

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



GUATEMALA, ABRIL DE 2023

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ANTE EL INCUMPLIMIENTO
DEL PROGRAMA HAMBRE ESTACIONAL DEL GOBIERNO**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

De la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

De la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

JOSÉ WALDEMAR SINAY VAIDES

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, abril de 2023

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

| | |
|--------------------|--|
| DECANO: | Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras |
| VOCAL I: | Lcda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez |
| VOCAL II: | Lic. Rodolfo Barahona Jácome |
| VOCAL III: | Lic. Helmer Rolando Reyes García |
| VOCAL IV: | Br. Javier Eduardo Sarmiento Cabrera |
| VOCAL V: | Br. Gustavo Adolfo Oroxom Aguilar |
| SECRETARIA: | Licda. Evelyn Johanna Chévez Juárez |

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera fase:

| | |
|-------------|---|
| Presidente: | Lic. Marvin Omar Castillo García |
| Vocal: | Lcda. Maira Elizabeth López Ochoa |
| Secretario: | Lic. Héctor Indalecio Rodríguez Fajardo |

Segunda fase:

| | |
|-------------|------------------------------------|
| Presidente: | Lic. Teddy Andrés Grajeda Boche |
| Vocal: | Lic. David Ernesto Sánchez Recinos |
| Secretario: | Lic. Carlos Erick Ortiz Gómez |

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido en la tesis” (Artículo 43 de Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA

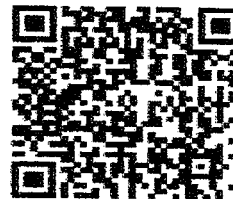


FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS
PRIMER NIVEL EDIFICIO 5-5



REPOSICIÓN POR: Corrección de datos
FECHA DE REPOSICIÓN: 29/06/2021



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. tres de marzo de dos mil veintiuno

Atentamente pase al (a) profesional **JORGE ALBERTO GONZÁLEZ BARRIOS** para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante **JOSÉ WALDEMAR SINAY VAIDES**, con carné **200515771** intitulado **VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ANTE EL INCUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA HAMBRE ESTACIONAL DEL GOBIERNO**. Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.



Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
Vocal en sustitución del Decano



Fecha de recepción: 08/03/2021

(f)

Asesor (a) ☒
(Firma y Sello)

Jorge Alberto González Barrios
ABOGADO Y NOTARIO



Guatemala 06 de agosto de 2021

Doctor.

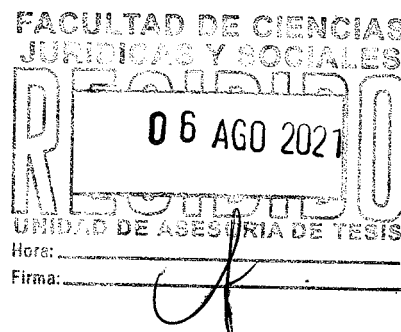
Carlos Ebertito Herrera Recinos.

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencia Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala

Su despacho.



Doctor Herrera:

De conformidad con la asignación que me fue conferida, según resolución de fecha tres de marzo del año dos mil veintiuno, en la cual se me nombró asesor del trabajo de tesis titulado, **VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ANTE EL INCUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA HAMBRE ESTACIONAL DEL GOBIERNO**, realizado por bachiller **JOSÉ WALDEMAR SINAY VAIDES**.

Luego de haber formulado las sugerencias al bachiller JOSÉ WALDEMAR SINAY VAIDES, mismas que fueron tomadas en consideración, realizando los cambios y correcciones que la investigación requirió, para el efecto me permito informar a usted lo siguiente:

a) Contenido científico y teórico de la tesis: considero que el contenido de la investigación constituye un aporte a nuestra sociedad sobre la cual versa al considerar aspectos de la realidad económica y social que se vive en las regiones de Guatemala, donde se producen los fenómenos climáticos, cuyos efectos son problemas de desnutrición, en personas con alto grado de vulnerabilidad, así como de la respuesta del Estado de Guatemala para hacer frente a la problemática, y su actuar histórico en el campo de lo político y lo jurídico.

b) Metodología y técnica de investigación utilizadas: La estructura formal de la tesis fue desarrollada en una secuencia lógica e ideal para su fácil comprensión, la metodología utilizada fue la analítica y la deductiva, partiendo de generalizaciones universales permitiendo obtener referencias particulares, el método sintético mediante el cual se relacionaron hechos aislados para poder formular una teoría, unificando diversos elementos, el método inductivo; estableciendo enunciados a partir de la experiencia, y el método investigativo mediante el cual se realizó la observación respectiva a efecto de analizar la información recopilada, haciendo énfasis en el estudio del Plan de Respuesta para Combatir el Hambre Estacional del Gobierno de la República de Guatemala, y es papel que este plan desempeña en la lucha para combatir la desnutrición en Guatemala. En lo que concierne a las técnicas de investigación, el sustentante aplicó la observación y compilación de documentos utilizando biografías que tratan sobre el tema, así como las entrevistas a funcionarios y/o empleados de las dependencias de los ministerios de Agricultura Ganadería y Alimentación, así como del Ministerio de Desarrollo Social, y a la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN, con relación a la investigación.

c) Redacción: la redacción utilizada reúne las condiciones exigidas en cuanto a su claridad y precisión, de tal forma que sea comprensible al lector y las personas que se interesen sobre el tema de la Vulneración del Derecho a Alimentación ante el Incumplimiento del Plan de Respuesta para Combatir el Hambre Estacional, implementado por el Gobierno de la República de Guatemala.

d) Contribución científica: el aporte científico que brinda el tema investigado por el sustentante es: la necesidad de crear e impulsar programas, planes y estrategias de combate al hambre estacional que sean prioritarios dentro del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, que haya transparencia en el manejo y ejecución de los fondos presupuestados para el efecto, así como la descentralización institucional para una atención la problemática.

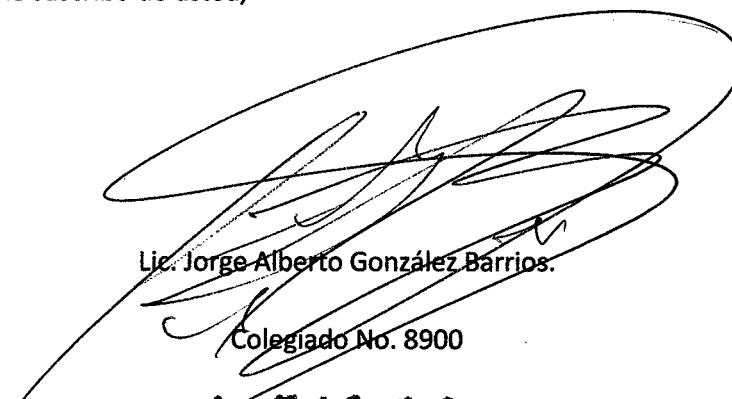
e) Conclusiones y recomendaciones: las conclusiones y recomendaciones del sustentante son congruentes con el trabajo de tesis, donde se proponen posibles soluciones, constituyéndose como herramienta útil de análisis sobre la importancia y el impacto negativo que tiene el hambre estacional en el desarrollo del Estado de Guatemala, y de cómo éste siendo garante de la vida la libertad y el desarrollo vulnera un derecho tan esencial como lo es el derecho a la alimentación. Por lo que se espera sea tomado en cuenta el análisis hecho y las recomendaciones para que la problemática sea atacada de fondo.

f) Bibliografía utilizada: la bibliografía consultada como fuente de información es adecuada para el desarrollo del tema.

En conclusión el trabajo de tesis se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que se deben cumplir de conformidad con los requisitos del Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, razón por la cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, al efecto de continuar con el trámite correspondiente para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Declarando expresamente que no soy pariente dentro de los grados de ley del estudiante JOSÉ WALDEMAR SINAY VAIDES.

Sin otro particular, me suscribo de usted,

Atentamente,



Lic. Jorge Alberto González Barrios.
Colegiado No. 8900
Lic. Jorge Alberto González Barrios
ABOGADO Y NOTARIO



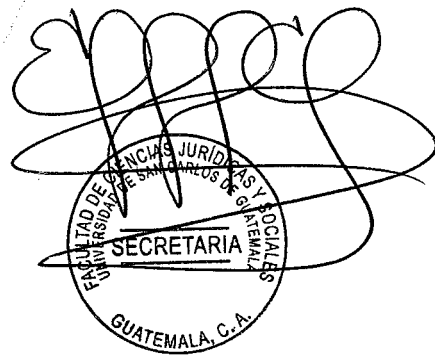
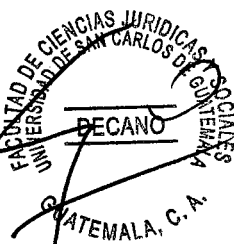
USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, diez de febrero de dos mil veintitrés.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante JOSÉ WALDEMAR SINAY VAIDES, titulado VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ANTE EL INCUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA HAMBRE ESTACIONAL DEL GOBIERNO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

CEHR/SAQO



DEDICATORIA

- A DIOS:** Por darme la vida, así como permitirme alcanzar este objetivo, por la salud brindada y por todas las bendiciones que me da día con día.
- A MI MADRE (Q.E.P.D):** Adela Vaides, por todo el amor que brindo durante su vida, por su apoyo, sus consejos y su inagotable don de amar. Con todo mi amor para ella.
- A MI PADRE:** José Antonio Sinay Mijangos, por su esfuerzo, su apoyo, y ser ejemplo de lucha, templanza y humildad, mi modelo a seguir.
- A MI HIJO:** Fernando, por ser el motor de mi vida, la fuente de mi fortaleza, mi orgullo y mi razón de empezar cada día.
- A MI COMPAÑERA DE VIDA:** Marlini Mejía, por brindarme su apoyo incondicional, por ser más que mi esposa, confidente y amiga, mi soporte en los momentos más difíciles.
- A MIS HERMANOS:** Geovanni, Marcos, Carlos, Gabriel y Nohemí por su cariño y apoyo brindado a lo largo de mi vida.
- A MI SUEGRA:** Marta Castellanos, por ser como una segunda madre para mí, por todo su amor e incondicional apoyo brindado desde que la conocí.



DE MANERA ESPECIAL:

A la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, por acogerme dentro de sus aulas y forjar mi formación académica y profesional.

A LA TRICENTENARIA:

Universidad de San Carlos de Guatemala, por permitirme ser parte de tan prestigiosa casa de estudios.



PRESENTACIÓN

Debido a la naturaleza del presente trabajo de investigación, se ha tomado la zona geográfica del Municipio de Panzós, en el departamento de Alta Verapaz, debido a que, por su ubicación geográfica, este municipio no ha sido tomado en cuenta dentro de las poblaciones con prioridad para ser atendidos en el Plan de Respuesta para Combatir el Hambre Estacional del Gobierno de Guatemala. El periodo temporal que comprende la presente investigación abarca del año 2014, año en que se comenzó a implementar dicho plan de gobierno objeto de estudio, hasta el año 2018, año que se tomó como referencia para llevar a cabo el presente informe.

Derivado del tipo de investigación realizada, este trabajo es de tipo cualitativo, toda vez que se tomó como sujeto de estudio la población del Municipio de Panzós del departamento de Alta Verapaz, la cual se encuentra afectada por la problemática. Para alcanzar los objetivos del presente estudio, se recabó información a través de entrevistas al personal de las instituciones responsables del tema de la alimentación, como también se consultaron elementos históricos, así como estadísticos, y se realizó la ponderación de los datos e información obtenida, para llegar a las conclusiones aquí presentadas.

El tema analizado fue abordado desde el punto de vista de los derechos humanos, en virtud que el derecho a la alimentación es un derecho universal inherente al ser humano, así como también, se abordó desde el derecho administrativo, por ser la administración pública la encargada de diseñar, planificar y ejecutar los planes de la política alimentaria del gobierno.

Como aporte se plantea una serie de recomendaciones encaminadas a que el Estado de Guatemala priorice el tema del hambre estacional, a través de la creación de políticas públicas eficientes que contribuyan al combate de la desnutrición en Guatemala.



HIPÓTESIS

La inadecuada aplicación de los planes estratégicos implementados por el Gobierno de Guatemala para combatir el hambre estacional, la falta de fortalecimiento y dotación de recursos, así como el trabajo descoordinado de las instituciones constituidas para promover seguridad alimentaria, sumado la corrupción en los fondos destinados para programas sociales, conlleva a que no se priorice en llevar asistencia técnica y alimentaria a las poblaciones más necesitadas, lo que hace que los programas y proyectos existentes contra la desnutrición sean ineficaces, vulnerando el derecho a la alimentación, principalmente en las comunidades indígenas.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

El presente trabajo de investigación ha sido llevado a cabo utilizando el método analítico, por medio del cual se estableció el conocimiento de los factores climáticos, económicos, sociales, y políticos que generan el problema del hambre estacional en Guatemala.

La hipótesis fue comprobada, ya que a través del método deductivo se concluye que se vulnera el derecho a la alimentación de las comunidades afectadas por el hambre estacional, en especial a las comunidades indígenas, debido al incumplimiento del Estado de Guatemala, mediante el Plan de Respuesta para Combatir el Hambre Estacional, el cual no atiende de manera pronta y eficaz las necesidades alimentarias básicas de dichas comunidades que conforman el corredor seco.

ÍNDICE

| | |
|-------------------|---|
| Introducción..... | i |
|-------------------|---|

CAPÍTULO I

| | |
|---|----------|
| 1. Derechos humanos | 1 |
| 1.1 Definición..... | 1 |
| 1.2 Origen de los derechos humanos | 5 |
| 1.3. Importancia de los derechos humanos | 7 |
| 1.4. Los derechos económicos sociales y culturales como derechos humanos..... | 10 |
| 1.4.1. Antecedentes históricos..... | 10 |
| 1.5. Concepciones de los derechos humanos..... | 14 |
| 1.5.1. Concepción ius naturalista de los derechos humanos | 15 |
| 1.5.2. Concepción ius positivista de los derechos humanos | 16 |
| 1.5.3. Concepción ius realista de los derechos humanos..... | 16 |

CAPÍTULO II

| | |
|---|-----------|
| 2. Seguridad alimentaria..... | 19 |
| 2.1. Alimentación..... | 19 |
| 2.2. Seguridad alimentaria origen y evolución del concepto..... | 21 |
| 2.3. Los pilares de la seguridad alimentaria | 23 |
| 2.3.1. Disponibilidad | 24 |
| 2.3.2. Acceso | 24 |
| 2.3.3. Utilización | 25 |
| 2.3.4. Estabilidad | 25 |
| 2.5 La seguridad alimentaria en Guatemala..... | 28 |

CAPÍTULO III

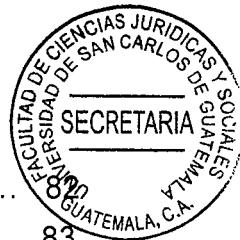
| | |
|---|-----------|
| 3. Derecho a la alimentación..... | 31 |
| 3.1. Definición | 31 |
| 3.2. Origen del derecho a la alimentación..... | 34 |
| 3.2.1. Origen del derecho a la alimentación..... | 36 |
| 3.3. Legislación internacional del derecho a la alimentación | 40 |
| 3.4. Vinculación de la legislación internacional del derecho alimentario | 41 |
| 3.5. El Estado de Guatemala como parte del pacto de derechos económicos, sociales y culturales..... | 44 |

CAPÍTULO IV

| | |
|---|-----------|
| 4. Marco jurídico de aplicación del derecho alimentario en Guatemala..... | 49 |
| 4.1. El pacto hambre cero..... | 53 |
| 4.2. Consejo nacional de seguridad alimentaria y nutricional | 56 |
| 4.2.1. Caracterización del consejo nacional de seguridad alimentaria y nutricional..... | 56 |
| 4.3. Normativa constitucional como garantía del derecho a la alimentación..... | 60 |

CAPÍTULO V

| | |
|---|-----------|
| 5. Vulneración del derecho a la alimentación ante el incumplimiento del programa hambre estacional del gobierno..... | 65 |
| 5.1. Definición de hambre estacional..... | 65 |
| 5.1.1. El hambre estacional en Guatemala..... | 66 |
| 5.1.2. Variables en los períodos del hambre estacional en Guatemala..... | 67 |
| 5.1.3. El cambio climático y el hambre estacional en Guatemala..... | 68 |
| 5.2. Plan de respuesta para combatir el hambre estacional..... | 69 |
| 5.3. Hambre estacional en el municipio de Panzós Alta Verapaz..... | 71 |
| 5.4. Cumplimiento del plan de respuesta para combatir el hambre estacional..... | 77 |
| 5.4.1. Priorizar el hambre estacional dentro del gasto público | 77 |
| 5.4.2. Identificación de municipios en riesgo y control de alerta temprana | 78 |
| 5.4.3. Garantía de libre acceso al agua potable en zonas afectadas..... | 81 |



| | |
|--|---------------|
| 5.4.4. Entrega oportuna de asistencia alimentaria durante la sequía..... | 82 |
| 5.4.5. Transparencia y probidad en la lucha contra el hambre estacional..... | 83 |
| 5.4.6 Compromiso de Estado y voluntad política..... | 84 |
| CONCLUSIÓN DISCURSIVA..... | 87 |
| BIBLIOGRAFÍA | 89 |

INTRODUCCIÓN

Para elección del tema investigado en la presente monografía, se ha tomado en cuenta la urgente necesidad de implementar en Guatemala, programas del combate a la desnutrición serios, eficaces, eficientes y con la mayor transparencia posible, debido a los graves índices de desnutrición en los que se encuentra sumergida gran parte de la población guatemalteca en el área rural, especialmente en el llamado Corredor Seco, donde los niveles de desnutrición alcanzan niveles alarmantes. El Estado de Guatemala ha incumplido al no priorizar esfuerzos ni recursos para atender las demandas alimentarias de las poblaciones que se encuentran en dichas regiones del país.

El objetivo general del presente trabajo investigativo, está encaminado a hacer un análisis científico y crítico al programa Hambre Estacional del Gobierno de la República de Guatemala, mismo que se ha implementado con el objeto de reducir el hambre estacional en las zonas del área rural del país con reportes de desnutrición crónica y desnutrición aguda, así mismo se estableció cuáles han sido los alcances y los logros obtenidos de este plan, si su impacto es positivo, y si se ha alcanzado el resultado de reducir la desnutrición para lo cual fue creado. Se enfocó en establecer que existe vulnerabilidad al derecho a la alimentación ante el incumplimiento del Gobierno de Guatemala, mediante la aplicación del plan objeto de estudio.

Para establecer lo anteriormente relacionado, este trabajo de investigación cuenta con cinco capítulos, dentro de los cuales el primero de ellos se orienta al estudio de los derechos humanos; en el segundo capítulo se estudia la seguridad alimentaria; en el capítulo tercero se profundiza propiamente en el derecho a la alimentación; seguidamente, en el cuarto capítulo se hace un análisis del marco jurídico e institucional de aplicación del derecho a la alimentación; por último, en el capítulo quinto, se aborda un análisis del Plan de Respuesta para Combatir el Hambre Estacional, implementado por el Gobierno de Guatemala, y la vulneración de las comunidades que se encuentran situadas en el corredor seco ante el hambre estacional.



En la elaboración del presente trabajo de investigación fueron utilizados en primer lugar el método histórico en el que se analiza la historia del derecho a la alimentación desde sus orígenes, partiendo de la base de los derechos humanos, y su evolución dentro del devenir histórico. La instauración de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria, el Pacto Hambre Cero, hasta la concreción del Plan de Respuesta para Combatir el Hambre Estacional.

El método analítico fue utilizado para extender el conocimiento de los factores que generan la problemática alimentaria y consecuentemente la desnutrición, estableciendo que se ha incumplido con el derecho a la alimentación. Así mismo fue utilizado el método deductivo para extraer datos concluyentes que lleven a la comprobación de la hipótesis plantada, utilizando las técnicas de investigación documental y bibliográfica.

Con el contenido del presente trabajo de investigación se espera sea un aporte a la sociedad y a la comunidad universitaria respecto a la investigación del concepto de hambre estacional, pero sobre todo sea de beneficio para las comunidades más afectadas por la problemática, y que, mediante las propuestas aquí vertidas, puedan llevarse a cabo planes y estrategias más comprometidas para el combate a la desnutrición en Guatemala.

CAPÍTULO I

1. Derechos humanos

Antes de dar inicio a cualquier estudio referido a los derechos humanos es necesario comenzar por considerar la relación de estos con el valor dignidad humana: “la dignidad humana supone el valor básico fundamentador de los derechos humanos que tienden a explicitar y satisfacer las necesidades de la persona en la esfera moral. De ahí que represente el principio legitimador de los denominados derechos de la personalidad”.¹ De esta definición se concluye que, se está ante un reconocimiento por la sola razón de ser miembro de la especie humana. Se trata, de un atributo inherente a la propia naturaleza del hombre, y es precisamente esa naturaleza humana la que le permite ser titular de la protección que representan en su conjunto los derechos humanos.

1.1 Definición

Existen diversidad de definiciones respecto a los derechos humanos, dentro de ellas podemos encontrar, por ejemplo: “Los derechos humanos son derechos inherentes a todas las personas. Definen las relaciones entre los individuos y las estructuras de poder, especialmente el Estado. Delimitan el poder del Estado y, al mismo tiempo, exigen que el Estado adopte medidas positivas que garanticen condiciones en las que todas las

¹ Pérez Luño, Antonio Enrique. *Derechos Humanos, Estado de Derechos y Constitución*, Madrid, 1984, pág. 318-319

personas puedan disfrutar de sus derechos humanos”.² Los derechos humanos han alcanzado gran trascendencia en el mundo civilizado, han sido muchos los esfuerzos de las organizaciones internacionales pertenecientes a las Naciones Unidas, para que todas las disposiciones y recomendaciones en materia de derechos humanos sean acatadas, respetadas y sobre todo cumplidas por los Estados.

Hoy en día resulta inconcebible que aún existan Estados o regímenes de poder en los que los derechos humanos sean suprimidos o que simplemente no existan, el ideal de alcanzar los derechos humanos ha inspirado más de un movimiento revolucionario encaminado a dar poder a los ciudadanos y control sobre quienes ostentan el poder, particularmente los Gobiernos. La anterior definición hace énfasis en las relaciones directas de los individuos como titulares de los derechos humanos frente al Estado como sujeto pasivo, o sujeto obligado a respetar dichos derechos.

Dentro de estas definiciones, también se encuentra la que concibe a los derechos humanos como “el conjunto de atribuciones reconocidas en los instrumentos internacionales y en las Constituciones para hacer efectiva la idea de la dignidad de todas las personas y, en consecuencia, que puedan conducir una existencia realmente humana desde los ámbitos más diversos, los que se imbrican, como el individual, el social, el político, el económico y el cultural”.³ De esta definición se extrae la importancia de los derechos humanos tanto el ámbito del derecho internacional como su reconocimiento en

² Unión Parlamentaria, Oficina del Alto Comisionado a las Naciones Unidas, 2005, Pg. 1.

³ Carpizo Jorge, Los Derechos Humanos: naturaleza, denominación, características, Cuestiones Constitucionales, número 25, México, 2011, pág. 13.

las leyes fundamentales de cada Estado, así como necesariamente se encuentra vinculado el derecho humanitario en los casos de tiempos de guerra, estos derechos en su conjunto restringen el abuso de poder de las autoridades estatales y a su vez tienen por objeto salvaguardar los derechos fundamentales de cada persona titular de estos derechos.

Asimismo, también a los derechos humanos se les define como “Un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humana, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional”.⁴

Como puede verse se hace alusión al reconocimiento que deben estar sujetos los derechos humanos en los diferentes sistemas jurídicos de cada Estado, y que dicho reconocimiento apareja la obligación de que los derechos humanos sean respetados y cumplidos, y su vez encasilla a estos dentro del ámbito del derecho positivo o de acatamiento general.

Algunos autores coinciden en definir los derechos humanos como: “todos los derechos que tiene cada hombre o mujer por el simple hecho de serlo y formar parte de la sociedad en que vive”.⁵ Esta definición tiene una estrecha relación con lo que antes ya se había hecho mención acerca de la dignidad humana. Estos autores proporcionan un enfoque

⁴ Pérez Luño, Antonio Enrique, *Los derechos fundamentales*, Madrid, Tecnos, 2004, pág. 233.

⁵ Orozco Henríquez J. Jesús y Silva Adaya, Juan Carlos, *Los Derechos Humanos de los mexicanos*, CNDH, Tercera Edición, 2002, pág. 9.

más simple de lo que representan los derechos humanos, con mayor facilidad comprensión del término.

Por otra parte, también se señala que: “Los derechos humanos, son derechos inalienables y pertenecientes a todos los seres humanos; necesarios para asegurar la libertad y el mantenimiento de una calidad de vida digna, y están garantizados a todas las personas en todo momento y lugar”.⁶

El autor define los derechos humanos de una forma más generalizada, señalando un ámbito de aplicación universal, considerando que los derechos humanos son un hecho, y que estos deben estar establecidos en todo ordenamiento jurídico, y aplicados a toda persona humana en todo momento y en todo lugar.

Así mismo, se ha definido a los derechos humanos como: "aquellos derechos fundamentales de la persona humana considerada (tanto en su aspecto individual como comunitario) que corresponden a ésta por su propia naturaleza (de esencia, a un mismo tiempo, corpórea, espiritual y social) y que deben ser reconocidos y respetados por todo poder o autoridad y toda norma jurídica positiva, cediendo, no obstante, en su ejercicio ante las exigencias del bien común".⁷ Este autor apela a la naturaleza misma de la persona humana, y que por el solo hecho de poseer estos atributos naturales implícitos en su condición de ser humano, será sujeto de derechos como tal.

⁶ Sánchez Ronero, M., (2006). “Derechos Humanos”. Constitución Códigos Leyes Reglamentos Convenios. Venezolana, Editorial Buchivacoa. Caracas- Venezuela.

⁷ Castán Tobeñas, José, Los derechos del hombre, Reus, Cuarta Edición, España, 1992.

Entendido de esta forma los Derechos Humanos son el conjunto de principios, garantías, normas jurídicas e instituciones de orden internacional que protegen al ser humano por el solo hecho de serlo, y hacen que este sea respetado, reconocido y protegido en sus relaciones frente al Estado. Es decir, por su condición de persona humana, está investido de protección ante todo tipo de abuso o arbitrariedad proveniente de cualquier autoridad. Tales derechos por su importancia que se caracterizan por ser irrevocables, inalienables, intrasmisibles e irrenunciables.

1.2 Origen de los derechos humanos

El origen de los derechos humanos se remonta al reconocimiento del derecho natural por los romanos de la antigüedad, basado en ideas racionales derivadas de la naturaleza de las cosas, así como las enseñanzas de Jesús de Nazaret, que recoge la filosofía cristiana en siglos posteriores. Posteriormente se redactaron y aplicaron documentos que afirman los derechos individuales, como la Carta Magna (1215), la Petición de Derechos (1628) y el Acta de Habeas Corpus (1679). Por tanto, la versión moderna de los derechos humanos tiene su origen en la cultura occidental y cobra forma a finales del siglo XVIII casi simultáneamente en las trece colonias inglesas de América, que se convertirían en una federación independiente, los Estados Unidos de América, y en el Reino de Francia, que se transforma en República tras la revolución que acabó con el régimen monárquico absolutista.

La Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América (Filadelfia, cuatro de julio de 1776), contenía una enumeración bastante cercana a la noción moderna de derechos humanos; igualdad de todos los hombres, separación de poderes, poder al pueblo y a sus representantes, libertad de prensa, poder militar subordinado al civil, derecho a la justicia o libertad. La traducción de esta Declaración a la lengua francesa tuvo influencia en la elaboración de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (París, 1789) realizada en plena Revolución Francesa, de tal forma que el comienzo de su artículo primero es desde entonces un punto de referencia para el inicio de toda declaración relativa a los Derechos Humanos: Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, además de enunciar una serie de principios fundamentales de orden político, atribuye a los pueblos y a los individuos unos derechos permanentemente actuales: el derecho a la resistencia contra la opresión artículo 2, la presunción de inocencia artículo 9, la libertad de opinión y de religión artículo 10, la libertad de expresión artículo 11, o el derecho a la propiedad artículo 17, entre otros. El Bill of Rights o Declaración de Derechos afianza el texto de la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América al incorporarlos a la Constitución en 1791. Los Derechos Humanos en su conjunto son una de las bases más importantes de la convivencia humana.

De lo anterior es importante hacer resaltar que los logros alcanzados con la declaración universal de los derechos humanos como tal, y su aplicación, recogen los fundamentos

del ideal de vida para los seres humanos, estos ideales traspasan fronteras en todo el mundo, no distinguen nacionalidad, sexo, edad, color de piel, ideología política o creencia religiosa. A su vez, estos deben desarrollarse dentro de un clima adecuado, principalmente en el ámbito de las normas jurídicas y en las instituciones, para que encarrilen la buena actuación del Estado, donde este en conjunto con otros derechos proporcionen el poder a las personas para que estas sostengan y hagan valer sus derechos.

1.3. Importancia de los derechos humanos

Con relación a la importancia de los derechos humanos, se señala: “Lo jurídicamente relevante es que un determinado derecho sea inherente a la persona humana. Es por esa razón, y no por el hecho considerado como atributos inviolables que, por fuerza de la dignidad humana, deben ser objeto de protección y garantía por el Estado. En consecuencia, no cabe hacer distinciones en cuanto al tratamiento y régimen jurídico de los derechos de la naturaleza apuntada con base en el solo criterio de que figuren expresamente o no en la constitución”.⁸

De las definiciones antes señaladas sobre los derechos humanos, es necesario hacer énfasis en la trascendencia e importancia que tienen estos derechos para los seres humanos, tomando como premisa que los derechos humanos no son una concesión que el poder estatal otorga a las personas, sino como el resultado de una serie de conquistas

⁸ Nikkel Pedro, **Manual de Derechos Humanos**, Centro de Estudios de Derechos Humanos, Universidad Central de Venezuela, pág. 24, s edit.



logradas por la humanidad a lo largo de la historia, mismas que alcanzaron a convertirse en normas jurídicas de carácter internacional, así como fundamento del ordenamiento jurídico de la mayoría de Estados.

Entendidos desde el punto de vista estrictamente jurídico, y en virtud de ser una rama del derecho posee su propio compendio de normas jurídicas, las que forman parte del derecho positivo vigente de observación y cumplimiento general. Tienen, como toda rama de la ciencia del derecho, una relación dialéctica entre dos sujetos, uno a quien la norma protege, es decir el sujeto activo de los derechos humanos, en este caso todos los seres humanos, pertenecientes a un Estado o no, y por otro lado el sujeto pasivo obligado a respetar y dar cumplimiento a los mismos, en este caso el Estado o cualquier estructura o persona que detente el poder, de manera que ambos se encuentran sujetos a una relación jurídica, resultante de ese vínculo y los roles que cada uno representa como sujetos de derechos y obligaciones.

Estas posiciones doctrinarias, características y elementos, robustecen y hacen que los derechos humanos sean de suma importancia para humanidad, y los convierten en la esencia de la convivencia armoniosa y pacífica entre individuos titulares de estos derechos, y con el Estado, a la vez, son una forma de poner límite al poder Estatal, en el marco de su poder soberano y coercitivo, así crea herramientas que permiten que otros derechos humanos, como los derechos sociales puedan ser justiciables. “La relación de los derechos humanos es una relación Estado-persona, y no hay más. Y entre ellos, para el respeto de los derechos, se introducen otros Estados y órganos

internacionales a los que los mismos Estados han encargado que velen para que los Estados respeten el derecho de los tratados de derechos humanos, así como las normas consuetudinarias dedicadas a la protección de las personas. Para ello, en cada tratado se crea un órgano de control llamado Comité (contra la tortura, de los derechos del niño, contra la discriminación racial, contra discriminación en contra de la mujer, de derechos civiles y políticos, de derechos económicos sociales y culturales)".⁹

Para que se lleve a cabo la realización de los derechos humanos se requiere de, dos actores: los sujetos activos y los sujetos pasivos; los activos, quienes son las víctimas del incumplimiento del Estado en respetar sus derechos, y quienes pueden recurrir a los órganos internacionales gubernamentales a presentar sus quejas, y a aspirar la justicia y reparación.

Por otro lado, los sujetos pasivos son las personas humanas que, actuando en nombre del Estado o de alguna otra autoridad son los violadores de los derechos humanos especialmente protegidos o incurren en conductas consideradas como crímenes contra la humanidad y contra el derecho internacional, por lo que estas personas pueden ser juzgados y sancionados por tribunales internacionales existentes. De igual manera esto también vincula a quienes formen parte en casos de conflictos armados tanto internos como internacionales, en las condiciones señaladas en los Convenios de Ginebra de 1949 y su Protocolo de 1977.

⁹ Garretón Merino Héctor, Principios de los Derechos Humanos, Los Derechos Humanos y la Función Policial Santiago de Chile, 2012, pág. 4, s edit.

1.4. Los derechos económicos sociales y culturales como derechos humanos

Estos se describen como: “aquellos derechos que posibilitan un nivel de vida adecuado para las personas dentro de un concepto de dignidad humana. Se trata de derechos tan básicos e inherentes a la persona humana, que basta decir, para comprenderlos que se traducen en alimentación, seguridad social, salud física y mental, vivienda, trabajo, sindicalización, educación, medio ambiente sano y agua”.¹⁰ Pese a lo complejo que resulta hacer alguna definición exacta y aceptable de lo que son los derechos económicos, sociales y culturales, debido a la gran cantidad de concepciones filosóficas que existen de los mismos, el autor los señala puntualmente, y a la vez lo simplifica con el contenido de los derechos económicos sociales y culturales, los cuales comprenden esencialmente cada uno de estos derechos que se encuentran inmersos en los derechos humanos, en lo relativo a las condiciones sociales y económicas necesarias para la vida digna de las personas. Estos derechos, que también forman parte de los derechos humanos contienen de forma complementaria las condiciones mínimas para que los seres humanos puedan tener una vida digna con plenitud y libertad.

1.4.1. Antecedentes históricos

Desde un punto de vista histórico, los derechos que tienen los pueblos en materia económica, social, cultural y ambiental constituyen un paulatino logro jurídico que la modernidad logra en una de sus fases más avanzadas, cuando se ha desarrollado ya

¹⁰ Zuleta Hincapié Nicolas, *Derechos Económicos Sociales y Culturales*, Cátedra Gerardo Molina, Editorial Kim pres Ltda., Bogotá D.C. 2009.



una conciencia acerca del relativismo cultural y de la validez universal e igualdad de la persona humana como sujeta de derechos. Un punto culminante de este proceso es la Declaración Universal de Derechos Humanos, la cual, es un conjunto de garantías individuales que los Estados que la suscriben están moral y políticamente obligados a cumplir. Estas garantías constituyen también principios cuya observancia contribuye a respetar la dignidad de la persona individual sin distinciones de raza, credo, sexo, edad e ideología política.

La Declaración de los Derechos Humanos, fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el diez de diciembre de 1948, en París, como contrapunto a la experiencia violatoria de la dignidad humana durante las dos guerras mundiales. La Asamblea proclamó esta Declaración como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

Según Amnistía internacional, los derechos económicos, sociales y culturales son: “El derecho a una vivienda adecuada, que incluye la protección frente al desalojo forzado y el acceso a una vivienda asequible, habitable y culturalmente adecuada. Los derechos culturales, que incluyen el derecho de las minorías y los pueblos indígenas a la

preservación y la protección de su identidad cultural. El derecho a la educación incluye el derecho a una educación primaria gratuita y obligatoria y a una educación progresivamente disponible, accesible, aceptable y adaptable.

Así mismo Amnistía Internacional hace referencia al derecho a la alimentación en cuanto a su contenido de la siguiente manera, el cual incluye: el derecho a no pasar hambre y el acceso permanente a comida nutritiva suficiente o a los medios para obtenerla. El derecho a la salud, es decir, el derecho a disfrutar el nivel más alto posible de salud física y mental, condiciones de vida saludable y servicios de salud disponibles, accesibles y de buena calidad. El derecho al agua y al saneamiento, es decir, el derecho a contar con agua suficiente y a disponer de instalaciones higiénicas seguras y accesibles. El derecho al trabajo y los derechos laborales, es decir, el derecho a elegir libremente el trabajo y a gozar de unas condiciones laborales justas, protección frente al trabajo forzado y el derecho a formar sindicatos y unirse a ellos”.¹¹

En lo que concierne al derecho a la alimentación esta definición se hace el reconocimiento de la importancia del derecho a la alimentación, dentro de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, y la conformación de estos con los Derechos Humanos. Hacen referencia al acceso permanente, a la alimentación y al agua, y la garantía de la disponibilidad de estos para los seres humanos.

¹¹ Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH), Guatemala, 2011, disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29527.pdf>.

Amnistía Internacional también manifiesta: “Los Estados – es decir, los gobiernos nacionales – son los principales responsables de hacer realidad los derechos humanos. Deben respetar los derechos de las personas y no violarlos. Deben protegerlos procurando que otras personas u organismos no perpetren abusos contra ellos. Y deben realizarlos haciéndolos efectivos en la práctica”.¹² Aquí se debe tener presente que cuando se refiere a los derechos humanos, se está haciendo alusión a los derechos económicos, sociales y culturales, pues como manifiesta es obligación de los Estados el respeto a dichos derechos y procurar su estricto cumplimiento.

“Los gobiernos disponen de un amplio abanico de recursos. El derecho internacional contempla el hecho de que la realización de los derechos económicos, sociales y culturales sólo se puede lograr de forma progresiva. Sin embargo, la obligación de los gobiernos de respetarlos y protegerlos y de garantizar la ausencia de discriminación es inmediata. La falta de recursos no es una excusa”.¹³

Se refiere al deber de cumplimiento de cada Estado a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, teniendo como fundamento la dignidad de la persona humana, y que, a partir de su reconocimiento como tal, dichos derechos le acompañaran por el resto de su vida, y estarán intrínsecamente ligados al ser humano, y a la vez irán tomando diversas formas según las necesidades que represente cada uno para cada individuo, o colectividad.

¹² **Ibíd.**

¹³ **Ibíd.**

Es de esta forma que los derechos humanos se van moldeando, y clasificando en generaciones según el país que se trate, así, por ejemplo, en algunos países del primer mundo, como en los de Europa, se habla de derechos de Cuarta y hasta Quinta Generación, en donde la tecnología, los animales, los elementos de la naturaleza como el agua el suelo y el viento e incluso las plantas son sujetos de derechos.

Por otro lado, también existe su contraparte en los países del tercer mundo, especialmente en los países de África y América Latina, en donde alcanzar el ideal del respeto a los derechos de primera generación, como el derecho a la vida y la libertad de las personas, es un reto y una lucha constante cada día, de igual manera que los derechos de segunda generación, donde se encuentran los derechos económicos sociales y culturales, que también representa grandes desafíos para sus ciudadanos, incluso al costo de sus vidas en los diversos movimientos sociales por alcanzarlos.

El reconocimiento legal de los derechos humanos ha tenido una larga historia. Algunos derechos han sido incluidos en leyes mucho antes que otros, que sólo han sido aceptados después de largas luchas sociales, por eso se pueden clasificar los derechos en grupos, a los que se suele denominar generaciones de los derechos humanos.

1.5. Concepciones de los derechos humanos

En las diferentes etapas de la historia moderna de la humanidad, han surgido varias, ideas doctrinas y corrientes filosóficas tratando de explicar y estudiar los Derechos

Humanos, con el objeto categorizarlos y de ubicarlos dentro del papel que estos juegan entre las relaciones sociales de las personas que conforman una sociedad, y entre esta y el Estado. Estas son algunas concepciones filosóficas de lo que constituyen los derechos humanos, dentro de ellas las que dan un origen moral que deviene de la naturaleza humana, hasta otras posiciones que le dan un origen de naturaleza jurídica a partir del derecho subjetivo.

1.5.1. Concepción ius naturalista de los derechos humanos

Con base a esta concepción se define: “El Estado en su papel rector solo tendría la tarea de reconocer esos derechos dados naturalmente al ser humano y plasmarlos en el derecho positivo, a efecto de reconocerlos y garantizar su observancia. No obstante, aun cuando estos no estén reconocidos por el ordenamiento jurídico, existen per sé”.¹⁴

Esta concepción de los Derechos Humanos sostiene que la persona humana desde su nacimiento hasta su muerte, ya se encuentra revestida de derechos humanos obtenidos de forma natural, por el simple hecho de pertenecer a la raza humana, y en virtud de esa misma naturaleza humana, el Estado únicamente queda limitado garantizar que dichos derechos sean cumplidos y respetados, estén estos o no dentro de las leyes vigentes. Es decir que estos derechos trascienden

¹⁴ Orozco, Argote, Iris del Rocío. Los derechos humanos desde una perspectiva tridimensional. Universidad Autónoma de México. Pág. 7

1.5.2. Concepción ius positivista de los derechos humanos

“Son derechos fundamentales todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos, en cuanto estén dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva o negativa adscritas a un sujeto por una norma jurídica; y por status, la condición de un sujeto prevista así mismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y o autor de los actos que son ejercicio de éstas”.¹⁵ Como se explica, en esta concepción de los derechos humanos, el reconocimiento de estos, no aluden los elementos de la naturaleza humana, ni a la ley natural, sino que dichos derechos se basan en la subjetividad del creador de la norma, al darle el status a la persona humana, como sujeto de derechos, son esos derechos los contenidos en la norma positiva, como una contraposición ideológica al ius naturalismo, en la que los derechos humanos existen solo si se encuentran contenidos en una ley vigente y positiva.

1.5.3. Concepción ius realista de los derechos humanos

Si los derechos humanos fuesen eficaces en su plenitud, las comisiones de estos no tendrían razón de ser; sin embargo, el Estado en su afán de tutelar a estos derechos fundamentales implementó un sistema jurisdiccional y a la par un sistema no jurisdiccional cubierto por el ombudsman.

¹⁵ Ferrajoli, Luigi. Derechos y garantías. 5° Ed. España. Ed. Trotta, 2006. pág. 37



Las comisiones de derechos humanos luchan día a día contra la incongruencia de la conducta de los servidores públicos con las normas que tutelan los derechos humanos; es aquí, en la cotidianidad, donde se puede apreciar el cómo vive la sociedad en su interacción con el poder estatal el respeto a la norma, su eficacia y realidad.



CAPÍTULO II

2. Seguridad Alimentaria

El concepto de seguridad alimentaria es un concepto difícil de estudiar, altamente complejo y multidimensional, que puede ser considerado a muy diferentes niveles (desde el nivel mundial hasta el individual, pasando por el nacional, el regional o el familiar), es un concepto fundamental tanto para la reducción de la pobreza como para el desarrollo, del cual es, al mismo tiempo, resultado y condición. Tiene una importancia enorme, ya que la falta de seguridad alimentaria puede afectar a multitud de aspectos y facetas de la sociedad, desestabilizándola.

2.1. Alimentación

Para profundizar en la definición de lo que es la Seguridad Alimentaria, es importante tener presente que esta se compone de un concepto de vital importancia, como lo es la alimentación, la cual se define como: “el conjunto de acciones que permiten introducir en el organismo humano los alimentos, o fuentes de las materias primas que precisa obtener, para llevar a cabo sus funciones vitales. Incluye varias etapas: selección, preparación e Ingestión de los alimentos. Consiste en un proceso voluntario”.¹⁶ La definición anterior comprende elementos esenciales para que la persona humana tenga una alimentación adecuada y saludable, así también, se hace referencia de que es un

¹⁶ <https://docplayer.es/11883236-Alimentacion-y-salud-claves-para-una-buena-alimentacion.html> (consultado 01/6/2019).

proceso voluntario en cuanto a la selección de los alimentos, algo muy importante pues hace alusión a la soberanía alimentaria, que en países como Guatemala es de suma trascendencia debido a la multiculturalidad de los pueblos.

Para la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO por sus siglas en idioma inglés el concepto de alimentación en su glosario de términos conceptualiza la alimentación como “el proceso consciente y voluntario que consiste en el acto de ingerir alimentos para satisfacer la necesidad de comer”.¹⁷ Como puede apreciarse al igual que la anterior definición se hace mención de proceso voluntario, el cual satisface una necesidad del ser humano indispensable para la vida, como lo es el acto de comer.

Por su parte, la Organización Mundial de la Salud OMS utiliza el término nutrición el cual lo define como “la ingesta de alimentos en relación con las necesidades dietéticas del organismo. Una buena nutrición una dieta suficiente y equilibrada combinada con el ejercicio físico regular es un elemento fundamental de la buena salud”.¹⁸ Además de contener los elementos básicos que toda buena alimentación debe contener, descrito en los anteriores conceptos, la Organización Mundial de la Salud, incluye en su definición, el equilibrio o balance de la ingesta de alimentos, combinado con actividad física, lo cual permite elevar los estándares de una buena calidad de vida de las personas. Debe tenerse presente que la seguridad alimentaria no solo se trata de combatir la desnutrición, y la provisión de alimentos, sino también de que dichos alimentos sean los

¹⁷ <http://www.fao.org/3/am401s/am401s07.pdf> (consultado 1/6/2019).

¹⁸ <https://www.who.int/topics/nutrition/es/> (consultado 1/6/2019).

adecuados, para así evitar otros padecimientos nocivos para la salud como enfermedades derivadas de la obesidad.

2.2. Seguridad alimentaria origen y evolución del concepto

El concepto de seguridad alimentaria comenzó a plantearse en la década de los cuarenta, a raíz de la Conferencia de Agricultura y Alimentación de Hot Springs que la definió como un abastecimiento seguro y adecuado de alimentos para todos. Esto vino seguido del despliegue de ayuda alimentaria por parte de aquellos países que tenían excedentes. Con el paso de los años este concepto, que sufrió multitud de críticas, fue evolucionando y adquiriendo diferentes significados hasta el punto que se habla de la existencia de unas doscientas definiciones diferentes y cuatrocientos cincuenta indicadores para medirla.

El concepto de seguridad alimentaria, comenzó a plantearse en los años 70, a raíz de la Conferencia Internacional de la Alimentación y su Declaración sobre Erradicación del Hambre; en esos primeros momentos el foco se centró en el suministro de alimentos, en si un país tenía suficientes alimentos para cubrir las necesidades de su población. Su origen y su utilización inicial en términos nacionales y globales (seguridad alimentaria nacional y mundial) llevó a poner el foco en la disponibilidad de alimentos, en el enfoque de la oferta. Con el paso de los años y con el impulso de diversos estudios sobre situaciones de hambruna ocurridas en contextos y momentos de abundancia de

alimentos, la atención se fue desplazando de la disponibilidad a las dificultades asociadas al acceso físico y económico a los alimentos.

Estos trabajos permitieron ver que las situaciones de emergencia alimentaria, incluso de hambruna, no son causadas principalmente por déficits catastróficos en la producción alimentaria sino más bien por descensos agudos en la capacidad de compra de determinados grupos sociales. Por tanto, en los años ochenta la disponibilidad de suficientes alimentos per cápita a nivel nacional pasó de ser el centro de la seguridad alimentaria a entenderse como una condición necesaria pero no suficiente para garantizarla y la preocupación por ésta pasó de los planos nacional y global a prestar mayor atención a los niveles local, familiar e incluso individual.

Desde principios de los años ochenta fue ganando relevancia la dimensión de la accesibilidad, a partir de los años noventa fue creciendo la importancia dada a la dimensión de la adecuación. La Primera Conferencia Internacional de Nutrición de mil novecientos noventa y dos fue un catalizador importante en este sentido. También han sido contribuciones destacadas las realizadas por los trabajos del Comité Permanente de Nutrición de Naciones Unidas, las series sobre nutrición publicadas por The Lancet, el movimiento Scaling Up Nutrition, la iniciativa de los mil días, etc.

Todas estas contribuciones y otras muchas han llevado a identificar la importancia del enfoque nutricional para una alimentación sana y adecuada. El enfoque de nutrición, que no estuvo presente en los primeros estadios evolutivos del concepto de seguridad

alimentaria, añade al mismo, por un lado, los aspectos relativos al adecuado equilibrio de nutrientes (proteínas, hidratos de carbono, vitaminas, minerales, etc.), y por otro, las prácticas de cuidado, el acceso a agua potable y saneamiento, el acceso a atención sanitaria, la disposición de entornos saludables.

Así, el concepto de seguridad alimentaria surgido de la Primera Cumbre Mundial de la Alimentación en 1996 señala que existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana. Esta definición, establece los cuatro pilares de la seguridad alimentaria disponibilidad, accesibilidad, estabilidad y utilización biológica de los alimentos.

En esa evolución de varias décadas, junto a los pilares ya señalados, se fue apuntando la preocupación por los problemas de estacionalidad que vienen afectando de forma cada vez más recurrente a muchas poblaciones vulnerables, aportando un cuarto pilar de la seguridad alimentaria y nutricional, la estabilidad.

2.3 Los pilares de la seguridad alimentaria

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO, concibe la seguridad alimentaria desde cuatro dimensiones:

2.3.1. Disponibilidad

Supone la existencia de cantidades suficientes de alimentos de calidad adecuada, suministrados a través de la producción del país o de importaciones, dentro de las que se comprende la ayuda alimentaria. La disponibilidad está determinada por la producción, distribución, comercio interno y externo, procesamiento y conservación de los alimentos. En la producción influyen varios factores, como el capital, tierra, mano de obra, disponibilidad de agua, insumos y recursos tecnológicos la mayor parte de los alimentos proviene de la llamada agricultura de uso interno, a cargo de micro, pequeños y medianos agricultores, que históricamente ha competido con desventaja en cuanto a disponibilidad de tierras y relegada en las políticas de desarrollo agropecuario.

2.3.2. Acceso

Se refiere al acceso de las personas a los recursos adecuados (recursos a los que tiene derecho) para adquirir alimentos apropiados y una alimentación nutritiva. Estos derechos se dividen como el conjunto de todos los grupos de productos sobre los cuales una persona tiene puede tener dominio en virtud de acuerdos jurídicos, políticos, económicos y sociales de la comunidad en que vive (comprendidos los derechos tradicionales, como el acceso a los recursos colectivos.) El acceso a los alimentos depende de su capacidad de compra, la que proviene mayoritariamente de sus ingresos laborales, ya se trate de trabajo asalariado o por cuenta propia. Es por ello la importancia que los ingresos de las

familias sea el adecuado y acorde a los precios establecidos en el mercado para la adquisición de los alimentos.

2.3.3. Utilización

Utilización biológica de los alimentos a través de una alimentación adecuada, agua potable, sanidad y atención médica, para lograr un estado de bienestar nutricional en que se satisfagan todas las necesidades fisiológicas. Este concepto pone en relieve la importancia de insumos no-alimentarios en la seguridad alimentaria. Además, es necesario que las personas tomen decisiones adecuadas sobre la selección, uso, combinación, preparación y distribución intrafamiliar de alimentos inocuos, saludables y pertinentes culturalmente. El consumo es influenciado por patrones culturales, hábitos y prácticas específicas de los grupos etarios, la distribución y control dentro del grupo familiar y la educación y comunicación en alimentación y nutrición.

2.3.4. Estabilidad

“Para tener seguridad alimentaria, una población, un hogar o una persona deben tener acceso a alimentos adecuados en todo momento. No deben correr el riesgo de quedarse sin acceso a los alimentos a raíz de crisis repentinas (económicas ni climáticas) ni de acontecimientos cíclicos (como la inseguridad alimentaria estacional). De esta manera, el concepto de estabilidad se refiere tanto a la dimensión de la disponibilidad como a la

del acceso de la seguridad alimentaria”.¹⁹ La seguridad alimentaria se encuentra estrechamente ligada a los procesos decrecimiento, desarrollo integral de las personas, esto significa disfrutar de buena salud, por ende, de las comunidades a las que estas pertenecen. Esto redundará en un impacto positivo para dichas comunidades, pues una buena nutrición en las personas conlleva desarrollar nuevas y mejores capacidades físicas y mentales, que conducen a cada individuo bien alimentado a estar preparados y en condiciones óptimas para desempeñar de mejor manera sus respectivos trabajos, y en los niños de una mejor asimilación de información en el proceso de aprendizaje, esto implica coadyuvar al sistema de salud, el que se beneficiaría a través del descongestionamiento en relación a la cantidad de pacientes que requieran de sus servicios, lo que repercutirá en la disponibilidad de más y mejores medicamentos en las comunidades en donde exista seguridad alimentaria.

2.4. Importancia de la agricultura para la seguridad alimentaria

El problema de la seguridad alimentaria en América Latina no pasa por la disponibilidad de alimentos, ya que la región produce suficientes alimentos para abastecer a su población e incluso para exportar. Por el contrario, América Latina está llamada a jugar un papel relevante en el aseguramiento de la alimentación mundial, porque dispone de una base de recursos naturales (tierras, bosques, agua y diversidad biológica), y de conocimientos humanos que pueden aportar a la oferta de alimentos requerida para satisfacer las necesidades de una población que en el año dos mil cincuenta rondará los

¹⁹ Vivero José Luis y Erazo Ximena, *Derecho a la Alimentación, Políticas Públicas e Instituciones contra el Hambre*, Santiago de Chile, 2009, Págs. 104 y 105.

nueve mil millones de habitantes. Para cumplir con ese papel, es necesario hacer un esfuerzo para aumentar los rendimientos de la producción agropecuaria.

Los problemas de disponibilidad de alimentos se relacionan, en el corto plazo, con la creciente vulnerabilidad climática, y en el mediano y largo plazos, con los impactos del cambio climático sobre los rendimientos de la producción y los cambios en las condiciones de producción. La producción agrícola es extremadamente sensible al cambio y la variabilidad climáticos: los aumentos en las temperaturas y los cambios en los patrones de lluvias y de disponibilidad de agua inciden directamente en la cantidad y la calidad de los alimentos producidos por unidad de área. Además, los cambios en el clima afectarán de manera creciente la distribución de las plagas y la virulencia de las enfermedades pos-cosecha. Y los agricultores de escasos recursos económicos serían los más afectados.

El cambio y la variabilidad climáticos representan desafíos para la producción agrícola y las condiciones de vida de las poblaciones rurales, y para enfrentarlos se requieren políticas de mitigación y esfuerzos de adaptación de los cultivos, las crianzas y las especies a las nuevas condiciones climáticas, de manera que la agricultura de las Américas pueda contribuir con todo su potencial a la seguridad alimentaria mundial.

El almacenamiento y la distribución de productos agrícolas también se verán afectados, pues además de los daños a la infraestructura, se facilitará la aparición de plagas. Las políticas de mitigación y los esfuerzos de adaptación de los cultivos, las crianzas y las

especies a las nuevas condiciones climáticas, podrán permitir que la agricultura de las Américas pueda contribuir con todo su potencial a la seguridad alimentaria mundial.

2.5 La seguridad alimentaria en Guatemala

El fin supremo del Estado, según preceptúa el artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala es la realización del bien común. El artículo 94 del mismo cuerpo legal manda al Estado velar por la salud y asistencia social de todos los habitantes, para lo cual debe desarrollar acciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación y coordinación y las complementarias pertinentes, a fin de procurarles el más completo bienestar físico, mental y social. De esta manera enuncia, en pocas palabras, una política de salud integral, que refuerza al declarar a la salud como un bien público. El artículo 99 de la ya citada ley fundamental consagra el derecho a la alimentación al indicar que el Estado debe velar porque la alimentación y nutrición reúna los requisitos mínimos de salud y que las instituciones especializadas coordinarán entre sí o con organismos internacionales competentes, para lograr un sistema alimentario nacional efectivo.

Según el Decreto 32-2005 del Congreso de la República de Guatemala que se refiere a la creación del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional, la seguridad alimentaria nutricional se define como el derecho a tener acceso físico, económico y social, oportuno y permanente, a una alimentación adecuada en cantidad y calidad, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, así como a su adecuado

aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa, sin discriminación de raza, etnia, color, género, idioma, edad, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Esto supone la garantía de que el Estado de Guatemala, debe priorizar seguridad alimentaria para la sociedad, especialmente a las clases más desposeídas como las poblaciones indígenas, y las poblaciones de las áreas urbanas marginales, en las que el poder adquisitivo no se tiene, y si se tiene resulta insuficiente, esto debido a la histórica falta de oportunidades en dichas comunidades y asentamientos humanos, en la cuales sus habitantes se ven forzados a emigrar a los Estados Unidos de América para poder llevar sustento a sus familias.

El Instituto de Nutrición para Centroamérica y Panamá Incap, define la seguridad alimentaria y nutricional como “un estado en el cual todas las personas gozan, en forma oportuna y permanente, de acceso físico, económico y social a los alimentos que necesitan, en cantidad y calidad, para su adecuado consumo y utilización biológica, garantizándoles un estado de bienestar general que coadyuve al logro de su desarrollo”.²⁰

Respecto a esta definición, se tiene establecido que el principal desafío para poder garantizar la seguridad alimentaria en los países centroamericanos, es el cumplimiento

²⁰ <http://www.incap.int/sisvan/index.php/es/acerca-de-san/conceptos/marco-referencial-de-la-san> (consultado 2 de julio de 2019).

de la garantía del acceso a los alimentos, mediante la promoción de políticas económicas que faciliten la capacidad adquisitiva de las personas y la inversión social.

En Centroamérica, según cifras de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. La evolución de los indicadores de inseguridad alimentaria y nutricional presenta situaciones muy diferentes. En cuanto a la subalimentación, mientras países como Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana han recibido recientemente el reconocimiento de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, por haber reducido a la mitad su porcentaje de población subalimentada, en otros, como El Salvador, Guatemala y Costa Rica, la proporción ha aumentado en los últimos años. Pese a los avances, aproximadamente el 18% de la población de la región continúa subalimentada, porcentaje que sitúa a la región bastante por encima de la media de América Latina y el Caribe, con un país, Guatemala, con una incidencia considerada como alta y dos países (Nicaragua y República Dominicana) con valores moderadamente altos.

Estas cifras de subalimentación se traducen en índices de desnutrición infantil global y crónica para el conjunto de la región que doblan los valores medios del continente. Con respecto a los países, y en el caso de la desnutrición global, todos ellos han experimentado avances y presentan prevalencias bajas, inferiores al 10%, con la excepción de Guatemala donde alcanza el 13% pero con un progreso en su reducción en línea con la meta marcada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

CAPÍTULO III

3. Derecho a la alimentación

Dentro de la Declaración Universal de Derechos Humanos, se consagran una serie de derechos universales, inviolables e inalienables, intrínsecos a la naturaleza humana, y que deben de ser considerados superiores a cualquier otra legislación nacional o internacional. Esta declaración contempla un amplio rango de derechos, desde los civiles y políticos a los económicos, sociales y culturales, sin separaciones o diferencias entre unos y otros. Es en estos últimos donde se encuentra ubicado el derecho a la alimentación, como parte de la amplia gama de derechos que comprenden los derechos económicos y sociales.

3.1. Definición

Para efectos del presente trabajo investigativo, se detallan algunas definiciones de lo que constituye el derecho a la alimentación; la primera contenida en la Ley Marco Derecho a la Alimentación Seguridad y Soberanía Alimentaria, aprobada en la XVIII Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano, en la que en su artículo 10 se define que el derecho a una alimentación adecuada es el derecho humano de las personas, sea en forma individual o colectiva, de tener acceso en todo momento a alimentos adecuados, inocuos y nutritivos con pertinencia cultural, de manera que puedan ser utilizados adecuadamente para satisfacer sus necesidades nutricionales, mantener una vida sana

y lograr un desarrollo integral. Este derecho humano comprende la accesibilidad, disponibilidad, uso y estabilidad en el suministro de alimentos adecuados.

“El derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra por dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a la que pertenece el consumidor y garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna”.²¹ En esta definición se señala de manera muy puntual y precisa cuales son los elementos que conforman el derecho de las personas a alimentarse sin distinción.

“Para poder producir su propio alimento, una persona necesita tierra, semillas, agua y otros recursos, y para comprarlo, necesita dinero y la posibilidad de acceder al mercado. El derecho a la alimentación requiere, por tanto, que los Estados proporcionen un entorno propicio en el que las personas puedan desarrollar plenamente su potencial para producir o procurarse una alimentación adecuada para sí mismas y para sus familias. Para comprar alimentos, una persona necesita una base de ingresos adecuada: el derecho a la alimentación requiere que los Estados garanticen, por consiguiente, políticas salariales y redes de seguridad social que permitan a los ciudadanos poder realizar su derecho a una alimentación adecuada”.²² Como lo señala el autor, la participación del Estado es fundamental para proporcionar a sus habitantes las condiciones mínimas necesarias, en

²¹ DE SHUTTER Olivier, Derecho a la Alimentación. En línea, (consultado 03/05/2019). Disponible en:

<http://www.srfood.org/es/derecho-a-la -alimentación> (consultado 3/06/ 2019).

²² Ibíd.

las que éstos puedan tener el acceso económico que les permita adquirir alimentos de calidad y acorde a sus costumbres alimentarias.

El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, acepta la definición que indica: “El derecho a la alimentación es esencial para una vida digna y es vital para la realización de muchos otros derechos, como los derechos a la salud y a la vida. La alimentación es importante no sólo para sobrevivir, sino también para el pleno desarrollo de las capacidades físicas y mentales. Los Estados están obligados a desarrollar, individualmente y mediante la cooperación internacional, una serie de medidas de producción, conservación y distribución de alimentos para asegurar que todas las personas sean capaces de acceder a alimentos suficientes para estar protegidas contra el hambre y la desnutrición.”²³

De lo anterior se destaca la importancia que tiene una buena alimentación para el desarrollo de los pueblos, pues una buena alimentación garantiza una mejor calidad y nivel de vida para sus habitantes, lo que redundará en desarrollo para los países. El papel relevante que juega el Estado para realización del derecho a la alimentación, así como la eficacia con la que este pueda actuar interinstitucionalmente dentro de sus funciones, son de vital importancia para que dicho derecho pueda ser realizado. Estas definiciones también establecen las necesidades que para las personas representa su derecho a alimentarse y las obligaciones que conlleva para el Estado satisfacer tales necesidades,

²³ RED DESC, <https://www.escr-net.org/es/derechos/alimentacion> (consultado 04/05/2019).

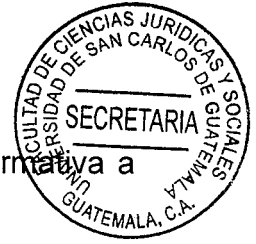
se establece que es al Estado a quien corresponde proporcionar las condiciones que faciliten el acceso a una buena alimentación.

Se distingue una diferencia entre los conceptos de seguridad alimentaria y derecho a la alimentación, ya que: “por un lado la seguridad alimentaria se refiere a las políticas que establecen una meta que debe ser alcanzada en un tiempo determinado, y el derecho a la alimentación como un concepto jurídico; es un derecho humano reconocido internacionalmente que otorga a las personas el derecho a la justicia y a una reparación adecuada en caso de violación de este derecho”.²⁴ En esta diferenciación de conceptos, resalta la reparación a la que debe estar sujeta cualquier tipo de violación al derecho a la alimentación, la cual pudiera darse por parte del Estado o determinadas personas, no se trata solo de protección a este derecho, sino también de su reivindicación.

3.2. Origen del derecho a la alimentación

El derecho alimentarse, o el derecho a la alimentación como se le conoce hoy en día, tiene sus orígenes al finalizar la Segunda Guerra Mundial, con la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el año de 1948. Es a partir del reconocimiento que se hace a las personas humanas como sujetos de derechos en dicha declaración, que estas comienzan a tomar un papel relevante en sus relaciones con el Estado, en el sentido de exigir que sus derechos como seres humanos sean respetados y realizados. Es así,

²⁴ BOJIC BULTRINI, Dubravka, Guía para Legislar Sobre el Derecho a la Alimentación, Roma Italia, 2,010, FAO, Pág. 20, s.e.



como se empiezan a cimentar las bases para la creación y desarrollo de normativa a nivel internacional en materia de derechos humanos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos resulta de un acuerdo entre las naciones a partir del reconocimiento de la dignidad y la igualdad inherente de todas las personas. El derecho a la alimentación es incorporado como un derecho humano en el artículo 25 de dicha declaración, el cual transcrito establece que: -toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios, tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad-.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, es enfática al considerar y manifestar a las naciones que el derecho humano a la alimentación representa un elemento indispensable para la subsistencia de y preservación de la humanidad, así como un derecho de cumplimiento obligatorio para los Estados, pues en dicho artículo se engloban una serie de condiciones básicas y necesarias para el desarrollo de los pueblos, y es una obligación para dichos Estados hacer efectivo el cumplimiento del derecho a la alimentación a escala nacional, a través de la implementación de estrategias y proyectos que estén basados en los derechos humanos, para la realización del derecho a una buena alimentación.

3.2.1. Origen del derecho a la alimentación en Guatemala

Las directrices voluntarias para la realización progresiva del derecho a la alimentación, fueron desarrolladas a raíz de la cumbre mundial sobre la alimentación: cinco años después, que en su declaración final recomienda al Consejo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, la creación de un grupo de trabajo intergubernamental con el objeto de apoyar los esfuerzos de los Estados miembros para alcanzar de forma progresiva el derecho a una alimentación adecuada. Este grupo de trabajo se creó en el año 2002 con la participación activa de personas expertas del sistema de naciones unidas, sociedad civil y miembros de las partes interesadas y tras dos años de intenso trabajo presentan al Consejo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura su propuesta, que es aprobada en noviembre de 2004.

Se constituyó en el primer esfuerzo por interpretar un Derecho Económico, Social y Cultural para recomendar medidas prácticas que llevasen a la realización progresiva de este derecho. Esto implica un conjunto de recomendaciones que orientaran el trabajo de los gobiernos en el esfuerzo por alcanzar las metas políticas relativas a la superación del hambre y la desnutrición. Se reconoce la autonomía de las naciones para tomar las decisiones más adecuadas para su implementación, pero se basan en compromisos políticos asumidos por la mayoría de los gobiernos del mundo, mediante instrumentos jurídicos internacionales.



En tal sentido las directrices no solo tienen un valor técnico, sino además político, por medio del cual la sociedad civil de los países puede desarrollar instrumentos para la incidencia política y monitorear las acciones estatales contra el hambre. Las directrices se fueron constituyendo en el eje de trabajo de los gobiernos, pero además de la misma sociedad civil y los movimientos sociales por encauzar las políticas sociales hacia un objetivo común. Se plantean como un lenguaje común entre gobiernos y sociedad civil para encontrar los mejores abordajes de las problemáticas, así como de complementariedad de las acciones. A partir de las múltiples orientaciones y metas derivadas de las directrices, el trabajo en los países se fue adecuando hacia formatos cada vez más especializados y reconociendo las diversidades y complejidades que la realidad de cada nación enfrenta y asume.

Una década después, las experiencias y retos de este esfuerzo generaron múltiples aprendizajes, vinculados especialmente a reconocer que los obstáculos para la superación del hambre van mucho más allá de la simple ausencia de alimentos. En el año establecido como plazo para alcanzar las metas de desarrollo denominadas Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), a nivel global se registran importantes avances en algunas materias. Se reconoce que la vida de millones de personas logró mejorar, y tendencias históricas de exclusión social se revirtieron a raíz que los desempeños estatales retomaron abordajes más especializados y la comunidad internacional asumió un importante papel político que llevó a aportar fuertes apoyos financieros.

Se estimaba que entre los años 1990 y 2013 ya se había logrado reducir a la mitad la mortalidad de niños menores de cinco años en el mundo; mientras que la mortalidad materna disminuyó un 45%. En Guatemala este compromiso político se tradujo en la creación del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Sinasan, que, en abril del año 2005, cobra vida e implica un reordenamiento de las estructuras vinculadas a la temática alimentaria y nutricional. Este hecho implicó un hito en la historia de las políticas públicas de Guatemala, a raíz del reconocimiento político de que la alimentación es un derecho de todas las personas.

Guatemala, el país con mayores rezagos alimentarios de América, producto de las múltiples e históricas injusticias sociales asumió el compromiso político por orientar sus intervenciones bajo el enfoque de derechos. Una década después se reconoce que el derecho a la alimentación se constituyó en Guatemala en una oportunidad para hacer valer la agenda de los derechos humanos de toda la ciudadanía, en especial de las poblaciones marginadas históricamente, las cuales asumen de una forma cada vez más efectiva su rol ciudadano. Ciudadanía que confronta el sistema desigual prevaleciente, representado por sectores conservadores que se resisten a los cambios sociales y se multiplican por medio de la consolidación de sus privilegios económicos y políticos.

En la región centroamericana se registran importantes avances, sin embargo, actualmente Guatemala aún supera los tres millones de personas con hambre, especialmente niñez indígena y campesina. Esto a pesar de contar con fuerte apoyo político y financiero de la comunidad internacional especialmente durante los últimos

gobiernos. Los avances son muy relativos en tanto que no se logró implementar el Sistema de Desarrollo Rural Integral, que complementaba al Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Sinasan. El desarrollo de protocolos y las intervenciones orientadas a atender situaciones extremas de desnutrición aguda y algunos apoyos para población sensible, no ha logrado significar un cambio tangible hacia la superación de la vulnerabilidad vinculada a las desigualdades socioeconómicas.

La desigualdad social persiste y se evidencia en las paupérrimas condiciones de vida de la mayoría de la población rural y la indígena campesina que no logra satisfacer sus necesidades básicas. Las tendencias para la profundización del hambre se enlazan con la imposición de un modelo económico dependiente y orientado a dar lugar a proyectos extractivos y agrícolas vinculados a la exportación.

Miles de familias se ven amenazadas por conflictos de disputa de la tierra, la proletarianización de la vida campesina y la ausencia de oportunidades laborales no marginales. La contracción de los salarios, la prevalencia de la discriminación hacia las poblaciones indígenas, el incremento de la dependencia de los alimentos importados, la reducción de las zonas agrícolas para los pequeños productores, así como el aprovechamiento de las políticas de asistencia para fines políticos, se han constituido en los nuevos derroteros de la lucha contra el hambre.

3.3. Legislación internacional del derecho a la alimentación

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc) es el instrumento que aborda el derecho humano a la alimentación de manera más exhaustiva. Este pacto representa una codificación de la norma previa incluida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, dicho pacto entró en vigor en el año de 1976, diez años después de que fuera ratificado. En junio de 2009, eran ciento sesenta los Estados que habían ratificado el Pacto, es decir, que estos Estados se obligaron jurídicamente a cumplir sus disposiciones.

Existen otros instrumentos internacionales aplicables al derecho a la alimentación, entre ellos algunos tratados internacionales de derechos humanos que abordan los derechos de ciertas categorías de personas (por ejemplo, niños, mujeres, refugiados y personas con discapacidades) y situaciones específicas como los conflictos armados. Asimismo, diversos instrumentos regionales de derechos humanos, así como diversas declaraciones internacionales y resoluciones de la Organización de las Naciones Unidas, hacen referencia al derecho a la alimentación.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, está compuesto por Observaciones Generales, mismas que sirven de marco a las disposiciones que regulan todo lo concerniente a los derechos económicos sociales y culturales. La Observación General número 12 afirma que el derecho a una alimentación adecuada se realiza cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene

acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada, o los medios para obtenerla. Cabe resaltar que esta observación, al igual que la definición de derecho a la alimentación planteada por el autor, vincula el acceso físico de los alimentos, a los medios para obtenerlos, lo que supone una recomendación para los Estados de promover políticas de desarrollo económico y social para sus habitantes. La Observación General número 12 también presenta una reseña explicativa del contenido normativo del derecho a la alimentación, las obligaciones de los Estados de su cumplimiento y su aplicación a nivel nacional.

3.4. Vinculación de la legislación internacional del derecho alimentario

“Al igual que ocurre con todo derecho humano, el principal desafío inherente al derecho a la alimentación es determinar la forma más efectiva de aplicarlo, es decir, de qué manera puede darse efectividad concreta en el plano nacional y cómo proceder para obligar a las autoridades públicas a rendir cuentas de su actuación o del incumplimiento de sus deberes”.²⁵

Debe tenerse en presente que es obligación de los Estados dar cumplimiento a lo regulado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, y procurar la realización del derecho a la alimentación, para esta autora, no se trata solamente de asumir compromisos en el papel, sino en la efectividad de las acciones, es

²⁵ Opcit.

decir, de llevar a la práctica la ejecución de planes o programas gubernamentales resultantes de políticas que den efectivo cumplimiento a la normativa internacional en materia de derecho a la alimentación, y así alcanzar el bien común de las personas. Por lo tanto, el bienestar de la mayoría de los habitantes de un determinado Estado, representa el bienestar para el mismo. En este mismo contexto el Artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, establece que cada uno de los Estados Partes tiene la obligación de adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos. El derecho internacional en materia de derechos humanos obliga formalmente a los Estados Partes a incorporar, de forma literal, las disposiciones del Pacto en sus leyes internas. “En última instancia, a cada uno de los Estados Partes del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales le corresponderá determinar la categoría jurídica que otorgará a estas disposiciones, en este caso el derecho a la alimentación, en el contexto del ordenamiento legal del país”.²⁶

En opinión de la autora, depende del sistema jurídico y constitucional y de la voluntad política de cada país, asignar la prioridad al cumplimiento del derecho a la alimentación dentro de sus respectivos cuerpos legales, basándose en las disposiciones de un tratado internacional, mismas que pueden o no, convertirse en ley interna de cada Estado, ya sea a través de la incorporación automática, mediante la cual tendrán fuerza de ley de

²⁶ Opcit.

manera directa e inmediata, o de la incorporación legislativa, a través de la cual las disposiciones de un tratado no tendrán carácter vinculante a menos que sean aplicadas mediante la legislación interna.

Finalmente, sobre este tema se señala: “Por lo tanto, cualquier persona que considere que se ha cometido alguna violación de su derecho a la alimentación (en términos de su componente de accesibilidad, disponibilidad, estabilidad o adecuación) podrá acogerse a dicha disposición jurídica y presentar un recurso o exigir la debida reparación ante las autoridades administrativas o judiciales correspondientes”.²⁷

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en su Guía para Legislar Sobre el Derecho a la Alimentación señala qué instrumentos internacionales conforman el cuerpo normativo que regula el actuar de los Estados en lo concerniente al derecho a la alimentación.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos fue el primer instrumento internacional en reconocer formalmente el derecho humano a la alimentación en el marco del derecho a un nivel de vida adecuado, artículo 25. A partir de ahí, el derecho a la alimentación o algunos aspectos de este derecho se ha ido incorporando a diversos instrumentos de derechos humanos vinculantes y no vinculantes, tanto a nivel internacional como regional. En la ya citada guía de la Organización de las Naciones

²⁷ **Ibíd.**

Unidas para la Alimentación y la Agricultura, se explica la diferencia entre instrumentos vinculantes y los no vinculantes.

Los instrumentos internacionales vinculantes – tratados, pactos, convenciones – imponen obligaciones jurídicas a los Estados que los han ratificado. Por lo tanto, obligan a los Estados Partes a garantizar la aplicación efectiva del acuerdo a nivel nacional. Los instrumentos internacionales no vinculantes – declaraciones, recomendaciones, resoluciones – establecen directrices y principios e imponen obligaciones morales a los Estados. A pesar de que no están obligados jurídicamente a cumplir sus disposiciones, los Estados por lo general se esfuerzan por respetar, en la medida de lo posible, los instrumentos no vinculantes que se han comprometido a implementar.

Los instrumentos internacionales vinculantes mencionados anteriormente han sido complementados con algunos otros instrumentos, que, si bien no son vinculantes, han contribuido de manera significativa a una mejor comprensión e interpretación de lo que constituye el derecho a la alimentación, y las obligaciones a las que están sujetos los Estados.

3.5. El Estado de Guatemala como parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales

Guatemala, como Estado soberano, ha formado parte de las Organización de las Naciones Unidas ONU, desde hace más de 70 años, y adherido al Pacto Internacional

de Derechos Económicos Sociales y Culturales, desde el año 1988, ha tratado de dar cumplimiento al derecho a la alimentación. Es por ello que, al formar parte de las ya citadas organizaciones internacionales, el Estado de Guatemala al signar y ratificar pactos, acuerdos y convenios en materia de derecho alimentario, adquiere compromisos que, más allá de unas simples recomendaciones, implican diversas obligaciones en este tema.

La observación general número 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de la Naciones Unidas, sobre el derecho a la alimentación adecuada, de doce de mayo de 1999, el derecho a una alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes:

1. Respetar,
2. Proteger y
3. Realizar.

La obligación de respetar el acceso existente y la capacidad de producir una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas, de ningún tipo, que tengan por resultado impedir ese acceso a los alimentos o a los medios y prácticas para producir y garantizar el consumo de los alimentos. La obligación de proteger requiere que el Estado Parte adopte medidas para velar que terceros no estatales, como las empresas u otros grupos, no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada.

A su vez, la obligación de realizar, entraña tanto la obligación de facilitar como la de hacer efectivo. La obligación de realizar (facilitar) significa que el Estado debe procurar y emprender actividades que fortalezcan el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar del derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de realizar (hacer efectivo) ese derecho directamente. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole”.²⁸

El cumplimiento de los derechos económicos y sociales, tienen una estrecha relación con la voluntad de compromiso de los Estados (es decir los gobiernos de turno de cada país) por implementar los principios aplicables del derecho a la alimentación, normas jurídicas y la aplicación de políticas públicas serias, así como programas sociales que puedan dar cumplimiento a los requerimientos de la normativa internacional. Dentro de la gama de derechos económicos, sociales y culturales que recoge el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, del que el Estado de Guatemala es parte, se encuentra regulado el derecho a la protección contra el hambre. En este aspecto el Estado se compromete a:

²⁸ **Protocolo de Actuación para el Ejercicio del Derecho a la Alimentación, pág. 13.**



- a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logre la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales.
- b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.



CAPÍTULO IV

4. Marco jurídico de aplicación del derecho alimentario en Guatemala

Dentro de las obligaciones que la Constitución Política de la República de Guatemala, atribuye al Estado de Guatemala, se encuentran garantizar a sus ciudadanos la vida, la libertad, y como fin supremo y la realización del bien común. Dentro del marco de estas obligaciones también se encuentran la realización del derecho a la alimentación, para lo que el Estado de Guatemala ha creado, desarrollado suscrito, y aprobado leyes, reglamentos y políticas públicas otorgando la ejecución y coordinación de estas a sus instituciones. Con el objeto de que el actuar de estas sea regulado y se encuentre en las leyes de la materia, para atender las necesidades que demanda la situación alimentaria.

En ese contexto el Estado de Guatemala ha ratificado numerosos convenios y tratados internacionales en los que se obliga a respetar, proteger, garantizar los derechos humanos. Estos compromisos implican un importante marco de referencia que posibilita hacer valer los derechos humanos en toda su integralidad. Así también, abre un marco jurídico favorable a los derechos de las personas, la oportunidad para desarrollar iniciativas adecuadas para su implementación. Dentro de estos derechos se encuentran los Derechos Económicos Sociales y Culturales, e inmersos en ellos. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Pidesc, es ratificado por Guatemala por medio del Decreto legislativo 69-87 del Congreso de la República de Guatemala, incorporándolo a la normativa jurídica nacional interna.

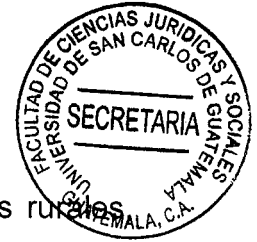


La Constitución Política de la República de Guatemala de 1986, contempla importantes aspectos de carácter humanista y de protección, reconociendo el carácter indivisible e interdependiente de los derechos humanos para la dignidad humana.

La Constitución Política de la República de Guatemala en su artículo 46 establece: Preeminencia del Derecho Internacional. Se establece el principio general que, en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno.

Los acuerdos de paz, firmados en 1996, parten de reconocer como causas fundamentales que motivaron el conflicto armado interno la exclusión, la pobreza, el racismo y la inequidad. En este sentido el conjunto de compromisos políticos que abren los acuerdos de paz se encamina directamente al abordaje de las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales; desarrollándose una institucionalidad para el abordaje adecuado de las amplias problemáticas sociales. El marco que abre la temática de la superación de la pobreza se convierte en una nueva vertiente política que posibilita el abordaje de la problemática alimentaria.

Guatemala establece una estrategia para la reducción de la pobreza desde 2001, partiendo de reconocer los municipios más afectados para la focalización de acciones y la priorización en la orientación de la inversión pública en los mismos. Hace énfasis en la estabilidad macroeconómica y la modernización del sistema financiero, la inversión en



el capital humano (salud y educación), e inversión en capital físico (camino rurales, electrificación y agua potable).

La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Guatemala –SAN– aprobada en el año de 1997, postula un esfuerzo de integración y coherencia de todas las iniciativas de múltiples actores nacionales, es de enfoque integral, y en el marco de las estrategias de reducción de la pobreza y de las políticas globales, sectoriales y regionales, en vinculación con la realidad nacional, establece los principios rectores, ejes temáticos y lineamientos generales para orientar las acciones de las diferentes instituciones que desarrollan actividades para promocionar la seguridad alimentaria y nutricional de la población guatemalteca.

Posteriormente, en el año 2005, se emitió el Decreto número 32-2005 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional a través del cual se institucionaliza la temática Seguridad Alimentaria y Nutricional en Guatemala mediante la creación de distintas instancias para su abordaje, tales como:

- a) Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional –Conasan–.
- b) Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional –Sesan–.
- c) Instancia de Consulta y Participación Social –Incopas–.
- d) Grupo de Instituciones de Apoyo –Gia–.



Tomando en cuenta los datos de la encuesta nacional de salud materno infantil (2009), que indican que la tasa de desnutrición crónica en menores de cinco años era del 49.8 por ciento, y que ésta es aún mayor en el occidente en las áreas rurales de Guatemala, donde existe un alto porcentaje de población indígena, y en donde la prevalencia de desnutrición crónica en algunos casos es superior al noventa por ciento, el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional priorizó acciones para atender de forma prioritaria el tema de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Guatemala, para atender esta situación el gobierno de Guatemala ha implementado las siguientes normativas:

- a) Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. aprobada en la primera reunión del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional - Conasan-, el trece de julio de 2006, según acta No. 1, Decreto número 32-2005 y Acuerdo Gubernativo 75-2006 publicación de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- b) Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Decreto 32- 2005 del Congreso de la República de Guatemala.
- c) Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Acuerdo Gubernativo 75-2006. (Reformas posteriores en Acuerdo Gubernativo Número 100-2008 del trece de marzo de 2008.
- d) Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional –Pesan–. (2012-2016 Resolución No. 10 del veintiocho de octubre de 2011 Guatemala).
- e) Pacto Hambre Cero (2012).

f) Plan del Pacto Hambre Cero (2012).

4.1 El Pacto Hambre Cero

El Pacto Hambre Cero suscrito en dos mil doce entre varios sectores del país, se sustenta en la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, e identifica que la pobreza y exclusión tienen fundamentalmente rostro rural, indígena y de mujer. El Plan del Pacto Hambre Cero, priorizó 166 municipios, aunque pretendió tener cobertura nacional y busca relacionar a diversos actores y sectores para reducir y acabar con el hambre en Guatemala y está fundamentado en el marco legal de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Tiene dos grandes propósitos:

- a) Enfrentar el hambre crónica, reduciendo en 10% la desnutrición crónica infantil, y;
- b) Prevenir y mitigar el hambre estacional, evitando las muertes por la desnutrición aguda.

Respecto a la situación de Seguridad Alimentaria y Nutricional de los pueblos indígenas, la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional promovió la realización del estudio cualitativo con enfoque antropológico en familias rurales de Guatemala (Sesan 2014), en el cual se identifica que las percepciones alimentarias están condicionadas por factores culturales y económicos que permiten establecer hábitos, prácticas y costumbres de consumo alimentario determinados por: creencias culturales, apreciación gustativa, valor económico y valor nutricional.

Como puede apreciarse dentro del informe sobre este estudio, se traslada la responsabilidad de la situación de carencia de alimento, a la desnutrición y a la malnutrición a los pueblos indígenas, bajo el argumento de sus creencias, costumbres alimenticias, a sus gustos. Es decir, que no se incluye la gran brecha de desigualdad, marginación y exclusión en la que se han encontrado históricamente estos pueblos indígenas.

Como se resalta en el Informe Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de los Pueblos Indígenas del año 2014: “Si no se hace referencia a las condiciones histórico-estructurales que explican la situación, nos puede llevar a conclusiones falsas. No creo que hagan falta muchos estudios para darse cuenta de que en Guatemala la madre del hambre es el racismo y la privación de la población indígena del acceso y uso de los recursos de sus territorios históricos”.²⁹

“En el país las formas para abordar la seguridad alimentaria desde el Estado han sido con políticas focalizadas y paliativas que no resuelven de fondo el problema, que se origina en la pobreza y exclusión de la población. El actual (Gobierno Otto Pérez Molina) impulsa el llamado Plan del Pacto Hambre Cero, que tiene como objetivos estratégicos: el combatir el hambre y promover la seguridad alimentaria y nutricional en ciento sesenta y seis municipios priorizados, reducir en diez por ciento la prevalencia de desnutrición crónica en la niñez menor de dos años y prevenir y reducir la mortalidad en la niñez

²⁹ Informe Alternativo sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional de los Pueblos Indígenas, Guatemala, Pág. 18, Guatemala, 2014.



menor de cinco años relacionada con la desnutrición aguda. Las mujeres no son sujetas y se les ve sólo en su función de madres. El riesgo que se presenta es que no se garantiza el derecho a la alimentación para los ciento sesenta y siete municipios restantes y no hay respuestas para la niñez mayor de los dos primeros años de edad”.³⁰

Continúa diciendo: “el Pacto Hambre Cero no atiende el problema central para generar seguridad alimentaria a través la democratización de la tierra, bajo el principio constitucional de Justicia Social, brindar apoyo, asesoría técnica, financiera hacia las economías campesinas, recuperación de semillas criollas, prácticas agroecológicas y una política de empleo decente para la población”.³¹

Desde los inicios de la construcción de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Sinasan (Decreto 32-2005 del Congreso de la República), líderes y lideresas indígenas se vincularon en la discusión, análisis y formulación de ambos instrumentos que han marcado el inicio de un abordaje sistemático de la problemática de inseguridad alimentaria y nutricional en Guatemala. De hecho, en el texto de la política se reconoce su formulación de manera concertada entre el gobierno de la república, organizaciones sociales y de los pueblos indígenas y asociaciones empresariales, en el marco de la mesa nacional alimentaria. Entre los actores involucrados y vinculados a la seguridad alimentaria y nutricional en Guatemala se identifican los siguientes:

³⁰ **Ibíd.**

³¹ **Informe Alternativo sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional de los Pueblos Indígenas, Guatemala, pág. 19, Guatemala, 2014.**



4.2 Consejo nacional de seguridad alimentaria y nutricional

La Ley que crea el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional establece los niveles de acción, órganos que forman parte del mismo y los roles que le corresponden a cada uno. Es así cuando se crea el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Conasan) como ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y responsable de impulsar las acciones que promuevan la seguridad alimentaria y nutricional en el ámbito político. Asimismo, se crea la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sesan) asignándole la responsabilidad de establecer los procedimientos de planificación técnica y coordinación entre las instituciones del Estado, la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las agencias de cooperación internacional vinculadas con la Seguridad Alimentaria y Nutricional –SAN– en los diferentes niveles del país. Incorpora a dos instancias más:

- a) una de consulta y participación social (INCOPAS) y
- b) otra constituida por el Grupo de Instituciones de Apoyo (GIA)

4.2.1. Caracterización del consejo nacional de seguridad alimentaria y nutricional

Para lograr que las intervenciones planificadas tengan los resultados esperados en la población más afectada por el hambre, es necesaria la coordinación y la corresponsabilidad de los diversos actores, sectores e instituciones representados en el (Conasan) asumiendo las funciones específicas a las que se encuentran comprometidos



a desarrollar según la Ley (Sinasan). En el nivel local, las acciones e impactos del Plan del Pacto Hambre Cero, llegan directamente a las familias vulnerables por medio de las instituciones ejecutoras que se integran en las comisiones departamentales, municipales y comunitarias de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Codesan, Comusan y Cocosan). En este ámbito, la (Sesan) es la entidad responsable de la coordinación interinstitucional para llevar a cabo los planes operativos anuales en Seguridad Alimentaria y Nutricional, aprobados con la participación de las diferentes instituciones y sectores.

La Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional es la encargada de monitorear, dar seguimiento, informar y evaluar los avances de cada plan que se ejecuta anualmente. El Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional es el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, responsable de impulsar las acciones que promuevan la Seguridad alimentaria y Nutricional en el ámbito político, económico, cultural, operativo y financiero de Guatemala. Está integrado por los siguientes representantes institucionales:

- a. El vicepresidente de la República, quien lo preside.
- b. El Secretario de Seguridad alimentaria y Nutricional, quien actúa como Secretario del Consejo.
- c. El Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación.
- d. El Ministro de Economía.
- e. El Ministro de Salud Pública y Asistencia Social.



- f. El Ministro de Educación.
- g. El Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.
- h. El Ministro de Ambiente y Recursos Naturales.
- i. El Ministro de Trabajo y Previsión Social.
- j. El Ministro de Finanzas Públicas.
- k. El Secretario de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia.
- l. La Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente.
- m. Dos representantes del Sector Empresarial.
- n. Cinco representantes de la Sociedad Civil.

Respetando los principios de autonomía municipal y división de poderes, podrán ser miembros del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, si así lo consideran conveniente:

- a) El presidente de la Asociación Nacional de Municipalidades -Anam-.
- b) El presidente de la Comisión de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Congreso de la República.

Cada uno de los integrantes del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional son responsables de impulsar al interior de las instituciones que representan, el

cumplimiento de los instrumentos y acciones de la política Seguridad Alimentaria y Nutricional, las acciones que se deriven de los planes estratégicos y operativos que permitan enfrentar problemas coyunturales graves de inseguridad alimentaria, así como las demás directrices emitidas por resolución, que deben ser acatadas por las instituciones de gobierno.

Las instituciones vistas anteriormente están definidas en cuanto a sus funciones y responsabilidades, ya establecidas en la Constitución Política de la República de Guatemala, así como en la Ley del Organismo Ejecutivo, y las respectivas leyes orgánicas de los ministerios de Estado competentes a nivel de gobierno. Estas tienen la obligación de velar porque el derecho a la alimentación sea realizado de manera efectiva. Aun así, a pesar del desarrollado avance de la legislación guatemalteca en cuanto al derecho a la alimentación, y de la amplia estructura institucional con la que cuenta el gobierno, Guatemala presenta los niveles más alarmantes de desnutrición de América Latina y de los peores a nivel mundial. Esto debido a los altos índices de corrupción y no solo a nivel de gobierno, sino también que abarca al Organismo Legislativo en cuanto a la falta de transparencia, y en no priorizar dentro del gasto público en la asignación presupuestaria la lucha contra el hambre.

Una vez definido el ámbito actuación y de competencias que estas instituciones tienen para actuar en materia de derecho a la alimentación, debe analizarse el marco constitucional y jurídico que fundamenta tales actuaciones.

4.3. Normativa constitucional como garantía del derecho a la alimentación

En tanto que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales hace referencia en términos generales a medidas legislativas para aplicar los derechos humanos consagrados en el pacto, las directrices sobre el derecho a la alimentación hacen mención específica a las constituciones nacionales. Las constituciones generalmente incluyen una declaración de derechos humanos fundamentales que son indispensables para orientar y limitar la acción del gobierno. La supremacía de la constitución implica que todas las leyes internas deben ajustarse a las disposiciones constitucionales y que, en caso de conflicto, siempre imperarán las normas constitucionales.

Por lo tanto, la inclusión del derecho a la alimentación en la constitución le otorga a este derecho la más sólida de las bases. El reconocimiento constitucional del derecho a la alimentación también constituye una protección contra la revocación de este derecho fundamental por conveniencia política o de otra índole, pues es de reconocer que dentro del juego de la política, pueden darse fenómenos dentro de los cuales se corra el riesgo que se deje de atender la situación del derecho a la alimentación derivado de otros intereses, es por ello la importancia de que este derecho se encuentre ampliamente enmarcado en las constituciones.

Muchas constituciones hacen referencia al derecho a la alimentación o a algunos de sus componentes. Por ejemplo el Estado de Guatemala, garantiza el derecho a la

alimentación y reconoce de manera implícita al establecer en sus artículos del 51 al 99, el marco constitucional más amplio para la realización del derecho a la alimentación, así también señala que es un derecho reconocido y aplicable solo a categorías poblacionales específicas al estipular que el Estado garantizará, a los menores de edad y a los ancianos, su derecho a la alimentación, salud, educación y seguridad y previsión social.

El reconocimiento de este derecho generalmente puede expresarse en las siguientes categorías:

- a. a través del reconocimiento explícito, como derecho humano por sí mismo o en el contexto de otros derechos humanos más generales.
- b. a través de su reconocimiento como principio rector de las políticas de Estado, y
- c. el reconocimiento implícito por medio de una interpretación amplia de otros derechos humanos.

Como se ha indicado anteriormente, las consecuencias jurídicas de la supremacía de la Constitución en el ordenamiento jurídico interno conllevan la conciliación de todas las leyes y reglamentos con la norma suprema; en caso de producirse un conflicto entre una disposición constitucional y la ley, prevalecerá la disposición constitucional. El reconocimiento explícito del derecho a la alimentación en la parte sustantiva de la Constitución tiene consecuencias de gran alcance para todas las instituciones del Estado (los organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial).

La Constitución Política de la República de Guatemala como cuerpo normativo supremo de Estado de Guatemala, ha dedicado importancia al cumplimiento del derecho a la alimentación, y muestra de ello, es lo que establece los artículos:

1. Artículo 44: Derechos inherentes a la persona humana;
2. Artículo 46: Preeminencia del Derecho Internacional; en el que permite la aplicación directa del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –PIDESC- y la Convención sobre los Derechos del Niño;
3. Artículo 51: Protección a los menores y ancianos; que establece la protección expresa del Derecho a la Alimentación de un grupo determinado;
4. Artículo 94: Obligación de Estado sobre salud y asistencia social; que se refiere al reconocimiento al derecho a la seguridad social;
5. Artículo 96: Control de calidad de productos; que se refiere a la obligación del Estado con relación a la inocuidad de los alimentos;
6. Artículo 97: Medio ambiente y equilibrio ecológico; principalmente en lo relacionado a la utilización del agua;
7. Artículo 99: Alimentación y nutrición; disposición que hace mención directa del derecho a la alimentación aplicable al conjunto de la población;
8. Artículo 102: Derechos sociales mínimos de la legislación del trabajo; que hace alusión al Salario mínimo;
9. Artículo 119: Obligaciones del Estado; que se refiere a la protección de un derecho más amplio, en que se incluye el derecho a la alimentación, como un nivel de vida adecuado o una vida digna;



La administración de los servicios públicos y el trato que se debe dar a los sectores más vulnerables de la sociedad puede mantenerse en niveles más altos si se permite a este segmento de la población exigir al gobierno que responda por cualquier acto que viole su derecho a la alimentación y buscar medios de resarcimiento apropiados a través de una acción judicial. El reconocimiento del derecho a la alimentación en la parte sustantiva de la Constitución garantizará (por lo menos en teoría) que el derecho a la alimentación se tenga en cuenta en todos los ámbitos de actividad del Estado que afectan al ejercicio de este derecho humano fundamental, siempre y cuando las autoridades públicas y los tribunales del país cuenten con un conocimiento cabal de las disposiciones constitucionales y las apliquen en su quehacer cotidiano.



CAPÍTULO V

5. Vulneración del derecho a la alimentación ante el incumplimiento del programa hambre estacional del gobierno

5.1. Definición de hambre estacional

El concepto de hambre estacional es amplio y complejo y su definición exacta no ha sido consensuada todavía a nivel internacional, como sucede con otras definiciones tales como la seguridad alimentaria (FAO) o la seguridad alimentaria y nutricional (Incap). Es importante señalar que el hambre estacional se manifiesta de diversas maneras, ya sea a través de la reducción de tiempos de comida, el empobrecimiento de la diversidad de alimentos, la reducción de reservas a nivel del hogar, o el aumento de la dependencia de comida comprada fuera del hogar. Todas ellas son señales que indican el empeoramiento de las condiciones de los hogares, pero no tienen que necesariamente manifestarse en el aumento de desnutrición infantil.

El hambre estacional consiste en el empeoramiento estacional, predecible y recurrente de la situación alimentaria y nutricional de los hogares vulnerables, está relacionado con factores climáticos, de salud y agrícolas. El indicador más relevante para medir la evolución del Hambre Estacional es la desnutrición aguda infantil. El hambre estacional afecta a miles de hogares de un país, sin que tenga que aumentar necesariamente el indicador de desnutrición infantil, puesto que este indicador es el que muestra los impactos más severos.

Otras señales de aumento del hambre estacional son la reducción de reservas de granos en los hogares, la venta de activos, así como la reducción de los tiempos de comidas temporales.

5.1.1. El hambre estacional en Guatemala

El hambre estacional se define como un periodo que es recurrente y predecible a través de los años en varios departamentos del corredor seco de Guatemala, y que normalmente se marca entre los meses de mayo y agosto. Se asocia con la reducción de las reservas de granos básicos de las familias de subsistencia e infra subsistencia, y en la época previa a la cosecha anual (final de las reservas de la cosecha de postrera y la nueva cosecha de primera) y a la falta de ingresos económicos para poder comprar los alimentos. También está relacionada con la vulnerabilidad de los medios de vida de las familias en las áreas rurales, con la estacionalidad de los ciclos de cosechas y con la temporalidad de la cosecha de café, palma africana y caña de azúcar, que demandan mayor mano de obra.

Su característica principal es en relación a la inseguridad alimentaria crónica (o estructural) y a la inseguridad alimentaria transitoria (debida a eventos extremos o problemas económicos) es su recurrencia, limitada en el tiempo y el hecho de ser predecible, es decir, se presenta todos los años en un periodo específico que comienza con la llegada del mes de abril que es el periodos más crítico del año en las regiones

principalmente del llamado corredor seco, en donde en los hogares las familias se quedan sin reservas de alimentos y sin dinero ni trabajo para acceder a los alimentos.

El Plan del Pacto Hambre Cero, se estableció como uno de sus dos ejes principales la prevención y mitigación del hambre estacional, medida a través del indicador de desnutrición aguda infantil. En junio del año 2013, la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional presentó un borrador para discusión, titulado tentativamente Plan de Respuesta para Combatir el Hambre Estacional, el que contiene los lineamientos generales para combatir los picos de desnutrición aguda que regularmente llegan cada año por las mismas fechas a las mismas zonas de Guatemala.

5.1.2. Variables en los períodos del hambre estacional en Guatemala

La pauta nacional para Guatemala, se expresa en la existencia de dos periodos marcados de estacionalidad del hambre y sus principales indicadores: un periodo de enero a agosto en el cual la desnutrición aguda va aumentando y los factores estacionales que la desencadenan se activan; y un periodo de recuperación que va de vuelta a valores mínimos de septiembre a diciembre.

No obstante, esta pauta general que representa la evolución de la desnutrición aguda con cifras nacionales no explica adecuadamente algunas pautas zonales o departamentales, que siguen evoluciones diferentes. Algunas de las más destacadas en función de las zonas agroecológicas (altiplano occidental, corredor seco, pacífico y boca

costa, Peten-Izabal, Verapaces). Hay que profundizar en los análisis sub nacionales para comprender mejor la evolución del hambre estacional, así como sus factores causales a nivel micro.

5.1.3. El cambio climático y el hambre estacional en Guatemala

El hambre estacional y los picos de desnutrición aguda infantil que la acompañan son regulares y predecibles y por tanto prevenibles y mitigables. Los fenómenos climáticos extremos (sequías y huracanes) también son estacionales, aunque con una frecuencia más irregular y espaciada. Estos fenómenos aumentarán su frecuencia y severidad como consecuencia del cambio climático y el calentamiento global, afectando fuertemente a los medios de vida de los hogares vulnerables. Cada vez habrá más lluvias fuertes y huracanes afectando a la producción agrícola de Guatemala, y las sequías serán más intensas. Además, la estacionalidad del régimen de lluvias se verá también afectada, por lo que se puede indicar un aumento de la relevancia del hambre estacional para las próximas décadas.

Los eventos extremos aumentan las tasas de desnutrición infantil aguda y crónica, por lo que habrá tensión entre los esfuerzos nacionales por reducir la desnutrición crónica y eliminar las muertes por desnutrición aguda y las condiciones agro-meteorológicas en las que se desarrolla el sistema alimentario guatemalteco, altamente dependiente de la lluvia. Todo lo anterior, ha condicionado de cierta forma, el cumplimiento del Plan del Pacto Hambre Cero, y los demás planes que de este se desprenden, los cuales se

establecieron como una estrategia conjunta de atención a la desnutrición crónica, desnutrición aguda y la inseguridad alimentaria y nutricional.

5.2. Plan de Respuesta para Combatir el Hambre Estacional

El Plan de Respuesta para Combatir el Hambre Estacional es un plan que en principio fue creado para combatir y prevenir la desnutrición en sus diferentes tipos de manifestaciones. Este plan cuyo objetivo general para el año, dos mil diecisiete fue reducir los efectos del hambre estacional en la población vulnerable a la inseguridad alimentaria y nutricional, contiene los objetivos específicos los siguientes:

- a. Cuantificar los daños y priorizar acciones que permitan mitigar los efectos de la sequía en la población más vulnerable del corredor seco;
- b. Implementar intervenciones orientadas a mejorar la disponibilidad y acceso de los alimentos de la población damnificada por el hambre estacional, y;
- c. Prevenir las muertes por desnutrición aguda en menores de cinco años de edad a consecuencia del hambre estacional;

Señala intervenciones para el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en cuanto a la entrega de alimento complementario, monitoreo de crecimiento y vacunación, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) a fortalecer los activos familiares e incentivar la producción sostenible de alimentos y asistencia alimentaria, Ministerio de Desarrollo Social (Mides) en mejorar los programas de transferencias



condicionadas y establecer programas de empleo temporal y municipales implementando proyectos de agua y saneamiento.

El Plan de Respuesta para Combatir el Hambre Estacional se van ajustando anualmente, de acuerdo con los pronósticos de crisis alimentarias, amenazas naturales y casos de desnutrición. Cabe aquí hacer mención que, dentro de los ajustes anuales, hasta el año dos mil diecisiete, también se fue modificando el nombre de dicho plan, variando la su denominación, pero con pocas variaciones en la forma de planificación, de operación, de ejecución y siempre con el mismo objeto.

El plan fue diseñado para responder a los acontecimientos climáticos que ponen en situación de riesgo de inseguridad alimentaria a gran parte de la población, como lo describe la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional en la presentación de este plan, el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria, se ha preparado durante los últimos años para contar con un plan de acción y estrategias para responder y enfrentar los escenarios que se presentan, estas acciones no solo contemplan intervenciones; pensando en atender la pobreza extrema y entrega de alimentos; sino que incluye otro tipo de acciones, como la prevención de casos de desnutrición aguda y su tratamiento, agricultura familiar y mejoramiento de los casos, así también dentro de los objetivos principales del plan incluyeron mitigar los efectos de la escasez de anual de alimentos en los períodos críticos establecidos para prevenir brotes epidémicos de desnutrición aguda, moderada y severa en los niños menores de cinco años.

5.3. Hambre estacional en el Municipio de Panzós Alta Verapaz

El municipio de Panzós en el departamento de Alta Verapaz se encuentra localizado al sureste de la cabecera departamental de Alta Verapaz, con una extensión territorial de setecientos treinta y tres kilómetros cuadrados, equivalente al ocho por ciento de la extensión territorial del departamento de Alta Verapaz. Los centros poblados se localizan a menos de cincuenta kilómetros de la cabecera municipal, distancias que, debido a que en la mayoría de caminos son de terracería, en la época de lluvia son casi intransitables. Estas condiciones de alguna manera constituyen algún tipo de obstáculo que limita el desarrollo económico y social del municipio.

Con respecto al primero de los objetivos específicos, a alcanzar dentro del Plan de Respuesta para Combatir el Hambre Estacional, en la presente investigación se logró determinar que dicho plan se ha limitado a priorizar y ejecutar acciones en los municipios y poblados dentro del corredor seco, en los que por presión mediática, se ha atendido la problemática, y a pesar de ello, la ayuda la asistencia proporcionada por el Estado a través de dicho plan destinada para estos lugares ha llegado de forma tardía, insuficiente y condicionada al el clientelismo político, esto no llega a cubrir a la mayoría de necesidades de la población verdaderamente necesitada, como es el caso del municipio de Panzós en el departamento de Alta Verapaz, lugar que ni siquiera fue tomado en cuenta dentro de los municipios con prioridad de atención de este plan, en el período comprendido entre los años 2014 al 2017.

Según el informe para el año 2015, de la organización internacional Oxfam sobre la Evaluación de la Situación de Seguridad Alimentaria y Nutricional de las Familias Desalojadas del Valle del Polochic, en el municipio de Panzós Alta Verapaz, se estableció que no se ha dado la cobertura requerida y necesaria para contener los efectos del hambre estacional, así como la adecuada atención respecto de los casos de muertes por desnutrición aguda severa, y por otras enfermedades recurrentes en niños menores de cinco años.

En cuanto al segundo y tercero de los objetivos de Implementar intervenciones orientadas a mejorar la disponibilidad y acceso de los alimentos de la población damnificada por el hambre estacional, y prevenir las muertes por desnutrición aguda en menores de cinco años de edad a consecuencia del hambre estacional; estos objetivos tampoco han sido cumplidos, fueron encuestadas respecto de sus hábitos y costumbres alimentarias basados en la metodología del Programa Mundial de Alimentos (PMA) para evaluar el Puntaje de Consumo de Alimentos (PCA), el cual sirve para medir la situación de inseguridad alimentaria en hogares, y que tiene como base el recordatorio de frecuencia de consumo de los siete días antes de la encuesta en los hogares evaluados. El método diseñado para establecer si existe afectación en la dieta de una población expuesta a un shock o evento que ocasione algún nivel de estrés alimentario.

De acuerdo a la referida metodología, el consumo en promedio, por lo menos una vez por semana se consume carne, el cual, según este informe, se considera el alimento más nutritivo de los grupos consultados, así también, el frijol y verduras es consumido por lo

menos dos veces a la semana. La dieta se degrada en variedad y se puede considerar monótona con base en el consumo de maíz, frijol y algún tipo de hierba o verdura. En el consumo “pobre”, la dieta se caracteriza por una frecuencia de consumo de seis días o menos de maíz y de un día o menos de consumo de frijol, alguna verdura o vegetal, azúcar y grasa. La poca frecuencia y diversidad de esta dieta la hace deficiente en proteínas (tanto de origen animal, como vegetal), en grasas, así como en vitaminas y minerales.

En este informe antes referido, catorce comunidades en el municipio de Panzós del departamento de Alta Verapaz no tienen acceso al agua potable segura, situación que favorece el incremento de enfermedades diarreicas agudas, por otro lado, la precariedad de las viviendas favorece infecciones respiratorias. Estos dos padecimientos se encuentran entre las tres primeras causas de morbilidad en niñez de uno a cuatro años en Panzós.

Con respecto a la de desnutrición aguda severa, se identificaron dos casos con complicaciones, los cuales fueron referidos al Centro de Atención Permanente (CAP) del municipio de Panzós. Este servicio de salud tuvo que referir los niños al Centro de Recuperación Nutricional del municipio de la Tinta en el departamento de Alta Verapaz, debido a que no disponían de los insumos necesarios para tratar dichos casos.

Fueron identificados trece niños/as de seis a cincuenta y nueve meses en riesgo a padecer desnutrición aguda; es decir aquellos niños/as que perdiendo 113 gr (4 onzas)

de su peso podrían categorizarse como desnutridos agudos moderados. Los niños/as en riesgo de desnutrición indicada anteriormente, corrían el riesgo ante cualquier estrés alimentario o presencia de alguna enfermedad de caer en desnutrición aguda fácilmente y elevar con ello la desnutrición aguda hasta en un cinco por ciento. Los resultados obtenidos de los datos antropométricos tomados del informe de Oxfam en el municipio de Panzós en el departamento de Alta Verapaz, indican una prevalencia del (60.9%) de desnutrición crónica total en los niños y niñas evaluadas, siendo los niños los que tienen una mayor prevalencia (63.6%) en relación a las niñas (57.9%). En cuanto a la severidad de la desnutrición crónica por sexo de los niños-as evaluados, la tendencia es variable, puesto que la desnutrición crónica moderada es (2.2%) mayor en las niñas, en tanto que la desnutrición crónica severa es (7.9%) mayor en los niños.

El efecto que el Plan de Respuesta para Combatir el Hambre Estacional ha tenido en el municipio de Panzós Alta Verapaz, donde su impacto ha sido muy escaso o casi nulo, esto se ha debido a la falta de monitoreo en la priorización de las regiones más afectadas por el hambre estacional, y la ineficacia de dicho plan respecto a alerta temprana (vigilancia nutricional; sistema de monitoreo de cultivos, pronóstico de seguridad alimentaria y nutricional), así como la prevención, tratamiento y seguimiento de casos de desnutrición aguda.

Se debe tener presente que este municipio también forma parte del corredor seco debido a su ubicación geográfica, y dicho plan de gobierno lo ha excluido de cierta forma, siendo de alguna manera marginado, o dejado fuera de la influencia de del área de influencia

de este plan, que ha focalizando y priorizado sus acciones en otras regiones vulnerables de esta forma el derecho a la alimentación para los habitantes de este municipio. Guatemala ostenta el quinto lugar a nivel mundial en la prevalencia de la desnutrición crónica infantil y el primer lugar a nivel de Latinoamérica; este tipo de desnutrición se manifiesta debido a una dieta deficiente en calidad y cantidad por un tiempo prolongado y también a enfermedades recurrentes, como diarreas, parasitismo e infecciones respiratorias agudas.

Entre los años 2013 y 2018, el Estado guatemalteco presupuestó un promedio anual de 32.266,500.00 quetzales (unos 4.2 millones de dólares de los Estados Unidos de América) para atender la seguridad alimentaria y nutricional del país. El monto se distribuye entre entidades centralizadas y descentralizadas que no siempre han tenido buenos historiales de efectividad en la ejecución de esos presupuestos. Fue hasta 2018 que, según el Gobierno, la ejecución se acercó al noventa por ciento.

De los 166 municipios priorizados por el Pacto Hambre Cero, los resultados de la aplicación del Plan de Respuesta para Combatir el Hambre Estacional, han sido deficientes, debido a que aún prevalecen los índices de desnutrición crónica para niñez menor de cinco años aumentando de 59.9 por ciento a 60.7 por ciento entre 2012 y 2014. La prevalencia entre la población específica a la que iban dirigidos los programas como el de combate al hambre estacional aumentó un 4.4 por ciento, según el Grupo de Análisis Estratégico para el Desarrollo (GAED). Con lo que se evidencia que el Estado de Guatemala ha incumplido su papel como garante del derecho a la vida y salud. Las



cifras registradas de muertes en menores de cinco años por desnutrición crónica provocada por el hambre estacional, en lugar de reducirse han empeorado, y es que a pesar de que los últimos dos gobiernos han puesto en marcha programas millonarios como el Plan de Respuesta para Combatir el Hambre Estacional, el que según la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional, para el año 2016 presupuestó Q. 351,684,592, y para el año 2017, destinó Q. 81,882,527 para poner en marcha dicho plan, que ha fracasado ya que: hasta el año 2018, de acuerdo con datos oficiales, la desnutrición infantil había crecido unos siete puntos porcentuales respecto a 2015.

Con respecto del combate y reducción de la desnutrición, ofrecidos tanto en el Pacto Hambre cero, así como en la Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica (Enpdc) 2016-2020, datos oficiales ofrecidos por la Sesan, señalan que la cifra real sobre la desnutrición crónica es la de la encuesta oficial, es decir la Encuesta Nacional de Salud Materna e Infantil, en la que los datos reflejaron en el año 2014 y 2015 un 46.5 por ciento menos desnutrición, los datos reportados para el año 2018 por la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional y el Fondo de las Naciones para la Infancia Unicef, en el informe evaluación de seguridad alimentaria nutricional 2018 refleja que el 53.2 por ciento de los niños menores de cinco años padecen de desnutrición crónica, lo que significa que ha aumentado con relación a las cifras reportadas hasta 2015, datos oficiales que resultan ser contradictorios.

Las acciones adoptadas por parte del Estado de Guatemala para hacer frente de forma pronta y eficaz, a la problemática, no fueron las esperadas, sobre todo para las personas

a quienes fue dirigido, en primer plano para quienes lejos de beneficiarse y sobreponerse a las carencias provocadas por a la crisis alimentaria, han tenido que migrar hacia otros países buscando oportunidades de desarrollo, situación que en muchos casos les ha costado la vida, y en un segundo plano, y ante la falta de respuesta del Estado ante la crisis, han tenido ver con impotencia el deceso de sus hijos, como consecuencia que la escasez.

5.4. Cumplimiento del plan de respuesta para combatir el hambre estacional

Es indispensable la sensibilización a nivel político, social, así como a nivel de las autoridades tomadoras de decisiones que conforman el sistema nacional de seguridad alimentaria y nutricional, a los ejecutores y contralores de los planes estratégicos en el tema de desnutrición y hambre estacional, para que se priorice la problemática dentro de las respectivas asignaciones presupuestarias anuales de los ministerios responsables, y que estas asignaciones de fondos sean congruentes, realistas y adecuadas al problema, y en este caso específicamente para atender las situaciones derivadas del hambre estacional.

5.4.1. Priorizar el hambre estacional dentro del gasto público

La Constitución Política de Guatemala, en su artículo 273 establece: El Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, aprobado para cada ejercicio fiscal, de

conformidad con lo establecido en esta Constitución, incluirá la estimación de todos los ingresos a obtener y el detalle de los gastos e inversiones por realizar.

La Ley Orgánica del Presupuesto también conocida como Ley del Presupuesto, según Decreto 101-97, del Congreso de la República de Guatemala, es el conjunto de leyes que tiene por finalidad normar los sistemas presupuestarios, de contabilidad integrada gubernamental, de tesorería y de crédito público de Guatemala. El objeto de esta ley es normar lo relativo a la formulación, programación, organización, coordinación, ejecución, liquidación y control de los ingresos y egresos del Estado, bajo principios de legalidad, economía, eficiencia, eficacia y equidad para asegurar la gestión, cumplimiento y evaluación de los programas y proyectos del sector público.

5.4.2. Identificación de municipios en riesgo y control de alerta temprana

Se debe mejorar la recolección, elaboración y publicación de datos, en cuanto a la información recabada por el Instituto Nacional de Estadística INE, a nivel nacional de la situación nutricional en las comunidades que conforman el corredor seco, y las que no estando comprendidas dentro del mismo posean algún nivel de vulnerabilidad ante la estacionalidad del hambre y la sequía, con el objeto de poseer información certera y confiable y así tener un mejor y más amplio panorama respecto de la cobertura de las acciones a implementar.

Actualmente, se cuenta con indicadores de diagnóstico nutricional y de cobertura que encuentran bien definidos, estos se construyen a través de la captura de datos a nivel local, pero estos no se han logrado establecer como un sistema de vigilancia permanente, a pesar de contar con información de diferentes fuentes. Por lo que es necesaria la vigilancia de forma permanente para detectar los puntos más álgidos de la estacionalidad del hambre.

El sistema de vigilancia nutricional se basa en la observancia, identificación, notificación para la descripción y monitoreo sistemático de la situación nutricional de los grupos vulnerables, con énfasis en mujeres embarazadas, mujeres en edad fértil, niños y niñas de 0 a menores de cinco años, esto permite obtener información analizada e interpretada de identificar emergencias nutricionales para priorizar y focalizar estrategias de intervención. Así también permite establecer un sistema de vigilancia activa y pasiva; incorporando otros grupos sociales o grupos de edad que se consideren prioritarios para la vigilancia nutricional a nivel nacional.

El Ministerio de Salud y Asistencia Social (Mispas) es el principal responsable de mantener la identificación oportuna de riesgos y daños a la situación nutricional, esto hace posible la planificación y desarrollo de programas como el plan contra el hambre estacional, que prevengan y detecten problemas que afecten a la población y evalúen intervenciones del Estado que pueden ser efectivas en el control y solución de los mismos. El sistema de atención de salud debe contar con un proceso de vigilancia

eficiente que permita tener control de la situación de salud de la población que deba ser atendida.

Dentro de las atribuciones específicas que el Decreto 32-2005 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, delega a la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional encuentran en el artículo 22, literal (e) Diseñar, implementar y operar el Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en adelante Sinsan, que permita el monitoreo y evaluación de la situación de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, el avance y los efectos de los planes y programas estratégicos, así como el Sistema de Alerta Temprana para identificar situaciones coyunturales de inseguridad alimentaria y nutricional.

Esto que se refiere a la identificación de riesgos y daños a la población para intervenir de manera oportuna y eficiente en su prevención y control. Dicho sistema permite además evaluar de forma permanente la efectividad de las intervenciones y por consiguiente la optimización en la utilización de los recursos. No se cuenta en la actualidad con un sistema de vigilancia nutricional que permita: Contribuir a mejorar la calidad de vida de la población más vulnerable a través del establecimiento de un sistema de vigilancia epidemiológica del estado nutricional de la población guatemalteca, que facilite la toma de decisiones de forma oportuna.

5.4.3. Garantía de libre acceso al agua potable en zonas afectadas

Partiendo del hecho de que no se puede hablar seguridad alimentaria si no se tiene acceso al agua potable, es fundamental que el Estado a través del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Mispas como ente encargado de la salud en Guatemala, invierta en garantizar el libre acceso al agua potable en las comunidades donde más impacto tengan las sequías prologadas y el hambre estacional, mediante la implementación de una verdadera Política Nacional del Sector de Agua Potable y Saneamiento, se debe tener presente que este es un trabajo que se debe llevar a cabo en conjunto entre el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y las municipalidades de cada municipio que se deba atender, fomentando redes de tuberías que permitan el acceso al agua a las diferentes comunidades.

El Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación, (Maga) debe fomentar de forma más eficiente y equitativa la producción agrícola, y mejoramiento de la producción pecuaria y agropecuaria, a través de la tecnificación y capacitación constante de los campesinos y agricultores de infra subsistencia y de subsistencia con extrema pobreza, como medida preventiva para paliar los eventos climáticos anuales. Cabe mencionar aquí que la distribución de la tierra juega un papel preponderante, debido a que muchas de las familias afectadas no son propietarias de sus parcelas, y los que tienen acceso a la tierra, son de muy pequeñas dimensiones, lo que limita las áreas para cultivo. Situación que agrava la vulnerabilidad a padecer de hambre por escases de alimento.

Para poder mantener y llevar a buen término tanto de las siembras como de las cosechas, es de suma importancia que estas tengan sistemas de riego eficaces, sobre todo durante la época de siembra, de manera que siempre se pueda contar con agua suficiente para hacer frente a los largos períodos de sequía. La utilización de métodos de recolección y almacenamiento de agua de lluvia, el aprovechamiento y preservación de las fuentes naturales de agua, tales como los ríos, nacimientos de agua y manantiales, los que pueden ser utilizados de forma adecuada y eficaz, utilizando métodos y herramientas de la tecnología moderna para los sistemas de riego de cultivos, para lo cual es importante el trabajo y participación de las comunidades agrícolas locales, en trabajo conjunto con las municipalidades, y estas a su vez coordinadas con los ministerios de Estado responsables del tema de agricultura y alimentación, así como de desarrollo social, e inclusive con organizaciones de cooperación internacional.

5.4.4. Entrega oportuna de asistencia alimentaria durante la sequía

De acuerdo con el Decreto 32-2005 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria Sinasan, en el artículo 1 establece: la población guatemalteca tiene derecho a tener acceso físico, económico y social en forma oportuna y permanente, a una alimentación adecuada en cantidad y calidad, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, así como un adecuado aprovechamiento biológico.

Los ministerios de Estado responsables del tema de desnutrición y seguridad alimentaria deben aumentar en cantidad y calidad la asistencia que se entrega, y actuar de forma ordenada y coordinada. El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social junto a la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional hacen entrega de cupones canjeables por alimentos, como una forma de paliar la crisis alimentaria ante la escasez, y a pesar de la polémica y suspicacia que representa la entrega de cupones, estos no cubren las necesidades reales de las familias hacia las que van destinados, pues tomando en cuenta el alto costo de la canasta básica, la que rebasa los tres mil quinientos quetzales al mes para una familia de tres a cinco miembros, comparado con el valor de cada cupón que es de doscientos quetzales por familia, las que pueden llegar a integrarse de hasta ocho miembros o más, hace insuficiente e ineficaz dicha forma de asistencia. La diferencia es sustancial entre lo que se entrega como ayuda y la necesidad real de las personas hacia quienes va dirigida, lo que hace a cada cupón insuficiente para cubrir la demanda alimenticia en las regiones afectadas por el hambre estacional.

5.4.5. Transparencia y probidad en la lucha contra el hambre estacional

Es de suma importancia la buena ejecución, manejo y administración de los recursos asignados a cada ministerio, secretaría o entidad estatal responsable de la atención y combate al hambre estacional, la buena relación entre gasto de fondos públicos con la transparencia, probidad, eficacia y eficiencia, así como la prontitud en la entrega de la asistencia alimentaria, son determinantes para que a corto, mediano y largo plazo, se puedan alcanzar los objetivos trazados desde la planificación hasta la consecución y el

impacto positivo que todo plan a implementar deba tener en las zonas donde más efecto tiene el hambre estacional.

Debe invertirse más ejecución de planes programas y proyectos sociales de beneficio directo a las comunidades afectadas, y a la vez debe hacerse la reducción de gastos administrativos que conlleven la reducción de contratación innecesaria de empleados y funcionarios públicos, y una mejora en el nivel de productividad de cada uno de ellos, esto puede incidir en una mejor gestión y ejecución de lo presupuestado por cada dependencia del Estado, y este presupuesto debe ser ejecutado en su totalidad para el cierre anual de cada ejercicio fiscal. Reducir los elevados costos de funcionamiento, sobrevaloraciones en las adquisiciones, sumado al clientelismo político del cual son objeto este tipo de planes y programas sociales, pero sobre todo eliminar la corrupción, es vital para un buen uso y alta calidad del gasto de fondos públicos destinados a atender la crisis alimentaria. Lo fundamental es que en todos los actos de gobierno siempre será la transparencia y probidad.

5.4.6 Compromiso de Estado y voluntad política

La necesidad de contar con un compromiso político de Estado sostenido al más alto nivel, donde se involucre en unidad la participación activa a todos los sectores organizados de Guatemala, que en un trabajo conjunto con la ayuda de la cooperación internacional, se pueda abordar de forma seria la problemática y actuar de manera pronta cumplida y eficaz, basado planes con resultados. Esta es la única manera de enfrentar el problema



del hambre en Guatemala, se hace necesario que se implementen políticas de Estado verdaderamente comprometidas con objetivos claros y resultados realizables en el corto, mediano y largo plazo, para poder ganar la batalla contra la desnutrición.



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El Plan de Respuesta para Combatir el Hambre Estacional, en principio fue diseñado como una nueva e innovadora iniciativa para dar respuesta a los efectos que hambre estacional provoca en Guatemala, y si bien sus objetivos son bien intencionados, resulta en la práctica con grandes deficiencias en la forma de su ejecución y cumplimiento de sus metas, desviándose de su propósito primordial, muestra de ello han sido los deficientes resultados en la reducción de la desnutrición, no solo en el corredor seco, sino en municipios aledaños al este como lo es caso del municipio de Panzós en Alta Verapaz, el cual no aparece dentro de los municipios priorizados en este plan. Cabe resaltar que la Constitución Política de la República de Guatemala, así como la legislación internacional en materia de Derechos Humanos, garantizan la vida, la salud, la integridad de la persona humana y el bien común, en principios de igualdad y libertad.

El Estado de Guatemala, es el principal responsable a garantizar a sus habitantes la seguridad alimentaria, el libre acceso a la alimentación, y servicios de salud, mediante políticas serias acordes con la realidad, así también este debe asumir compromisos que den como resultado una buena planificación, fuera de todo interés político o particular, para lo cual se requiere una profunda reestructuración del financiamiento, planificación y ejecución del Plan de Respuesta para Combatir el Hambre Estacional, mediante la desconcentración del Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación, y de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional , se trasladen capacidades al Ministerio de Desarrollo Social, para fortalecer dicho plan de manera interinstitucional, que en conjunto con las municipalidades, la comunidad internacional, sector empresarial y sociedad civil, se dirijan los esfuerzos para el diseño de planes y estrategias con mayor cobertura e inclusión que permitan solucionar el problema de la desnutrición provocada por el hambre estación al en las zonas verdaderamente afectadas.



BIBLIOGRAFÍA

BOJIC BULTRINI, Dubravka. Guía para Legislar Sobre el Derecho a la Alimentación, Roma Italia, 2,010, FAO, pág. 20, sin editorial.

CARPIZO Jorge. Los Derechos Humanos: naturaleza, denominación, características, cuestiones Constitucionales, número 25, México, 2011, pág. 13.

CASTÁN TOBEÑAS, José. Los derechos del hombre, edit. Reus, Cuarta Edición, España, 1992, pág. 26. Central de Venezuela, pág. 24, s edit.

Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH), Guatemala, 2011, disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29527.pdf>, (consultado 27 de mayo de 2019).

DE SHUTTER, Olivier. Derecho a la Alimentación. En línea, (consultado 03/05/2019) disponible en: <http://www.srfood.org/es/derecho-a-la-alimentacion>(consultado 03/05/2019).

FERRAJOLI, Luigi. Derechos y garantías. 5º edit. España. Ed. Trotta, 2006, pág. 37.

GARRETÓN MERINO, Hector. Principios de los Derechos Humanos, Los Derechos Humanos y la Función Policial, Santiago de Chile, s. edit. 2012, pág. 4.

<http://www.fao.org/3/a-au351s.pdf> (consultado 1/6/ 2019).

<http://www.fao.org/3/am401s/am401s07.pdf> (consultado 1/6/2019).

<http://www.incap.int/sisvan/index.php/es/acerca-de-san/conceptos/marco-referencial-de-la-san>.



<https://docplayer.es/11883236-Alimentacion-y-salud-claves-para-una-buena-alimentacion.html>.

<https://www.who.int/topics/nutrition/es/> consultado (01/06/2019).

Informe Alternativo sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional de los Pueblos Indígenas, Guatemala, 2014, pág. 18, 19.

NIKKEL, Pedro. Manual de Derechos Humanos, Centro de Estudios de Derechos Humanos, Universidad.

OROZCO HENRÍQUEZ, Jesús y Juan Carlos Silva Adaya. Los derechos humanos de los mexicanos, CNDH, Tercera Edición, México, 2002, pág. 9.

OROZCO ARGOTE, Iris Del Rocío. Los derechos humanos desde una perspectiva tridimensional. Universidad Autónoma de México, pág. 7.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. Derechos Humanos, Estado de Derechos y Constitución, Tecnos, Madrid, 1984, págs. 318, 319.

Protocolo de Actuación para el Ejercicio del Derecho a la Alimentación, pág. 13.

Red Desc, El Derecho a la Alimentación. En línea, (consultado 04/05/2019). Disponible en: <https://www.escr-net.org/es/derechos/alimentacion>.

SÁNCHEZ ROMERO, María, (2006). Derechos Humanos. Constitución Códigos Leyes Reglamentos Convenios Venezolana. Editorial Buchivacoa. Caracas Venezuela, pág. 11.

Unión Parlamentaria, Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas, 2005, pág. 1.

VIVERO José Luis y Erazo Ximena. Derecho a la Alimentación, Políticas Públicas e Instituciones contra el Hambre, Santiago de Chile, 2,009.

ZULETA HINCAPIÉ, Nicolás. Derechos Económicos Sociales y Culturales, Cátedra Gerardo Molina.

islación

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, Guatemala 1986.

Declaración Universal de Los Derechos Humanos. Aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Ratificado mediante el Decreto 69-87 del Congreso de la República con fecha 30 de septiembre de 1987.

Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Decreto 32-2005 del Congreso de la República de Guatemala, publicada el 25 de abril de 2005.

Ley Orgánica del Presupuesto. Decreto 101-97 del Congreso de la República de Guatemala, publicada el 12 de noviembre de 1996.

Ley Orgánica del Instituto Nacional de Estadística. Decreto Ley 3-85, publicada 15 de enero de 1985.

Ley del Organismo Ejecutivo. Decreto 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, publicada 12 de diciembre de 1997.



Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
Acuerdo Gubernativo 75-2006, publicado el 23 de febrero de 2006.