, así como la evaluación de la metodología del Sistema Nacional de Extensión Rural.

Aunque el MINEDUC no respondió la solicitud de información relacionada con huertos escolares, el MAGA reportó lo correspondiente, indicando que la Dirección de Apoyo a la Producción Comunitaria de Alimentos cuenta con el Departamento de Apoyo a la Producción de Alimentos (DAPA) y el Departamento de Agricultura Urbana (DAU), desde los cuales atiende los huertos escolares, huertos familiares y eventos de capacitación a nivel rural en 108 Municipios de 19 Departamentos (DAPA) y 13 Municipios del Departamento de Guatemala (DAU).

Asimismo, el DAU cuenta con una meta de: 117,000 m² de huertos familiares, 4,300 m² de huertos escolares y 1,500 eventos de capacitación, de los cuales han ejecutado: 21.35%, 39.91% y 38.8% respectivamente.

El MAGA informa que ha coordinado 42 huertos escolares con el MINEDUC, 25 de los cuales se encuentran en el Departamento de Guatemala.

⁹⁵ PDH Defensoría del Derecho a la Alimentación, Informe Final de supervisión a Bodegas de INDECA Retalhuleu, junio de 2014.

⁹⁶ [http://noticias.emisorasunidas.com/noticias/nacionales/afirman-que-sesan-no-responsable-entregar-](http://noticias.emisorasunidas.com/noticias/nacionales/afirman-que-sesan-no-responsable-entregar-alimentos-almacenados)

⁹⁷ [http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/4171-220-mil-personas-sin-ser-asistidas-con-](http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/4171-220-mil-personas-sin-ser-asistidas-con-alimento.html#:~:VF_QuGd4_Eh)

⁹⁸ PDH Defensoría del Derecho a la Alimentación, Informe Final de supervisión a Bodegas de INDECA Retalhuleu, junio de 2014.

Las cifras reportadas en el Informe del MAGA se contradicen internamente, pero se puede identificar que el DAPA reportó una meta de 600,000 m² de huertos familiares (ha ejecutado menos del 20%), 21,600 m² de huertos escolares (ejecutado 16%) y 1,780 eventos de capacitación, de los cuales han ejecutado cerca del 20%.

Se cuenta también con la información del fortalecimiento de los espacios locales, a través de las Municipalidades o en coordinación con otras entidades. En ese sentido, la recomendación de fortalecer las Oficinas Municipales de la Mujer (OMM) para que favorezcan la Seguridad Alimentaria de las mujeres, se vio atendida con los talleres regionales que la Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM) desarrolló sobre "Agua: su importancia para el desarrollo y la vida", en coordinación con el Proyecto de Gobernabilidad Local de USAID, Helvetas y la cooperación Suiza, así como con el MSPAS, capacitando a más de mil funcionarios Municipales, incluidas las coordinadoras de las OMM.

Por otro lado, la SESAN informa que desarrolló un encuentro de Autoridades Municipales y USAID sobre SAN en noviembre 2013, así como un proceso de capacitación a personal de las direcciones de planificación municipal sobre SAN⁹⁹.

En relación con las Comisiones Municipales de SAN (COMUSAN), el Informe de la SESAN destaca la existencia de 323 (de 338 Municipios) COMUSAN activas conforme se detalla a continuación:

Tabla 4
COMUSAN activas

No.	Departamento	Total de municipios que forman el departamento	Total de municipios del departamento que tienen COMUSAN
1	Guatemala	17	16
2	Alta Verapaz	17	17
3	Chimaltenango	16	16
4	Chiquimula	11	10
5	El Progreso	08	08
6	Escuintla	13	13
7	Huehuetenango	32	31
8	Izabal	05	05
9	Jalapa	07	07
10	Jutiapa	17	16
11	Petén	14	13
12	Quetzaltenango	24	24

⁹⁹ SESAN, *autoridades municipales se reúnen para fortalecer lucha contra la desnutrición*. Ent: <http://www.sesan.gob.gt/index.php/noticias/region-central/item/1073-autoridades-municipales-se-reunen-para-fortalecer-lucha-contra-la-desnutricion>, consultado el 26 de junio de 2014.

13	Quiché	21	19
14	Retalhuleu	09	09
15	Sacatepéquez	16	14
16	San Marcos	30	29
17	Santa Rosa	14	14
18	Sololá	19	16
19	Suchitepéquez	21	20
20	Totonicapán	08	08
21	Zacapa	11	10
22	Baja Verapaz	08	08
	Total	338	323

Fuente: SESAN

La SESAN señala que por dificultades políticas no han logrado crear COMUSAN en Quetzaltepeque (Chiquimula), San Miguel Uspantán (Quiché), Santa Clara La Laguna, San Marcos La Laguna y San Lucas Tolimán (Sololá); por falta de interés del alcalde de Chiantula (Guatemala) y por ser cabeceras: Huehuetenango, Jutiapa, Antigua Guatemala y Ciudad Vieja (Sacatepéquez), esta última por desinterés en crearla¹⁰⁰.

Además, falta formarlas en los cuatro Municipios de reciente creación: La Blanca (San Marcos), San Jorge y El Chal (el Petén) y San José La Máquina (Suchitepéquez).

En 2013 comenzaron a formarse las Comisiones Comunitarias de SAN (COCOSAN) de las cuales ya hay 685¹⁰¹.

Por otro lado, el MIDES se refiere al Desarrollo de la Participación Local a través de las Madres Guías, como una *estrategia de intervención en la promoción social, la organización y capacitación para el empoderamiento de las mujeres*. Con los COCODES se coordina puntualmente en determinados momentos¹⁰².

La SESAN cumplió la recomendación de fortalecer su "sistema de vigilancia" para la prevención y mitigación de las crisis alimentarias y nutricionales, por medio de la metodología de "Sitios Centinela". En la respuesta Institucional resalta la creación del Sistema de Monitoreo del Pacto Hambre Cero (SIMON), que monitorea, semanalmente, el indicador de mortalidad infantil por desnutrición aguda; mensualmente, las acciones de la Ventana de los Mil Días y la ejecución presupuestaria del PHC; cuatrimestralmente, la ejecución de metas físicas y anualmente, la Encuesta de Impacto (EDI).

Asimismo, se informó sobre la Estrategia Nacional contra el hambre estacional basada en redes de vigilancia nutricional, incluyendo 78 sitios centinela (Ya

¹⁰⁰ Oficio SESAN-466-2014, de 19 de junio de 2014, pág. 12.

¹⁰¹ Oficio DS-361-2014/LR/aam, de 20 de junio de 2014.

¹⁰² Oficio DS-361-2014/LR/aam, de 20 de junio de 2014.

instalados en 9 departamentos), para 166 municipios priorizados en el PHC y 61 municipios del corredor seco. Esta estrategia fue presentada en una sesión del CONASAN, en la cual oportunamente la institución del Procurador de los Derechos Humanos por medio de la Defensoría del Derecho a la Alimentación, requirió a la Vicepresidenta de la República la asignación de fondos¹⁰³.

La institución del PDH por medio de la Defensoría del Derecho a la Alimentación se pronunció en reiteradas ocasiones¹⁰⁴ manifestando su preocupación por la falta de asignación de recursos a una estrategia que debía hacer frente a una inminente crisis que se avecinaba.

En relación con los mecanismos para el registro y monitoreo de corresponsabilidades en los bonos de Salud y Educación, el MIDES señala que cuentan con una Constancia de Control de Asistencia a los Procesos de Formación en Salud y que desde febrero 2014, monitorean la inscripción al servicio de salud y asistencia a citas programadas para menores de 15 años, embarazadas y mujeres en período de lactancia que son beneficiarias del bono salud.

En referencia al bono educación, la corresponsabilidad se mide con la inscripción de niños y niñas de 6 a 15 años (preprimaria hasta sexto primaria); asimismo se mide mensualmente la permanencia a través de la asistencia a clases, que debe ser del 90%. Así mismo se mide la asistencia a las capacitaciones en educación por parte de las titulares de las familias usuarias.

4

¹⁰³ Acta del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 03-2014 de fecha: 25 de marzo de 2014.

¹⁰⁴ Diario Prensa Libre de fecha 02 de junio de 2014.
http://www.prensalibre.com/noticias/comunitario/Deficiencias-afectar-pacto-Hambre-Cero_0_1149485059.html

Conclusiones

1. El Estado de Guatemala continúa sin iniciar el abordaje estructural que permita fortalecer el pilar de acceso a los alimentos como piedra angular de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, la cual se relaciona con la precariedad laboral, la situación agraria y de productividad, así como otros factores analizados en este informe.
2. Se reconocen avances por parte del Organismo Ejecutivo, como la creación de la "Comisión Presidencial Institucional Técnica de Análisis de la Morbilidad y Mortalidad por Desnutrición en menores de cinco años de edad", así como una reducción del 20% en la desnutrición aguda a la semana epidemiológica 21, tomando como referencia el reporte de casos al mismo período en el 2013.
3. Las recomendaciones realizadas en el VI informe al CONASAN (2013) no han sido cumplidas plenamente por todas las instituciones, resalta la problemática de no garantizar la estabilidad laboral y los pagos oportunos de los trabajadores que operativizan la Política Hambre Cero.
4. Aunque la asignación presupuestaria para 2014 fue superior a la de 2013, al 25 de junio se comprobó en el SICOIN que la ejecución presupuestaria general era baja (29%), lo que pone en riesgo la vida de niños y niñas que se encuentran en situación de desnutrición aguda y crónica.
5. El Procurador de los Derechos Humanos considera como paradigmática la sentencia del Juzgado de la Niñez y Adolescencia y de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, sobre los cinco niños en el Departamento de Zacapa, por sentar un precedente en la defensa del Derecho Humano a la Alimentación que traspasa la barrera de la exigibilidad del derecho y lo eleva a la defensa mediante la judicialización. La PDH verificó el cumplimiento de dicha sentencia.¹⁰⁵
6. Es importante señalar que no se cuenta en el país con una legislación que garantice el manejo sostenible del agua, que certifique la conservación y protección de las fuentes de agua y un uso más eficiente y racional, que incluya mecanismos de control y aplicación para la reducción y/o eliminación de la contaminación de la misma.
7. Pese a que el Estado de Guatemala ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales -PIDESC- aún el Congreso de la República no ha ratificado el Protocolo Facultativo del mismo, lo que

¹⁰⁵ Ver detalle en el capítulo IV de este informe.

imposibilita a las y los ciudadanos guatemaltecos la presentación directa de quejas por violaciones a sus derechos humanos.

8. En los casos de muertes por desnutrición aguda estudiados por la Institución del PDH en el Departamento de Baja Verapaz, se encontró alta contaminación ambiental, contaminación en el agua y la falta de presupuesto del MSPAS a nivel local; así como la sub ejecución.
9. En el 2013, el PDH declaró la Vulneración del Derecho Humano a la Salud de la población guatemalteca debido a la falta de planificación, financiamiento, ejecución y evaluación del Programa de Extensión por Cobertura mismo que es fundamental para la implementación de la Ventana de los Mil Días y consecuentemente para alcanzar la meta de la reducción de la desnutrición crónica en el País que se propuso el mismo Pacto Hambre Cero. A pesar de los avances reconocidos en este informe, todavía quedan muchos aspectos pendientes.
10. En seguimiento a la ejecución presupuestaria del Pacto Hambre Cero, para julio de 2014 se había ejecutado el 45.74% del presupuesto del Pacto (el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social un 52%). Resalta la baja ejecución presupuestaria del presupuesto asignado al Pacto Hambre Cero en Baja Verapaz (23.97%) El Progreso (17.39%) y Jutiapa (36.13%).
11. Los programas de Cosechas Seguras (programa de fertilizantes) con el 22.79% del presupuesto del MAGA y el Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina (PAFFEC) con el 5.75% tienen diferencias sustantivas no razonables.
12. La compra de fertilizantes se realiza sin procesos de focalización, capacitación o de desarrollo tecnológico para los pequeños productores rurales. El PAFFEC, a través de su unidad operativa el Sistema Nacional de Extensión Rural (SNER), no logra llevar a cabo todos los ejes estratégicos y sus respectivas acciones planteadas como parte fundamental del Pacto Hambre Cero. Su alcance se limita a capacitaciones teóricas ya que los procedimientos técnicos y prácticos carecen de personal, logística y seguimiento.¹⁰⁶
13. La no creación del Registro Único de Usuarios continúa siendo una deficiencia que limita la Transparencia de los Programas Sociales a cargo del Ministerio de Desarrollo Social.
14. Destaca la existencia de 323 Comisiones Municipales de SAN - COMUSANES- de un total de 338 municipios. Sin embargo no existe organización en los municipios restantes (15), lo cual se debe, según

¹⁰⁶ Ver capítulo II de este informe.

manifestaron vecinos y autoridades locales, a diferencias político-partidarias prevalcientes entre autoridades municipales y centrales.

15. La Institución del Procurador evidencia en el presente informe que la distribución geográfica de los extensionistas agrícolas se realizó de manera aritmética y no de forma priorizada en función de las necesidades de los diferentes Departamentos, Municipios y Comunidades. Ejemplo: Durante el primer semestre de 2014 en el Departamento de Guatemala el extensionismo agrícola atendió a 6,247 familias mientras que el Programa de Fertilizantes atendió 45,807 familias; eso significa que por cada 100 personas que reciben un saco de fertilizante solo 7 son capacitadas, hecho que demuestra la enorme desproporcionalidad existente entre la cobertura de ambos Programas, pese a que son ejecutados por el mismo Ministerio y guardan estrecha relación al complementarse entre sí y buscar un mismo fin.

Recomendaciones:

Al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional:

1. Atender las recomendaciones del presente informe y las aún no atendidas en el VI Informe elaborado por el Procurador de los Derechos Humanos.

Al Honorable Congreso de la República de Guatemala:

2. Conocer y aprobar el Protocolo Facultativo del PIDESC. †

Al Organismo Ejecutivo:

3. Cumplir plenamente con las medidas ordenadas por el Juzgado de la Niñez y Adolescencia y de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, en el Departamento de Zacapa en favor de 05 niños y niñas por Vulneración de su Derecho a la Vida, a un nivel de Vida adecuado, a la Salud, a la Educación, a la Alimentación y a la Vivienda.
4. Por medio de las Gobernaciones Departamentales fortalecer la labor de Planificación y Ejecución Presupuestaria a lo interno de la Instancia de la Comisión Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional CODESAN en todo el País con especial énfasis en los Departamentos de: Baja Verapaz, El Progreso y Jutiapa, debido a la baja ejecución evidenciada.
5. Instruir al Ministerio de Economía a revisar la cadena comercial de productos que forman parte de la canasta básica alimentaria y velar para evitar las especulaciones y acaparamientos que puedan distorsionar el mercado e impactar directamente en el acceso de la población a los alimentos como pilar de la Seguridad Alimentaria. ✓
6. Garantizar por medio del Ministerio de Finanzas Públicas la disponibilidad presupuestaria de las unidades ejecutoras de acciones enmarcadas en el Pacto Hambre Cero. ✓
7. Por medio del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social mejorar sus procesos de planeación a efectos de que no existan periodos del año con desabastecimiento de insumos básicos para el tratamiento preventivo y reparador de la Desnutrición, fundamentalmente el alimento terapéutico listo para el consumo –ATLC- y garantizar el funcionamiento en terreno del primer nivel de atención, promoviendo su gradual institucionalización y dotándolo de los insumos necesarios para la realización de su función, sin descuidar los compromisos adquiridos con las prestadoras de servicios de salud.

8. Por medio del Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación aumentar la asignación presupuestaria al PAFEEC, e incrementar la contratación de extensionistas agrícolas para fortalecer el Sistema Nacional de Extensión Rural -SNER- con base a una evaluación técnica de las necesidades de producción y asistencia técnica de cada Municipio del País. De igual manera equiparar gradualmente la cantidad de beneficiarios del Programa de Fertilizantes con la cantidad de personas capacitadas en los centros de aprendizaje de Desarrollo Rural -CADERES- puesto que ambos programas son complementarios para lograr mayor incidencia en la agricultura campesina. /
9. Por medio del Ministerio de Desarrollo Social: terminar el proceso de elaboración del Registro Único De Usuarios de Programas Sociales y documentar los procesos de coordinación entre el referido Ministerio y los Ministerios de Salud y Educación para efectos del pago de las transferencias monetarias condicionadas. /
10. Por medio del Ministerio de Trabajo: fortalecer con más personal la Inspección General de Trabajo para que aumenten los monitoreos al cumplimiento de garantías laborales iniciando el fortalecimiento en zonas dedicadas a los cultivos extensivos y progresivamente extenderlo a todo el país. /
11. Por medio del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales: mantener un monitoreo constante sobre la calidad del agua a la que acceden los guatemaltecos. /

Referencias bibliográficas

- Asociación de Investigación y Estudios Sociales ASIES (2014) Mejoras para la empleabilidad en El Quiché, Alta Verapaz, Huehuetenango y Totonicapán.
- Banco Mundial:
<http://www.bancomundial.org/es/news/pressrelease/2013/04/30/mapa-de-pobreza>.
- Comisión Económica para América Latina CEPAL (2012) *Desigualdades en América Latina*.
- Comisión Económica para América Latina CEPAL (2013) *Estadísticas Tributarias*.
- FANTA/USAID. (2013) *Informe Ejecutivo: Desarrollo de Recomendaciones Dietéticas Basadas en Evidencia para Niños, Mujeres Embarazadas y Mujeres Lactantes que viven en el Altiplano Occidental de Guatemala*. Washington, DC: FHI 360/FANTA.
- FAO Organización de las Naciones Unidas para la alimentación (2014) Informe sobre reserva, precio y mercado del maíz y el frijol al 6 de abril. Consultado el 09 de abril de 2014 en: http://www.redhum.org/documento_detalle/fao-informe-de-monitoreo-de-maiz-y-frijol.
- Gobierno de Guatemala (14 de septiembre de 2005) *Política Nacional Seguridad Alimentaria y Nutricional*. Última revisión por la SESAN junio 2008
- Gobierno de Guatemala (mayo 2011) *Política Nacional del Agua y su Estrategia*.
- Gobierno de Guatemala, Informe Primer Año de Gobierno 2012-2013. Guatemala, enero 2013.
- Instituto Nacional de Estadística INE (2011) *Encuesta de Condiciones de vida ENCOVI*.
- Instituto Nacional de Estadística INE (2009) *Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil ENSMI 2008/2009*.
- Instituto Nacional de Estadística INE (2011) *Mapas de Pobreza Rural en Guatemala*. Guatemala.
- Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (2009) *Informe Ambiental del Estado de Guatemala GEO Guatemala 2009*.
- OXFAM, Save the Children, Programa Mundial de Alimentos, Cooperazione Internazionale, Mercy Corps (febrero 2014) *Crónica de una Crisis Alimentaria*

Anunciada. Desempleo rural en el sector cafetalero y la pérdida de cultivos de granos básicos en productores de infra-subsistencia en Guatemala. En: En http://www.redhum.org/documento_detalle/un-informe-de-situacion-no-1-inseguridad-alimentaria-por-roya-y-sequia-2014- Consultado el 26 de junio de 2014.

- OXFAM.
http://desastres.usac.edu.gt/sites/default/files/ultdocu/redhum_gt_informe_cronica_de_una_crisis_alimentaria_anunciada_oxfam-20140210-ic-14253.pdf. Consultado el 26 de junio de 2014.
- Palmieri, Mireya y Delgado, Hermán (2011) *Análisis situacional de la malnutrición en Guatemala: sus causas y abordaje*. PNUD, Cuaderno de Desarrollo Humano 2009/2010-7. Guatemala.
- Procurador de los Derechos Humanos PDH. Defensoría del Derecho a la Alimentación (abril 2014) *Informe de verificación al repunte de casos de Muertes por Desnutrición en el Municipio de Purulhá, Departamento de Baja Verapaz*.
- Procurador de los Derechos Humanos PDH (2013) *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2013*.
- Procurador de los Derechos Humanos PDH (agosto 2013) *Primer informe de Verificación a las sentencias del Juzgado de Zacapa*.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2014) *Informe de Desarrollo Humano 2013*.
- Secretaría de Planificación de la Presidencia SEGEPLAN (2009) *Informe de avances 2010 Objetivos de desarrollo del milenio*. Guatemala.
- Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional SESAN, Comité del Pronóstico (SESAN, Fews Net, FAO, ACF, OXFAM y PMA) (abril 2014) *Pronóstico de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Período: abril a mayo de 2014*.
- Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional SESAN (Abril 2014) *Pronóstico de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Período: abril a mayo de 2014*.
- Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional SESAN (junio 2014) *Pronóstico de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Período: junio a agosto 2014*.