

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

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central shield with a crown on top, a lion on the right, and a figure on horseback on the left. The shield is flanked by two pillars, each with a banner. The banner on the left says 'PLUS' and the one on the right says 'ULTRA'. The outer ring of the seal contains the Latin motto 'CONSPICUA CAROLINA' at the top and 'DEMI COACTEM' at the bottom. The text 'UNIVERSITAS SAN CAROLINIENSIS INTERIORIS GUATEMALENSIS' is also visible around the inner edge of the seal.

**ANÁLISIS DE LA ACTITUD DEL ESTADO DE GUATEMALA EN RELACIÓN A LA
SEGURIDAD ALIMENTARIA DE LA POBLACIÓN INDÍGENA DEL DEPARTAMENTO
DE HUEHUETENANGO**

MÓNICA IVETTE CRUZ AVALOS

GUATEMALA, OCTUBRE 2010.

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

**ANÁLISIS DE LA ACTITUD DEL ESTADO DE GUATEMALA EN RELACIÓN A LA
SEGURIDAD ALIMENTARIA DE LA POBLACIÓN INDÍGENA DEL DEPARTAMENTO
DE HUEHUETENANGO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

MÓNICA IVETTE CRUZ AVALOS

Previo a conferirsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, octubre de 2010.

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

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Mario Estuardo León Alegría
VOCAL V: Br. Luis Gustavo Cirraiz Estrada
SECRETARIO: Lic. Avidàn Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. José Luis De León Melgar
Vocal: Licda. Sandra Elizabeth Zayas Gil
Secretario: Lic. Omar Rafael Ramírez Corzo

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Edwin Leonel Bautista Morales
Vocal: Licda. Ileana Nohemí Villatoro Fernández
Secretario: Lic. Héctor David España Pinetta

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

Lic. Gilberto Ramiro Orozco Arévalo

11 calle 3-50 Monserrat 99, Zona 4 de Mixco

Tel. 24374041 54592866



Guatemala, 11 de Noviembre de 2009.

Licenciado

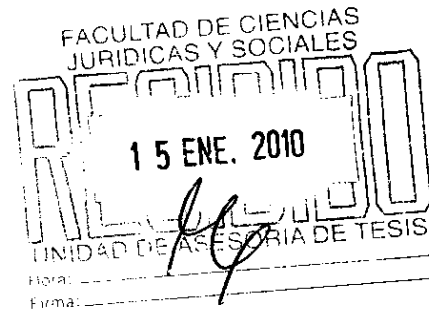
Marco Tulio Castillo Lutín

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala

Su despacho.



Licenciado Castillo Lutín: _

De acuerdo con el nombramiento emitido por esa jefatura, el cinco de junio del año dos mil nueve, en el que se me dispone nombrarme como asesor del trabajo de tesis de la bachiller MONICA IVETTE CRUZ AVALOS, con número de carné 2003 40658, en el que se me faculta para realizar modificaciones que tengan como objeto mejorar su trabajo de tesis intitulado "ANÁLISIS DE LA ACTITUD DEL ESTADO DE GUATEMALA EN RELACIÓN A LA SEGURIDAD ALIMENTARIA DE LA POBLACIÓN INDÍGENA DEL DEPARTAMENTO DE HUHETENANGO", procedo a emitir el siguiente dictamen.

De la revisión practicada, se establece que el trabajo relacionado contribuye en gran manera de una forma técnica y científica a los estudios del derecho de descentralización guatemalteco. Los razonamientos planteados en el trabajo de investigación, proponen una nueva forma de cumplimiento y distribución de insumos de seguridad alimenticia que favorecerá a miles de guatemaltecos que no cuentan con los recursos económicos establecidos en los arquetipos de un ciudadano promedio. El análisis efectuado con relación a la nueva institución de cumplimiento de Acuerdos de Paz; que realiza la funciones de distribución y administración de todos tipo de recursos, promueve su difusión y aplicación.

De igual forma, el estudio profundo que plasma en cuanto a los Acuerdos de Paz constituye un aporte académico de considerable importancia al derecho nacional, pues la indagación en esta rama, sustenta con un perfil diferente la concepción que generalmente se ostenta en cuanto a la administración de los recursos publicos comprendidos dentro de los paradigmas tradicionales.

La técnica de investigación utilizada fue de carácter documental-bibliográfico, inspirada en autores modernos empapados con las doctrinas actuales. Las consultas de derecho Constitucional, de tipo doctrinario y legal han sido las adecuadas. Ha empleado una redacción adecuada a las reglas ortográficas normadas por la Real Academia de la Lengua Española.

Lic. Gilberto Ramiro Orozco Arévalo

11 calle 3-50 Monserrat 99, Zona 4 de Mixco

Tel. 24374041 54592866

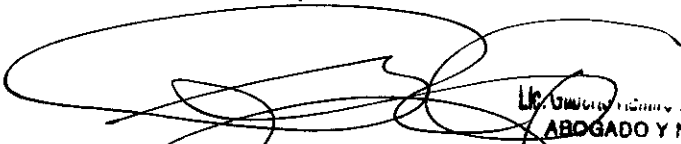


Las conclusiones y recomendaciones planteadas por la bachiller Mónica Ivette Cruz Avalos, en su trabajo de investigación constituyen verdaderos descubrimientos y proposiciones atinadas al contexto real guatemalteco; que, de ejecutarse debidamente provocarían afectaciones positivas en cuanto a la difusión, aplicación, registro y publicitación de esta figura administrativa.

La bachiller Mónica Ivette Cruz Avalos, en su trabajo de investigación ha utilizado atinadamente la metodología de investigación deductiva, al realizar un estudio profundo durante toda la investigación partiendo de las generalidades del derecho administrativo hasta concluir con la especificación de la seguridad alimentaria. Así mismo utilizó correctamente el sistema analítico al penetrar hondamente en todas y cada una de las características generales y específicas de los sistemas de administración estatal.

El presente trabajo de tesis cumple con todos los requisitos exigidos por la reglamentación universitaria vigente, en esencial, lo establecido en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

En tal virtud y después de haber satisfecho las exigencias del suscrito revisor, apruebo el trabajo de tesis relacionado y emito DICTAMEN FAVORABLE para que el presente continúe con su trámite respectivo.


Lic. Gilberto Ramiro Orozco Arévalo
ABOGADO Y NOTARIO
Lic. Gilberto Ramiro Orozco Arévalo
Colegiado 6734

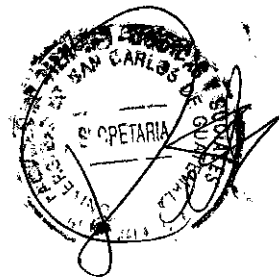
Lic. Gilberto Ramiro Orozco Arévalo
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, veinticinco de enero de dos mil diez.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) WILFRIDO PORRAS ESCOBAR, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante MÓNICA IVETTE CRUZ AVALOS, Intitulado: "ANÁLISIS DE LA ACTITUD DEL ESTADO DE GUATEMALA EN RELACION A LA SEGURIDAD ALIMENTARIA DE LA POBLACIÓN INDIGENA DEL DEPARTAMENTO DE HUEHUETENANGO".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, 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, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


LIC. MARCO TULIO CASTILLO LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc.Unidad de Tesis
MTCL/crla.



Lic. Wilfrido Porras Escobar

Abogado y Notario

21 calle 7-70 zona 01 12vo. Nivel

Tel. 58551332



Guatemala, 31 de mayo de 2009.

Licenciado

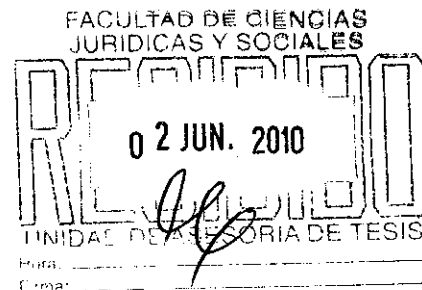
Marco Tulio Castillo Lutín

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala

Su despacho.



Licenciado Castillo Lutín:

De acuerdo con el nombramiento emitido por esa jefatura, el veinticinco de enero del año dos mil diez, en el que se me faculta para que como Revisor pueda realizar modificaciones que tengan por objeto mejorar el trabajo de investigación de la bachiller MONICA IVETTE CRUZ AVALOS, intitulado ANÁLISIS DE LA ACTITUD DEL ESTADO DE GUATEMALA EN RELACIÓN A LA SEGURIDAD ALIMENTARIA DE LA POBLACIÓN INDÍGENA DEL DEPARTAMENTO DE HUEHUETENANGO, procedo a emitir el siguiente dictamen.

Del trabajo de tesis presentado por la bachiller Mónica Ivette Cruz Avalos, se establece que la investigación realizada, contribuye grandemente y de una manera técnica y científica con los estudios del sistema de descentralización del ordenamiento administrativo. Es un aporte académico a la rama de la salud, en lo referente a la seguridad alimentaria. Finalmente, contribuye al cumplimiento de los Acuerdo de Paz, específicamente, aspectos relacionados con los procesos del sistema de salud integral del Ministerio Correspondiente.

La presente indagación favorece la difusión del cumplimiento de dichos acuerdos y nos muestra los efectos positivos de su aplicación. Su estudio profundo, beneficia a miles de ciudadanos, específicamente indígenas, para que fomentando nuevas formas de distribución de recursos alimentarios se produzca un mayor desarrollo de vida de dichas personas y como efecto el cumplimiento concreto del bien común, fin esencial estatal.

Sus conclusiones y recomendaciones se encuentran acertadas a la realidad guatemalteca, ya que acogen hallazgos y sugerencias concretas y coherentes con la coyuntura jurídico-social y cultural presente. La bibliografía utilizada es la indicada, pues utiliza postulados de autores modernos ubicados en el contexto actual, que irrigan la doctrina contemporánea de dicha estructura.

WILFRIDO PORRAS ESCOBAR
ABOGADO Y NOTARIO

21 calle 7-70 zona 01

12vo. Nivel

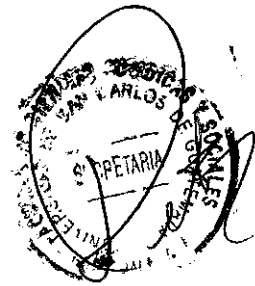
Tel. 58551332

Lic. Wilfrido Porras Escobar

Abogado y Notario

21 calle 7-70 zona 01 12vo. Nivel


Tel. 58551332

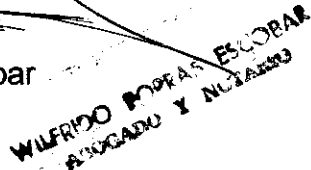


La bachiller Mónica Ivette Cruz Avalos, en su trabajo de tesis ha utilizado la metodología deductiva, partiendo de las generalidades del derecho administrativo, hasta profundizar en la institución de la seguridad alimentaria y cumplimiento de los Acuerdos de Paz; y la analítica, estudiando insondablemente las características de cada una de las figuras de organización administrativa, para emitir importantes juicios de valor. De igual forma, las reglas ortográficas se encuentran atinadas a los parámetros estipulados por la Real Academia de la Lengua Española.

En virtud de lo antes expuesto, se considera que el presente trabajo de tesis cumple con todos los requisitos exigidos por la reglamentación universitaria vigente, en esencial, lo establecido en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Consecuentemente, como asesora, apruebo el trabajo de tesis relacionado y emito DICTAMEN FAVORABLE para que el presente continúe con su trámite respectivo.


Lic. Wilfrido Porras Escobar
Abogado y Notario
Colegiado 4340



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

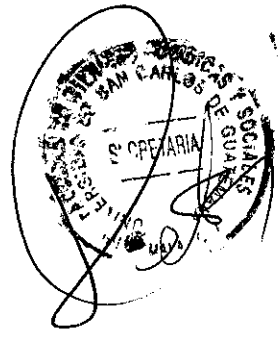
Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, C. A.

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, cinco de agosto del año dos mil diez.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante MÓNICA IVETTE CRUZ AVALOS, Titulado ANÁLISIS DE LA ACTITUD DEL ESTADO DE GUATEMALA EN RELACIÓN A LA SEGURIDAD ALIMENTARIA DE LA POBLACIÓN INDÍGENA DEL DEPARTAMENTO DE HUEHUETENANGO. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

MTCL/sllh.



DEDICATORIA



A DIOS PADRE:

Por ser fuente inagotable que guía mis pasos.

A MI PADRES:

Victor Manuel Cruz Hernández y Miriam Elizabeth Avalos Castro, que este logro profesional sea una pequeña recompensa de sus múltiples esfuerzos y sacrificios y recordarles que los amo.

A MIS HERMANOS:

Ederth Wilesky y Meder José Ricardo, que mi esfuerzo sea como luz para que sigan mis pasos.

A MIS ABUELOS:

Reyes Cruz Virula y Romulo Avalos Cabrera. Dios les permita vivir mi triunfo obtenido.

A MIS ABUELAS:

María Tiburcia Hernández Esquivel, (quien desde el cielo observe este triunfo) y Victoria Castro, gracias por el apoyo en todo momento que te necesite.

A MIS TIOS (A):

Con mucho aprecio.

A MI SOBRINA:

Ashley Guissel, con todo mi cariño.

A:

Todos mis parientes y amigos.

A:

La Universidad de San Carlos de Guatemala, especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, centro donde forje mis anhelos.

ÍNDICE



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

CAPÍTULO I

1. Seguridad alimentaria.....	1
1.1. Definiciones.....	1
1.2. Características.....	5
1.3. La mortalidad infantil.....	10
1.4. El aumento de la desnutrición crónica.....	13
1.5. Salud y nutrición en grupos vulnerables.....	14
1.6. Protección e inocuidad de alimentos.....	16
1.7. Acceso equitativo a servicios de salud, agua y saneamiento básico.....	22

CAPÍTULO II

2. Características y seguridad alimentaria de la población indígena del departamento de Huehuetenango.....	29
2.1. Situación demográfica, social y ocupacional del indígena en el departamento de Huehuetenango.....	29
2.1.1. Distribución territorial de la población y migraciones.....	30
2.1.2. Emigraciones.....	34
2.1.3. Educación más allá del alfabetismo.....	36
2.1.4. Salud.....	37
2.1.5. Diversidad cultural.....	39
2.1.6. Pobreza y vulnerabilidad un prisma de desigualdades.....	40



2.1.7. La cuestión agraria.....	
2.1.8. Producción, productividad y diversificación agrícola.....	43
2.1.9. Producción pecuaria.....	45
2.2. Generación de empleo de campo en el departamento de Huehuetenango.....	46
2.3. Estadística sobre los efectos de pobreza extrema en el departamento de Huehuetenango.....	49

CAPÍTULO III

3. Reglamentación para la seguridad alimentaria.....	53
3.1. Constitución Política de la República de Guatemala.....	53
3.2. Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional.....	53
3.2.1. Establecimiento del sistema nacional de seguridad alimentaria y nutricional.....	58
3.2.2. Sensibilización.....	60
3.2.3. Articulación y concertación de los actores principales.....	60
3.2.4. Generación de empleo.....	62
3.2.5. Promoción de sistemas de producción sostenible.....	63
3.2.6. Priorización de poblaciones y áreas geográficas.....	64
3.3. Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Decreto No. 32-2005.....	66
3.4. Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.	72
3.5. Otra legislación complementaria.....	73

CAPÍTULO IV



4. Consejo de Seguridad Alimentaria y las instituciones que velan por el resguardo del derecho alimentario.....	77
4.1. Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional CONASAN..	77
4.2. Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional SINASAN....	78
4.2.1. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación en los departamentos.....	79
4.2.2. Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.....	84
4.2.3. Ministerio de Economía.....	85
4.2.4. Ministerio de Trabajo y Previsión Social.....	87
4.2.5. Ministerio de Educación.....	89
4.2.6. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.....	91
4.3. Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia, SESAN.....	96
4.4. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.....	100
4.5. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.....	103
4.6. Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación.....	107
4.7. Procurador de los Derechos Humanos.....	110
4.7.1. Actividades de formación.....	111



4.7.2. Actividades de cumplimiento y divulgación.....	
4.7.3. Actividades de sensibilización.....	113
4.7.4. Actividades de seguimiento.....	113
4.7.5. Actividades de seguimiento a denuncias sobre violaciones al derecho humano a la seguridad alimentaria y nutricional.....	114

CAPÍTULO V

5. Análisis sobre la efectividad de los programas desarrollados por el Estado de Guatemala en relación a la seguridad alimentaria.....	115
5.1. Sobre la efectividad de los programas de seguridad alimentaria.....	115
5.2. De la fiscalización de la Procuraduría de los Derechos Humanos.....	124
CONCLUSIONES.....	135
RECOMENDACIONES.....	137
BIBLIOGRAFÍA.....	139

INTRODUCCIÓN



En esta tesis se examina la violación a los derechos humanos en segmentos de la población en virtud de la situación alimentaria; específicamente en la región del departamento de Huehuetenango, no tanto como un inventario de las transgresiones, sino como la percepción que de éstas tienen los actores sociales afectados; siendo el punto principal, la seguridad que el Estado de Guatemala debe brindar, ya que para nadie es secreto que a Guatemala se le considera uno de los países de América donde existen problemas de esta índole. _

De igual manera, se debe señalar que uno de los motivos que inspiraron este estudio es la actitud que el Estado de Guatemala presenta en relación a este tema, debido a que se ha adquirido una serie de compromisos, y que se establecen en documentos; tales como: los Acuerdos de Paz, la Ley de Descentralización y la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y que esto deja entredicho la deficiencia en la formulación de políticas nacionales y el ejercicio del poder, lo cual debe ser importante dentro de esta tesis.

Entonces, se debe señalar que el objeto y prioridad de esta investigación radica en realizar un análisis de la actitud del Estado de Guatemala, en relación a que se hace por resguardar el derecho alimentario de los habitantes de Huehuetenango; considerando que éste es un departamento con porcentaje elevado de población indígena y que existe un alto grado de pobreza extrema en la región; debido a ello la hipótesis de la investigación se centró en indicar: "La postura del Estado de Guatemala, en relación a los actuales programas de seguridad alimentaria desarrollados, son ineficaces, debido a que no se

desarrollan acorde a la realidad de necesidades de la población indígena del departamento de Huehuetenango”.



Esta investigación se basó en cinco capítulos: en el primero, se menciona lo referente a las definiciones y aspectos generales de la seguridad alimentaria; de allí las definiciones, características, la mortalidad infantil, el aumento de la desnutrición crónica, la inocuidad de alimentos y el acceso a servicios de salud, agua y saneamiento básico; en el segundo, se establecen las características y seguridad alimentaria de la población indígena del departamento de Huehuetenango, estableciendo aspectos como la situación demográfica, social y ocupacional del indígena, la generación del empleo en el campo y estadística sobre los efectos de la pobreza extrema; en el tercero, menciona la reglamentación para la seguridad alimentaria y el análisis del fortalecimiento de la misma; en el cuarto capítulo, se trata lo concerniente al Consejo de Seguridad Alimentaria y las instituciones que velan por el resguardo del derecho alimentario; y, el quinto, se refiere al análisis de la efectividad de los programas desarrollados por el Estado de Guatemala, en relación a la seguridad alimentaria.

Para este estudio fue necesaria la utilización de mecanismos que ayudarán a mejorar los resultados que se encontraron, y realizar con ello de la forma más adecuada, una serie de procedimientos, con el fin de obtener mejores resultados; por lo cual, se emplearon los métodos de análisis, síntesis, inducción, deducción y científico; así como las técnicas bibliográficas, de observación y entrevistas.



CAPÍTULO I

1. La seguridad alimentaria

1.1. Definiciones

“Seguridad alimentaria es un concepto dinámico, pues ha variado con el tiempo, haciéndose cada vez más completo. También tiene distintas definiciones de trabajo, acuñadas y promovidas por instituciones o países...”¹

Existe una definición global, oficializada unánimemente por los jefes de Estado y de gobierno de los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. La definición adoptada indica que existe seguridad alimentaria "Cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a los alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfagan sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida sana y activa"²...

Las encuestas nacionales de salud materno infantil: 1987-2002, relevan datos muy importantes que estableceré a continuación:

Guatemala continúa presentando una de las situaciones de salud y de seguridad alimentaria y nutricional más precarias de América Latina. El 57% y 21% de la población

¹ www.Wikipedia.com 13-07-2009 16:08

² Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Cumbre Mundial de la Alimentación, 1996. s/e Pág. 1.



guatemalteca vive en pobreza y extrema pobreza respectivamente, con ingresos menores de \$2 y \$1 por día que no garantizan la satisfacción de sus necesidades básicas.

La desnutrición crónica infantil en menores de cinco años asciende a 48.7% (el más elevado en América Latina) con una anemia nutricional que afecta al 26% de los niños entre 1-5 años y al 36% de las mujeres en edad fértil. La tasa de mortalidad infantil y de la niñez es de 44 y 59 x 1000 nacidos vivos respectivamente y la mortalidad materna es de 153 x 100,000 nacidos vivos.

Las brechas de inequidad entre grupos y regiones son alarmantes: en el 2002 la desnutrición según baja talla para la edad en menores de 5 años fue mayor en el área rural (6/10 niños) que en la urbana (4/10), fue más alta en hogares indígenas (7/10) que en los no indígenas (4/10) y lo fue también en niños con madres sin educación formal (7/10 niños) que en niños con madres con estudios secundarios y superiores (2/10). La información por región indica que hay una polarización entre los niveles reportados: región metropolitana (4/10), norte (6/10), suroccidente (6/10) y noroccidente (7/10).

En el mismo año, la situación del bajo peso para la edad de los menores de 5 años refleja el mismo patrón de contrastes, aunque la magnitud de las diferencias entre grupos es menor: área rural (3/10 niños), urbana (2/10), familias indígenas (3/10), familias no



indígenas (2/10), niños con madres sin educación formal (3/10) y niños cuya madres tienen estudios secundarios y superiores (1/10).

En cuanto a la disparidad entre regiones, la metropolitana presenta la menor prevalencia (14.8), mientras que el noroccidente (29.5), suroccidente (27.4), suroriente (25.5) y norte (22.8), registran prevalencias por encima del promedio nacional.

Las encuestas nacionales de salud materno infantil “muestran que la prevalencia de enfermedades respiratorias agudas en niños y niñas menores de cinco años fue entre 1.6 y 3 veces mayor en el grupo con edades entre 6 y 23 meses, en relación a niñas y niños menores de 6 meses o mayores a 24 meses. Igualmente fue mayor en hijos de madres con bajo nivel de educación”³...

Situación similar se encontró con relación a enfermedades diarreicas agudas: la prevalencia fue hasta 2 ó 3 veces mayor en el grupo de población en niños y niñas cuyas edades eran entre 6 y 23 meses, respecto a niñas y niños menores de 6 meses o mayores de 24 meses.

³ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2002. Pág. 21

Estudios nutricionales realizados han demostrado que la desnutrición proteínica energética y por deficiencias de micro nutrientes aumenta el riesgo que tiene el niño y la niña de morir por enfermedades, especialmente de sarampión, neumonía y diarrea. Las infecciones, especialmente las diarreas e infecciones respiratorias agudas, interactúan con el estado nutricional afectando el crecimiento y desarrollo en los primeros 2 a 3 años de vida.

Las condiciones ambientales de las viviendas, la carencia de agua entubada y de drenajes para la disposición de excretas condicionan y determinan las enfermedades diarreicas en la población infantil, las cuales constituyen una de las principales causas de morbi-mortalidad en esta población. Los episodios diarreicos son más frecuentes en el área rural (25.3%) y cuando la madre no tiene ningún nivel de escolaridad y es adulta joven (24.3%).

La población guatemalteca es multiétnica, pluricultural y plurilingüe. El 43% de sus habitantes son mayas y en ellos se encuentra los mayores niveles de incidencia de pobreza, inseguridad alimentaría y nutricional y de precariedad sanitaria. Una de las principales causas de la inequidad en salud se relaciona con las condiciones en que viven estas poblaciones indígenas.

Durante los últimos años, el país ha estado inmerso en transformaciones democráticas centradas en aspectos relacionados con la reforma y modernización del Estado, procesos de descentralización, creación de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y formulación de

un Código Municipal, basados en principios de democracia, equidad, participación social, desarrollo de los pueblos (en especial de los indígenas) equidad de género, respeto a la diversidad étnica y cultural y sostenibilidad ambiental.

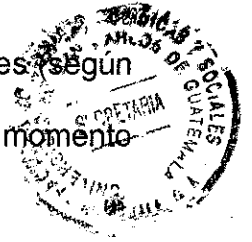


1.2. Características

La seguridad alimentaria es un concepto dinámico, pues ha variado con el tiempo, haciéndose cada vez más completo. También tiene distintas definiciones de trabajo, acuñadas y promovidas por instituciones o países. Existe una definición global, oficializada unánimemente por los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) durante la Cumbre Mundial de la Alimentación (1996). La definición adoptada indica que existe seguridad alimentaria "Cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a los alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfagan sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida sana y activa".

En algunos lugares del mundo se utiliza el término: seguridad alimentaria y nutricional. La definición global contempla el componente nutricional, pero algunas instituciones prefieren enfatizarla a través de incorporar el término "nutricional" a la definición.

La seguridad alimentaria se estudia a través de componentes, ejes o dimensiones (según el autor que se lea). Sobre esto también existen diferencias operativas que en su momento pueden llevar a largas discusiones entre los especialistas.



Existen tres componentes aceptados por todos: disponibilidad, acceso y aprovechamiento biológico. La definición global de la FAO no considera consumo como pilar individual y lo sustituye, en el segundo puesto, por estabilidad del abastecimiento. La parte de consumo queda incluida en su definición de aprovechamiento biológico.

Hay otra corriente que agrega a los tres componentes básicos, en el tercer puesto, la adecuación. El significado de las dimensiones, componentes o pilares puede variar de una institución o región a otra. A esta discusión le falta mucho por finalizar, y por esa razón se presenta aquí una visión no excluyente de las distintas visiones. A continuación, una definición general de las características:

- Disponibilidad (obtenida por medio de producción interna, reservas, importaciones comerciales y no comerciales -generalmente ayuda alimentaria- y apoyada por la capacidad de almacenamiento y movilización)
- Acceso a los alimentos o capacidad para adquirirlos (en otros términos, los alimentos deben estar disponibles a toda la población, física y económicamente, en el momento oportuno: si no se pueden producir los alimentos, la población debe



tener ingresos o medios de cambio para obtenerlos; el acceso a los alimentos no debe estar restringido por causas sociales)

- Estabilidad de la oferta (mantenimiento de alimentos suficientes durante todo el año a pesar de variaciones climáticas y sin excesiva variación de los precios. Esto incluye , además del hecho de que se cuente con productos alternativos o sustitutos en función de las variaciones estacionales)
- Adecuación (concepto relacionado con las condiciones sociales, económicas, culturales, climáticas, ecológicas y de otro tipo. Para darle seguimiento se consideran las necesidades alimentarias en cantidad y como combinación de nutrientes para el crecimiento físico y mental con consideraciones de edad, sexo y ocupación; la inexistencia de sustancias adversas para la salud -o inocuidad- y la aceptabilidad cultural o del consumidor)
- Consumo (qué se come, su calidad y riesgos para la salud, cómo se prepara para consumo, cómo se distribuyen los alimentos dentro de la familia)
- Aprovechamiento biológico (cómo el cuerpo aprovecha los alimentos consumidos, lo que está condicionado por aspectos de saneamiento del medio -como agua segura y condiciones que no contaminen los alimentos- así como el estado de salud de la persona, que determinará la conversión de alimentos en nutrientes)

El énfasis en cada una de las dimensiones mencionadas varía en función del área geográfica y la población de referencia. Así, para los países europeos en general la dimensión que actualmente cobra mayor prevalencia es todo lo relacionado con la calidad de los alimentos (inocuidad). En algunos países del África subsahariana, por otro lado, la preocupación está en la disponibilidad, el acceso y la estabilidad. Hay países que no

tienen la capacidad para producir todos los alimentos que necesitan (por ejemplo, algunas islas con alta población) por lo que los programas de producción alimentaria son ampliamente superados por aquellos que aseguren el acceso económico y el comercio con países productores.



La seguridad alimentaria también tiene escalas. La seguridad alimentaria de una región (grupo de países) requiere medidas complementarias pero diferentes con relación a la seguridad alimentaria nacional, de una sub-región, del nivel familiar general o del nivel de grupos vulnerables.

Tradicionalmente se considera grupo vulnerable a las madres lactantes y mujeres embarazadas, así como a los niños y niñas menores de cinco años. Según el grado y naturaleza de la inseguridad alimentaria, el grupo etario infantil puede variar, pues por ejemplo, algunos países ponen la prioridad en los niños menores de tres años.

Algunos especialistas consideran que se debe considerar grupo vulnerable a ciertas personas de la tercera edad, así como a las personas con ocupaciones que demandan mayores cantidades de nutrientes.

Otra manera de definir a los grupos vulnerables es por criterios geográficos y socio-económicos generales. Por ejemplo, los grupos nómadas en algunas partes del mundo



han visto cortadas sus rutas ancestrales de migración por fronteras que en ocasiones son hostiles. Esto afecta severamente sus mecanismos de subsistencia, y pueden ser considerados vulnerables, sin distinción de sexo o edades.

Según las estimaciones, el requerimiento calórico diario, según el país, clima, actividad física y otros sea arriba de las dos mil calorías. Se acepta un requerimiento entre 2.100 y 2.700 calorías por día. En lugares como el Polo Norte el requerimiento está arriba de las 6.000 calorías, pero este es un caso extremo. Cada país establece su requerimiento calórico medio. Se considera hoy que, para la subsistencia, el mínimo necesario es de 1.500 calorías por día, aunque esto solo significa mantener a un ser humano con vida pero en situación de hambre crónica.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)⁴, unos 852 millones de personas padecen hambre crónica y malnutrición, a causa de su situación de miseria. La mayoría de estas personas viven en países en vías de desarrollo.

⁴ Informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). 2006. s/e. Pág. 2



1.3. La mortalidad infantil

En Guatemala, la apreciable caída de la mortalidad ha tenido lugar sin que se modifique fuertemente su composición etaria. En efecto, la tasa de mortalidad descendió del 22 por mil en el quinquenio 1950-1955 al 9 por mil en el quinquenio 1985-1990, y ha sido la tasa específica de los menores de cinco años la que más se ha reducido. Sin embargo, siguen siendo esos menores los que representan la mayor proporción de las muertes anuales (el 66% en 1950-1955 y el 44% en 1985-1990 y ahora de 39% hasta el 2005).

Esto refleja una apreciable insatisfacción de las necesidades de salud materno-infantil, en un país con una tasa de natalidad tan alta como la de Guatemala.

La mortalidad de las mujeres ha disminuido más rápidamente que la de los hombres, especialmente en las edades adultas. De esta forma, la composición por sexo de las muertes es claramente desfavorable a los hombres, especialmente entre los 20 y los 59 años.

Mujeres y hombres comparten las principales causas de muerte cuando se examinan todas las edades: debido al peso que posee en ese conjunto la mortalidad infantil, tienen fuerte presencia las enfermedades infectocontagiosas. Las diferencias más claras están



referidas a las razones del mantenimiento de la mayor mortalidad masculina, los accidentes y las muertes producidas por la violencia política.

En 1984, los homicidios y la guerra eran la tercera causa de muerte en los varones de todas las edades. Y si a ello se agregara el número de muertes producido por los accidentes (cuarta causa de muerte), se podría observar que el 25% de las muertes que suceden en la población masculina, se debe a este conjunto de traumatismos.

La otra diferencia se refiere a la mortalidad por causas obstétricas, aunque ésta se aprecia reducida cuando se examina la población femenina en todas las edades.

El peso de los problemas obstétricos como causa de muerte en las mujeres se hace mucho más evidente al examinar la mortalidad en las edades adultas. La obstétrica era en 1984 la cuarta causa de muerte en las mujeres de 25 a 44 años, después de las infecciones intestinales y respiratorias y los tumores.

También destaca el peso de los accidentes en los hombres: éstos provocaban en 1984 el 46% de las muertes en varones de 15 a 24 años y el 34% de los que tienen entre 25 y 44 años.

La mortalidad infantil en Guatemala ha disminuido apreciablemente en los últimos veinte años, si bien su nivel actual sigue siendo uno de los más altos de América Latina. En 1970 morían anualmente 111 niños menores de un año por cada mil nacidos vivos y en 1989 esa cifra había descendido a 57.



Es importante destacar que la mayoría de las defunciones infantiles se producen en el período postneonatal (entre 1 y 11 meses) y no en el neonatal (menores de un mes), situación contraria a la de los países donde ha mejorado efectivamente el estado de salud. Así, aunque la tasa de defunciones postneonatales se ha reducido (del 72 por mil en 1970 al 40 por mil en 1988), su proporción dentro del conjunto de defunciones infantiles (hasta un año) sigue manteniéndose constante: en 1970 era el 65% del total y en 2008 el 61% del mismo.

Sobre la mortalidad de los niños de 1 a 4 años también se observa que su descenso tiene lugar variando sólo lentamente su peso en el total de defunciones anuales: la tasa cayó de 14 por mil en 1970 a 7 por mil en 2005, pero en 1970 suponían el 54% del total de defunciones anuales de todas las edades y quince años después todavía continuaban siendo el 44% de dichas muertes.

También ha variado con lentitud el cuadro de causas que provocan la mortalidad infantil. Las principales causas siguen siendo las enfermedades infectocontagiosas y parasitarias,

tradicionales en la región centroamericana. Destaca que aparezca como causa directa de muerte (la cuarta a mediados de los ochenta) la desnutrición, indicador evidente de las condiciones básicas de salud de los niños guatemaltecos.



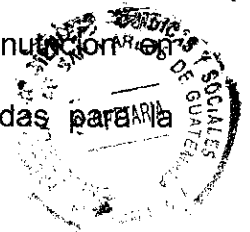
Ciertamente, la disminución de las causas mayoritarias -infectocontagiosas y parasitarias- serían las que reducirían más rápidamente la mortalidad general, y sobresale una porción importante de ellas que serían prevenibles mediante vacunación.

1.4. El aumento de la desnutrición crónica

En el caso de Huehuetenango, esta región registra cifras alarmantes de desnutrición crónica infantil, es decir niños que no han alcanzado su estatura normal de acuerdo con su edad, ejemplificó Brenda Sáenz, delegada de la Secretaría de Seguridad Alimentaria de Huehuetenango. (Sesan).

Explicó que los 22 municipios fueron priorizados por la Sesan, que están arriba del 65 por ciento de su población que padece este problema (siete de cada 10 niños entre las edades de 6 a 9 años). "Buscamos romper el círculo problemático en jóvenes de 15 a 17 años que son madres", citó Sáenz, quien agregó que una mujer analfabeta tiene tres posibilidades más de criar hijos desnutridos. Una de las estrategias para el combate de este problema son las juntas locales de seguridad alimentaria.

Guatemala continúa siendo el país con los índices más altos de desnutrición en Centroamérica, según estudios de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).



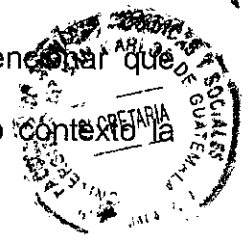
El 49 por ciento de los niños sufren de desnutrición crónica en Guatemala, lo cual demuestra que ocupa el peor puesto en materia de inseguridad alimentaria en la región, indica Enrique de Loma, coordinador del Programa Especial de Seguridad Alimentaria (Pesa) en Centroamérica.

1.5. Salud y nutrición en grupos vulnerables

Existen diversidad en cuanto ha establecer los grados de variables como desnutrición, discriminación, narcotráfico, violencia y falta de acceso a tierra, siendo necesario poder tomar en cuenta el trabajo y estadística de lo que es el programa de Mi Familia Progresá y los resultados que muestra el mapa de conflictividad realizado por el Procurador de los Derechos Humanos PDH, lo que indica que las poblaciones a las que Mi Familia Progresá actualmente lleva apoyo, se ven sumamente afectadas por dichos problemas.

Tal como lo establece la institución fuente de la anterior gráfica denominada institucionalmente como Mapa de Vulnerabilidad Nutricional, se puede observar cuales son las poblaciones más sensibles a la problemática alimentaría y que por ende se observan más agobiadas por la pobreza extrema, la desnutrición, la violencia, el

narcotráfico, problemas de agua y tierra y discriminación, sin dejar de mencionar que cuando hablamos de pobreza extrema debemos de incluir dentro de dicho contexto la necesidad de poder tener acceso a la salud.



Esto, según el informe de la Procuraduría de los Derechos Humanos, debe de señalar el apoyo del gobierno y la cual luego de orientarse por medidas integrales, encaminadas no sólo a resolver el problema del hambre -el cual no está resuelto y está orientado de manera casuística más que sobre una planificación propiamente dicha-, debe además de orientarse al respeto de los derechos básicos a la vida, la seguridad y la alimentación, a la dignidad humana de cada uno de los miembros de la sociedad guatemalteca.

El reflejo claro de dicho mapa de vulnerabilidad elabora por la Procuraduría de los Derechos Humanos refleja el estado de ingobernabilidad y zozobra que afecta a la población guatemalteca, situación en la que las medidas a corto plazo no alcanzan a hacer efectivos los derechos de los ciudadanos, ni cumple con los fines establecidos y en los cuales se fundamenta la Constitución Política de la República; siendo evidente la problemática del Estado de Guatemala de cumplir con la noción de su creación y de garantizar los principios básicos de los derechos humanos que deben de ser su prioridad y establecer por medio de los ministerios e instituciones correspondientes las políticas de apoyo y desarrollo necesarias.

En cuanto a la vulnerabilidad nutricional es evidente establecer que son escasos los municipios a los cuales se les da una atención mayor a un 50%, para lo cual debe de ser necesario el impulso de programas y proyectos sostenibles para resolver la problemática



que se presenta en cuanto a disponibilidad, acceso, consumo y aprovechamiento biológico de los alimentos y esto daría un avance en resguardo del respeto del derecho alimentario y garantizar el cumplimiento de los compromisos del Estado de Guatemala.

1.6. Protección e inocuidad de alimentos

Inocuidad de los alimentos puede definirse como el conjunto de condiciones y medidas necesarias durante la producción, elaboración, almacenamiento, distribución y preparación de los alimentos para asegurar que, una vez ingeridos no representen un riesgo apreciable para la salud. También existen diferencias individuales en relación a la inocuidad de los alimentos, tales como las intolerancias o las alergias alimentarias.

No hay consenso a nivel internacional acerca de lo que es un “alimento inocuo”, por lo general es el gobierno nacional quien decide lo que es un “alimento inocuo” para sus ciudadanos, teniendo en cuenta factores económicos, sociales y culturales entre otros.

La inocuidad de los alimentos se considera una responsabilidad conjunta del gobierno, la industria y los consumidores, el gobierno cumple la función de eje de esta relación al crear las condiciones ambientales y el marco legislativo (reglamentos y directrices) necesarios para regular las actividades de la industria alimentaria considerando el interés de todos. Las leyes y reglamentos en materia de inocuidad alimentaria son fundamentales para proporcionar el marco jurídico necesario para el establecimiento de una infraestructura eficaz de control de la inocuidad de los alimentos. Además, sirve para definir el nivel de



calidad mínimo para la industria, mientras que para el consumidor da una definición del alimento inocuo.

Como las normas nacionales constituyen la base de una gestión de la calidad de los productos alimenticios, deben revisarse periódicamente a fin de asegurar que estén en consonancia, en la medida de lo posible, con las normas internacionales generalmente aceptadas. No se puede prescindir de la inocuidad de un alimento al examinar la calidad, dado que la inocuidad es un aspecto de la calidad.

Uno de los principales problemas actuales para muchos países, es el suministro de un volumen de alimentos de calidad aceptable e inocuos, suficientes para satisfacer las necesidades de una población mundial en constante crecimiento, ya que se pronostica que en el período 1995-2020 se duplicará la población urbana de los países en desarrollo.

Este crecimiento de la población mundial en general y de la población urbana en particular ejercerá una mayor presión sobre los sistemas de producción, manipulación y distribución de los alimentos y también sobre el entorno general en los países en desarrollo. Por lo tanto existe la posibilidad de que la demanda de una mayor cantidad de alimentos vaya aparejada de problemas y riesgos para la salud, por problemas potencialmente graves en materia de calidad e inocuidad de los alimentos.

Por otro lado, la Conferencia Internacional FAO/OMS sobre Nutrición (CIN), celebrada en Roma en 1992, reconoció que el acceso normal a cantidades suficientes de alimentos de buena calidad e inocuos es esencial para una nutrición apropiada. Sólo 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 así llevar una vida activa y sana.

Los peligros para la salud originados por los alimentos pueden derivar de las materias primas utilizadas, la manipulación y todas las fases de elaboración, transporte, almacenamiento y venta de alimentos. Los principales peligros corresponden a:

- La contaminación microbiana
- Los residuos de plaguicidas y de medicamentos veterinarios.
- Los aditivos alimentarios.
- Los contaminantes ambientales (cadmio, plomo, mercurio, etc.)
- Otros factores (micotoxinas, biotoxinas marinas, inmundicias, etc)

Debemos conocer que es la limpieza de alimentos y esta es la eliminación gruesa de la suciedad (tierra, restos de alimentos, polvo u otras materias objetables). Puede realizarse mediante raspado, frotado, barrido o pre-enjuagado de superficies y con la aplicación de detergente para desprender la suciedad. También es necesario determinar que es desinfección: Es la reducción de microorganismos a un nivel que no dé lugar a contaminación de los alimentos que se elaboran mediante agentes químicos o métodos físicos adecuados.

Los Procedimientos Operativos Estandarizados POE son aquéllos procedimientos escritos que describen y explican como realizar una tarea para lograr un fin específico, de la mejor



manera posible. Existen varias actividades/ operaciones, además de las de limpieza y desinfección, que se llevan a cabo en un establecimiento elaborador de alimentos que resulta conveniente estandarizar y dejar constancia escrita de ello para evitar errores que pudieran atentar contra la inocuidad del producto final. Ejemplos: monitoreo del funcionamiento de termómetros, recetas de todos los alimentos que se elaboran, transporte de los alimentos, selección de materias primas, mantenimiento en caliente de comidas preparadas, etc.

Los Procedimientos Operativos Estandarizados POES son prácticas y procedimientos de saneamiento escritos que un establecimiento elaborador de alimentos debe desarrollar e implementar para prevenir la contaminación directa o la adulteración de los alimentos que allí se producen, elaboran, fraccionan y/o comercializan. Si el establecimiento o la Autoridad Sanitaria detectaran que el Procedimientos Operativos Estandarizados POES falló en la prevención de la contaminación o adulteración del producto, se deben implementar medidas correctivas.

Estas incluirán la correcta disposición del producto afectado, la reinstauración de las condiciones sanitarias adecuadas y la toma de medidas para prevenir su recurrencia. El establecimiento debe llevar además, registros diarios suficientes para documentar la implementación y el monitoreo de los POES y de toda acción correctiva tomada. Estos registros deben estar disponibles cuando la autoridad sanitaria así lo solicite.

Los requisitos de los Procedimientos Operativos Estandarizados POES son:

- Cada local/ establecimiento debe contar con su propio "Manual de POES" donde se describen todos los procedimientos de limpieza y desinfección que se realizan



periódicamente antes y durante las operaciones que sean suficientes para prevenir la contaminación o adulteración de los alimentos que allí se manipulan.

- Una vez desarrollado, cada POES será firmado y fechado por un empleado responsable/ supervisor con autoridad superior. Esta firma significa que el establecimiento implementará los POES tal cual han sido escritos y, en caso de ser necesario, revisará los POES de acuerdo a los requerimientos normativos para mantener la inocuidad de los alimentos que allí se manipulan.
- Los POES deben identificar procedimientos de saneamiento pre operacionales y deben diferenciar las actividades de saneamiento que se realizarán durante las operaciones
- Los POES pre operacionales serán identificados como tales, realizados previo al inicio de las actividades/operaciones e indicarán como mínimo los procedimientos de limpieza de las superficies e instalaciones en contacto con los alimentos, equipamiento y utensilios.
- En el saneamiento operacional se deberán describir los procedimientos sanitarios diarios que el establecimiento realizará durante las operaciones para prevenir la contaminación directa de productos o su alteración. Los procedimientos establecidos durante el proceso deberán incluir: La limpieza y desinfección de equipos y utensilios durante los intervalos en la producción. Higiene del personal: hace referencia a la higiene de las prendas de vestir externas y guantes, cobertores de cabello, lavado de manos, estado de salud, etc. Manejo de los agentes de limpieza y desinfección en áreas de elaboración de productos. Los establecimientos con procesamientos complejos, necesitan procedimientos sanitarios adicionales para asegurar un ambiente apto y prevenir la contaminación cruzada.



- Estos procedimientos deben ser monitoreados, verificada su eficacia y en caso de considerarse necesario, revisados con cierta frecuencia.
- Los POES son desarrollados para todas las operaciones y todos los turnos de actividad.
- Resulta esencial el entrenamiento de los empleados para la aplicación de POES y el énfasis en la importancia de seguir las instrucciones de cada procedimiento para lograr la inocuidad de los productos.

Estos procedimientos escritos deben:

- Contener todos los procedimientos de higiene que en el establecimiento se realizan antes y durante las operaciones.
- Identificar los procedimientos que serán realizados previo al inicio de las operaciones (POES pre operacionales) y describir como mínimo la higiene de las superficies o instalaciones en contacto con los alimentos, equipamiento y utensilios
- Especificar la frecuencia con la que cada procedimiento se realizará e identificar al empleado o la posición responsable por la implementación y mantenimiento de los procedimientos
- Identificación de los productos de limpieza y desinfectantes, con el nombre comercial, principio activo y nombre del responsable de efectuar las diluciones cuando éstas sean necesarias.
- Descripción del desarme y rearme del equipamiento antes y después de la limpieza.



1.7. Acceso equitativo a servicios de salud, agua y saneamiento básico

El desarrollo social es un proceso que tiene por objeto contribuir al desarrollo humano integral sostenido y sustentable de las guatemaltecas y los guatemaltecos, con especial énfasis en que las poblaciones más pobres alcancen el bienestar general.

El desarrollo social es un desafío socialdemócrata encaminado a la gobernabilidad, ostentar de esa manera una calidad de vida que signifique estabilidad para la sociedad guatemalteca.

El objeto primordial del Estado debe ser que su política social se exprese en programas de calidad, respeto a la individualidad de las ciudadanas y los ciudadanos, y superación de las condiciones desfavorables de su entorno para que siempre sea considerado como un ciudadano en toda su expresión humana.

Los objetivos de las políticas de salud pública se encuadran en las siguientes:

a. **Fortalecimiento de la rectoría del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, para fortalecer el Estado de Guatemala**

- Propiciar la coordinación intra e inter institucional y multisectorial, para ser más eficiente y eficaz en las acciones de salud.
- Garantizar la gestión territorial de la salud, el presupuesto por resultados, el desempeño institucional y la mejora de la calidad, fomentando la descentralización y desconcentración financiera y funciones del nivel central al nivel ejecutor.



- Fomentar la transparencia institucional, a través de implementación de mecanismos de rendición de cuentas y auditoría social.
- Generar capacidades locales para el ejercicio de la rectoría.
- Integrar las políticas transversales del Estado de Guatemala con las del Ministerio de Salud Pública y Asistencia social.

b. Mejorar y ampliar la cobertura de atención y prestación de los servicios de salud integrales e integrados

- Implementar un modelo de atención y gestión integral, que garantice la continuidad de la atención, equitativa, descentralizada y con pertinencia cultural.
- Implementar y desarrollar la gestión de los servicios de salud, orientados a garantizar su calidad.
- Fortalecer acciones de promoción de la salud y prevención de enfermedades.
- Implementar un sistema de referencia y contrareferencia, efectivo para mejorar la coordinación intra e inter institucional.
- Fortalecer la infraestructura, equipamiento, dotación de insumos y sistemas de información para la red de establecimientos públicos de salud.
- Fortalecer la vigilancia de la salud, promoviendo el desarrollo de las estructuras actuales.



c. Promover y fortalecer acciones que garanticen la accesibilidad a medicamentos.

Reconocimiento al uso y práctica de la medicina alternativa y tradicional

- Promover y aplicar el marco normativo para la utilización de medicina genérica para garantizar el acceso.
- Promover y normar la utilización de fitoterapia y garantizar su uso.
- Fomentar el desarrollo de la medicina alternativa y tradicional, así como su institucionalización.
- Apoyar la implementación de consultorios y farmacias municipales, ventas sociales de medicamentos y botiquines rurales, abastecidas por el Programa de Accesibilidad de Medicamentos – PROAM.
- Garantizar la gratuidad de los medicamentos en los servicios públicos.

d. Promover la investigación y desarrollo tecnológico en salud

- Identificar áreas de investigación.
- Incorporar la tecnología en el sistema de salud.
- Establecer alianzas estratégicas con organizaciones que realizan y financian investigación.
- Promover el análisis y uso de los resultados de la investigación.
- Promover la creación de inteligencia en salud.
- Promover que las investigaciones sean multidisciplinarias e intersectoriales.



e. Fortalecimiento de la investigación, desarrollo y administración de la fuerza laboral en salud

- Formar y capacitar al personal en el ejercicio de la autoridad sanitaria, la gestión pública y la administración financiera.
- Fortalecer las alianzas entre el Ministerio y las instituciones de formación de personal de salud.
- Crear y fortalecer las unidades de investigación y desarrollo del potencial humano del personal en salud.
- Desconcentrar y descentralizar la gestión y procesos de administración del personal en salud.
- Cumplir con el proceso de reclasificación de puestos y salarios del personal en salud.
- Impulsar el proceso institucional de gestión del potencial humano del personal en salud.

f. Desarrollo de la atención primaria ambiental por medio de la regulación, vigilancia y control de la aplicación de la normativa vigente en materia de agua potable, saneamiento e higiene, para mejorar la calidad de vida de la población

- Realizar las intervenciones preventivas, de asistencia técnica y de control, con el sector privado, las autoridades municipales y comunitarias, en materia de agua potable y saneamiento.



- Propiciar la coordinación entre los actores del subsector agua potable, saneamiento e higiene.
- Formar y capacitar al personal del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en salud ambiental.
- Implementar el Plan Nacional de los Servicios Públicos de Agua Potable y Saneamiento para el desarrollo humano aprobado por el gobierno de la República.
- Suscribir convenios con la comunidad organizada, ONG y las municipalidades responsables del cumplimiento de normativas de agua potable y saneamiento ambiental.

g. Responder a la demanda de servicios de salud, generada por la implementación de los programas de solidaridad y equidad social

- Mejorar la infraestructura sanitaria del país, focalizada en el incremento de la demanda de los programas de solidaridad social.
- Mejorar la capacidad institucional y sectorial para atender las nuevas demandas de la población.
- Garantizar la sostenibilidad de las acciones de salud, contenidas en los programas solidarios con equidad social.

h. Mejoramiento del financiamiento y de la calidad del gasto en salud



- Desarrollar e implementar un Plan de Inversiones con enfoque sectorial multianual.
- Garantizar la gestión y abogacía para más inversión en el sector salud.
- Asegurar e incrementar el financiamiento para el sistema de salud y mejorar la asignación presupuestaria del MSPAS en el presupuesto general de ingresos y gastos de la nación.
- Garantizar la utilización del Plan Operativo Anual, como herramienta de gestión y de control de la calidad de gasto.
- Incidir en los Consejos de Desarrollo para la coordinación de la inversión en salud.

i. Armonización y alineamiento de la cooperación internacional a los intereses nacionales y prioridades sectoriales

- Establecer una coordinación eficaz entre los cooperantes y el MSPAS, para fortalecer la autoridad sanitaria nacional y optimizar el uso de los recursos.
- Conducir la cooperación en salud, orientando sus actividades y financiamiento al desarrollo de un enfoque sectorial y a las políticas y lineamientos estratégicos del MSPAS.
- Garantizar la armonización de la cooperación con las políticas, normas, procedimientos y prácticas institucionales.





CAPÍTULO II

2. Características y seguridad alimentaria de la población indígena del departamento de Huehuetenango

2.1. Situación demográfica, social y ocupacional del indígena en el departamento de Huehuetenango

En Huehuetenango, su ritmo de crecimiento total se mantuvo en descenso hasta 1981, que a su vez resulta ser el punto de inflexión para su recuperación hasta la última fecha censal. En cifras absolutas, vemos que en medio siglo (de 1950 a 2002) la población de Huehuetenango pasó de 200,101 a 846,544, es decir, creció 4.2 veces más, teniendo un crecimiento levemente superior al nacional que fue de 4 veces durante el mismo período.

Las proyecciones de crecimiento demográfico para los próximos decenios se perfila, desde luego, con un aumento sostenido para Huehuetenango y con un ritmo bastante similar al del país, estimándose que la población del departamento se duplicaría en alrededor de 30 años.

En el nivel municipal, 12 de los 32 municipios son quienes han mantenido el crecimiento más consistente durante este medio siglo, con tasas de crecimiento igual o superior a la media departamental y concentrando la mitad de la población. En razón al vigoroso ritmo de crecimiento demográfico, a pesar que en el último decenio la población de menor edad ha reducido su peso relativo, la composición por edades de la población del departamento



de Huehuetenango siguen mostrando un perfil joven, incluso mayor que el país: durante el período intercensal 1994-2002 la población menor de 15 años en el departamento paso de 48.2 a 46.9 por ciento, es decir que se redujo en 1.3 puntos porcentuales, pero la del país se redujo en 8.7 puntos. Dicha tendencia, en la cual el departamento ha tenido una pérdida relativa de su población joven pero a un ritmo lento, tiene sus diferencias, siendo el medio rural y en poblaciones indígenas donde la merma de crecimiento se torna aún más pausada, o bien los ámbitos que más contribuyen a mantener ese perfil joven.

Observando la cuestión a escala municipal, son los municipios de San Gaspar Ixchil, Tectitán, Todos Santos Cuchumatán, Cuilco y San Rafael La Independencia quienes tienen mayores porcentajes de población joven, representando la mitad o más de la población en sus municipios. Al contrario, Huehuetenango, San Antonio Huista, Jacaltenango, Santa Ana Huista, La Democracia y San Pedro Necta, más de la mitad de su población está en una edad más madura, mayor de 15 años. Pero en general puede decirse que estos municipios comparten una estructura demográfica joven, a excepción de la cabecera departamental que puede considerarse en cierta transición, fenómeno que coincide con el hecho de tener un alto predominio de población urbana (70% del total).

2.1.1. Distribución territorial de la población y migraciones

Respecto a la distribución territorial de la población vemos que durante medio siglo el departamento mantiene un predominio rural. Su tasa de crecimiento, aunque con un curso irregular, tendió a la baja en el último decenio. Por hoy, se estima que el 79 por ciento de su población reside en esta área. El crecimiento urbano tuvo poca importancia hasta



finales de la década del setenta, expresada en bajas tasas de crecimiento. En nuestras estimaciones se consideró como población urbana aquellos centros poblados con 2,000 habitantes o más. De manera que las cabeceras municipales con una cantidad menor de habitantes declarados urbanos fueron contabilizados como población rural y con una población que no superaba el 8%.

A escala municipal el proceso de urbanización no ha sido homogéneo ya que el mismo se concentra en 4 de los 32 municipios, donde reside el 59 por ciento de la población urbana del departamento, siendo ellos: Huehuetenango; Jacaltenango; La Democracia y Barillas. Incluso en los primeros dos municipios, más de dos tercios de sus habitantes residen en localidades urbanas.

Llama la atención sobre la caída drástica que tuvo la población rural y urbana del departamento a principios de la década del ochenta, dándose un fenómeno de vaciamiento del territorio ya que el descenso de uno no tuvo como contrapartida el crecimiento del otro, lo que podría asociarse con el despliegue del conflicto armado en esa región y particularmente en el campo.

El crecimiento demográfico del departamento aunque por varios años más su principal escenario seguirá siendo rural, no debe perderse de vista que el ritmo de crecimiento urbano ha adquirido un dinamismo que incluso en el último período intercensal (1994-2002), fue cuatro veces mayor que el rural. Si las tendencias territoriales de crecimiento demográfico siguen manteniéndose como hasta ahora, la posibilidad de que ambas



poblaciones finalmente se equiparen puede llevar bastante tiempo, algo más de décadas.

Por de pronto lo que está ocurriendo se asemeja a un crecimiento de doble presión, en el sentido que seguirá siendo preeminente la población rural por mucho que ella vaya reduciéndose pausadamente, sincrónica a un proceso de urbanización intenso. Puede considerarse una urbanización vertiginosa del departamento viendo que, la actual tasa de crecimiento medio anual urbana de 8.0, casi dobla la tasa de la Región Metropolitana de 4.3.

Por otra parte, el departamento no es una región importante de atracción migratoria. Desde mediados de la década del noventa los inmigrantes no superan el 2% de la población del departamento. Evaluando el flujo migratorio vemos que, el departamento actúa más como zona de expulsión, aunque con un ritmo estable: del total de habitantes nacidos en el departamento el 4.4 por ciento había emigrado para 1994, ya en el 2002 el porcentaje aumentó a sólo 4.7; mientras, la inmigración aunque levemente, se redujo, representado para los mismos años 2.3 a 2.0 por ciento. En cifras absolutas, durante el período, salieron 12,500 emigrantes contra 2,600 inmigrantes que se añadieron al departamento, es decir que, por cada persona no originaria del departamento que arribó al mismo, 4.7 originarios salieron de él.

En 1994 los desplazamientos internos tuvieron como destino principal 5 municipios (Huehuetenango, Chiantla, Nentón, La Democracia y Barillas), hacia donde se movilizó el 71 por ciento de este segmento de población. En el 2002 encontramos que un porcentaje



similar fue atraído hacia los mismos municipios añadiéndose además el de San Huista.

En general, además de la leve diversificación de los lugares de destino de esta modalidad migratoria parecería que la misma estaría cobrando un dinamismo semejante al de las emigraciones: durante el período analizado, estas corrientes migratorias internas crecieron 1.7 veces más, mientras las inmigraciones crecieron 1.4 veces.

Aunque como región fronteriza existe una población inmigrante de nacionales y extranjeros que se dirigen a los Estados Unidos o México, ésta posiblemente no es registrada por los censos, además de que se trata de una población fluctuante aunque de un año al otro éste disminuyó en 6.3 puntos, reorientándose la migración hacia otros departamentos. Luego del fuerte peso del departamento de Guatemala, llama la atención la región conformada por Quiché, Quetzaltenango y San Marcos como territorios contiguos y segundo escalón de arribo, que sin embargo ha perdido levemente su atracción. Estos descensos han tenido como contraparte otros rumbos, tal el caso de una región sur compuesta por Suchitepéquez, Escuintla y Retalhuleu, más concurrida como fuente de trabajo temporal. La proporción entre emigrantes recientes y antiguos ha variado a favor de los primeros: para 1994 la proporción era de 13 por ciento para los recientes y 87 por ciento para los antiguos; ya en el 2002 la relación fue de 20/80 por ciento. Estos datos sugieren, por una parte, un repunte de las migraciones recientes durante este último decenio; por otra parte, un fenómeno en que el departamento de Guatemala ha ido perdiendo gradualmente su tradicional función como región de atracción dando paso a la ampliación de destinos hacia otras fronteras internas.

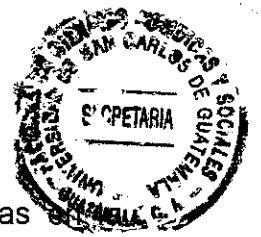


Si bien los desplazamientos internos pueden ser un cambio positivo de vida en que deciden hacerlo, los datos censales son insuficientes para dar un perfil más claro sobre esta situación. Así las tendencias visibles serían un primer lugar de destino hacia los municipios fronterizos en el oeste del departamento (Tectitán; Cuilco; La Libertad; La Democracia; Santa Ana y San Antonio Huista) y otro segundo destino localizado hacia el norte (Nentón; San Mateo Ixtatán; Barillas; San Sebastián Coatán y Santa Eulalia) que concentran respectivamente el 32.5 y 28.3 por ciento de los desplazamientos, y que además tienen en común que en su mayoría se han dirigido hacia áreas rurales (el 69.1 y 88.7 por ciento respectivamente). Un tercer grupo se dirigió a los municipios del suroeste (30.1 por ciento), con la diferencia que en Huehuetenango y San Sebastián Huehuetenango predominó como destino las áreas urbanas, el resto (Malacatancito; Aguacatán; Santa Bárbara y Chiantla) la tendencia fue dirigirse hacia sitios rurales.

2.1.2. Emigraciones

En general, fueron sólo 7 de los 22 departamentos del país quienes atrajeron la mayor parte de los emigrados de Huehuetenango: en 1994 absorbieron 89 por ciento y en el 2002 captaron el 85 por ciento. El destino principal de los emigrantes ha sido el departamento de Guatemala.

Debemos considerar que de mantenerse la tendencia de que las corrientes internas se dirigan hacia las áreas rurales, ellas atenuarían el crecimiento acelerado de los centros urbanos.



En la emigración antigua predominan las mujeres y los no indígenas, mientras emigración reciente también persisten las mujeres, pero la variable étnica se invierte. Esta última tendencia que registra un aumento relativo de la emigración de población indígena en cifras relativas, se hace más evidente en términos absolutos: la emigración antigua se duplicó y la emigración reciente se cuadruplicó.

El patrón de origen de los inmigrantes plantea una situación inversa a la presentada para los emigrantes. Aquí se puede ver cómo sobresale este territorio contiguo al departamento ya comentado antes, que en este caso estaría compuesto por los departamentos de San Marcos, Quetzaltenango, Quiché y Totonicapán, de donde han provenido cuatro quintos de los inmigrantes.

Con todo, encontramos que aún con esta forma de territorializar los intercambios de población, los mismos son siempre desfavorables para el departamento, aún con aquellos departamentos que por su cercanía uno supondría que debería haber un flujo más equitativo.

Las oleadas de inmigrantes hacia Huehuetenango presentan patrones similares a los emigrados respecto a género, etnicidad y temporalidad del desplazamiento. La diferencia estaría en que el incremento de la migración reciente de indígenas fue bastante más pequeño. Si bien es poco perceptible la disminución de población indígena dentro del departamento en la última década, menos de un punto, independiente de lo deficiente que pueden ser los censos para registrar esta dimensión o bien porque se han desarrollado



algunos cambios en los patrones reproductivos, lo cierto es que la dinámica migratoria puede contribuir en alguna medida a que el mapa étnico se modifique.

2.1.3. Educación más allá del alfabetismo

La tasa general de alfabetismo y de jóvenes ha mejorado en Huehuetenango.¹³ En ocho años (1994-2002) la primera subió de 47.8 a 54.4 por ciento, la segunda de 64.1 paso a 72 por ciento, que implica que los esfuerzos de elevar el nivel de alfabetismo han tenido como principal depositario la juventud. Es una buena noticia, pero no suficiente para que el departamento mejore su posición; en ambos indicadores Huehuetenango ocupa el lugar 19 a nivel departamental, es decir, uno de los más bajos del país. Para los años censales 1994 y 2002 en Huehuetenango se confiesan patrones similares de exclusión, respecto al acceso a la educación. No obstante hay signos de cambio positivos: la población de 15 o más años de edad sin ninguna escolaridad se redujo durante los años censales de 55 a 45 por ciento, siendo indiscutiblemente un indicador de progreso. La mayor parte de esta población se concentra en el área rural y en los indígenas, aunque se ha reducido su peso relativo de 70 a 65 por ciento.

Asimismo en el área rural, aunque sigue siendo el principal concentrador de analfabetos, también se registra un descenso de ellos, pasando de 91 a 85 por ciento. Con relación a la otra parte de la población de 15 o más años de edad que han logrado algún nivel de escolaridad.



Con la población que ha logrado algún nivel de instrucción, su posibilidad de progresar en este ámbito es, en cierta medida, incierta. Al respecto un fenómeno que queremos destacar es el rezago escolar, es decir, aquella población que por repitencia o incorporación tardía al proceso educativo, se encuentra en un grado menor al que le corresponde a su edad.

Aplicando esta noción a los escolares que estaban cursando la primaria en el 2002 encontramos que, del total de estudiantes registrados, el 45 por ciento estaría en situación de rezago escolar. Este porcentaje sube gradualmente si lo estimamos para los escolares del área rural y para indígenas, encontrando cifras de 50 y 53 por ciento.

2.1.4. Salud

La esperanza de vida para la población del departamento es de 62 años. Según registros del Ministerio de Salud, la tasa de natalidad del departamento ha descendido levemente en los últimos cinco años (de 41 en 1999 a 34.9 en 2003). En ese último año, el municipio con la tasa de natalidad más alta fue San Mateo Ixtatán (con 51.0), seguido por Santa Cruz Barillas (48.6), mientras que el municipio de Huehuetenango registró la tasa más baja (23.9).

Durante el mismo período la tasa de mortalidad infantil se ha mantenido oscilando alrededor de los 23 casos (X cada 1,000 NNV). En orden descendente, para el año 2003 los tres municipios con la tasa de mortalidad infantil más alta fueron: San Juan Atitán (76),



Todos Santos Cuchumatanes (65) y Huehuetenango (50), mientras que Santa Barrillas aparece en el mismo año con la tasa más baja a nivel departamental.

La tasa de mortalidad materna ha descendido notoriamente en ese mismo lapso analizado, y en cifras directas pasó de 73 casos en 1999 a 53 en el año 2003. La tasa departamental de Mortalidad Neo-natal (medida X cada 1,000 NNV), en el 2003 fue de 7.59, siendo el registro más alto el del municipio de Huehuetenango (48). Las tres principales causas de morbilidad general en Huehuetenango en orden de incidencia, son las siguientes; infecciones respiratorias, parasitismo intestinal y síndrome diarreico agudo. En cuanto a cobertura en salud, entre los principales recursos en infraestructura se citan los siguientes: 2 hospitales (uno nacional ubicado en la cabecera departamental y otro distrital ubicado en San Pedro Necta); 72 puestos de salud y un total de 186 camas para todo el departamento (4,592 habitantes por cama).

Para el año 2002 habían registrados a nivel departamental un total de 44 médicos, 40 enfermeras, 234 enfermeras auxiliares, 29 técnicos en salud rural (TSR), 2,070 comadronas y 1,408 promotores. Relacionado con el acceso y cobertura de agua potable, a nivel departamental el 27.42 por ciento de la población total carecía de cobertura en el año 2002, representando alrededor de 241,093 habitantes. En tal sentido, Malacatancito, San Gaspar Ixchil y San Juan Ixcoy son los municipios cuya población tiene menos acceso al servicio de agua potable, promediando el 61.3 por ciento de su población.

Por otra parte, según datos del Censo Nacional de Talla del año 2001, y de acuerdo con porcentajes relativos a la prevalencia de retardo en talla en niños y niñas de las escuelas



censadas, totalizan 26 municipios de Huehuetenango en los cuales hay niños y niñas en edad escolar con categoría de retardo de “alta” y “muy alta” vulnerabilidad. De los 41 municipios priorizados a nivel nacional por el gobierno central para ser atendidos en el “Programa contra la pobreza y el hambre” a partir de octubre del 2004, ocho de ellos pertenecen a Huehuetenango, y son los siguientes; Cuilco, San Pedro Necta, San Idelfonso Ixtahuacán, La Libertad, La Democracia, Tectitán y Aguacatán, con un promedio de 78.34 por ciento de pobreza.

2.1.5. Diversidad cultural

Además de la presencia de población ladina, que representa el 36 por ciento del total de la población, en Huehuetenango conviven otras 22 comunidades lingüísticas de origen maya, que difieren en su tamaño de población y distribución en el territorio. De estas 22 comunidades lingüísticas, cinco concentran el 94 por ciento de la población.

Como no existe un umbral oficial de preeminencia para medir la presencia de diversas etnias o culturas, se asume un primer criterio basado en aceptar como grupo predominante aquel que represente el 70 por ciento o más en cada municipio.

Un segundo criterio considera al segundo y tercer grupo étnico en importancia, siempre que la suma de ambos logre llegar al mismo porcentaje anterior de 70 por ciento. Un último grupo se le denominó “disperso”, siendo municipios donde conviven un sinnúmero de etnias sin que ninguna tenga preponderancia.



A nivel de mercado laboral es mayor la incorporación de las mujeres al empleo, con una mano de obra más instruida, como incorporarse a ocupaciones mejor calificadas. Pero luego de este grupo, el que con los mismos criterios estaría en mejores condiciones sociales serían los Jakaltekos. Al contrario en las posiciones más desventajosas estaría el grupo Q´anjob´al y Mam. En una posición intermedia quedarían los Akatekos y Chuj.

La carencia de ingresos, es hasta ahora, el indicador más obvio para medir la pobreza. Pero también se sabe que los hogares ubicados bajo la línea de pobreza suelen tener otras desventajas relativas para dar respuestas a su situación, haciéndolos más vulnerables a las adversidades de la subsistencia diaria. El departamento de Huehuetenango obtuvo en el 2002 un preocupante tercer lugar, luego de Quiché y Alta Verapaz, en cuanto a mayor presencia de pobreza total y extrema.

2.1.6. Pobreza y vulnerabilidad: un prisma de desigualdades

De los municipios del país existen varios trabajos sobre vulnerabilidad, realizados con diferentes intereses y enfoques metodológicos diversos. En nuestro caso, decidimos hacerlo a partir del censo nacional del 2002, debido a que éste fue la base para estimar los niveles de pobreza en el país.

Conociendo que la información censal es amplia en su cobertura pero limitada en cuanto las variables de análisis involucradas, logramos registrar algunos indicadores de vulnerabilidad referidos a los activos humanos, económicos y físicos.



En los activos humanos asumimos los recursos de conocimiento o educación que tiene el municipio. Para ello se tomó en cuenta el número de jefes de familia que tienen escolaridad primaria o más, 17 en función que este elemento puede permitir salvaguardar mejor a los grupos familiares; la proporción de niños de 7 a 12 años que estaban estudiando su primaria y lo mismo para los jóvenes de 13 a 15 años, que estaban estudiando el ciclo básico, considerando que este es un buen indicador de que las familias pueden, en un momento dado, privilegiar la inversión en educación.

Como activo económico sólo se ha considerado el tipo de ocupación de los jefes de familia, que da cuenta de cuál es el grado de inserción laboral. Al respecto existen dos grandes divisiones que son: los trabajos que demandan muy poca calificación, y otras ocupaciones que, contrariamente, exigen un mayor nivel de conocimiento y experiencia. En los primeros normalmente, para el departamento, vamos a encontrar a peones o ayudantes en labores agrícolas, pecuarias, forestales y en menor medida en la construcción; es decir, oficios que lógicamente tiene una remuneración baja.

En los calificados, es más amplia la gama de ocupaciones, yendo desde agricultores especializados, personal de oficina, albañiles hasta profesionales, por ejemplo. En este caso nos interesa destacar la proporción de trabajadores calificados que existen dentro de los jefes de familia.

Finalmente hemos asumido la calidad del sistema de saneamiento de la vivienda, que comprendería una forma más segura y de mejor calidad para acceder al servicio de agua potable y sanitario.

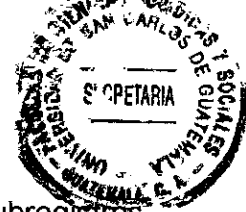


2.1.7. La cuestión agraria

En correspondencia con su persistente ruralidad, huelga señalar que el pasado y presente del departamento de Huehuetenango están íntimamente relacionados con la actividad agropecuaria, y el futuro es difícil divisarlo de manera diferente, cuando menos en el mediano plazo. Una fuente de datos importante para evaluar la evolución del agro guatemalteco son los censos agropecuarios, los que a pesar de imperfecciones y discontinuidades, registran hasta donde es posible el estado de la situación. Los resultados para el departamento de Huehuetenango se basan en una superficie de fincas censadas que representan el 23.6 por ciento de la superficie total del mismo, siendo una cobertura baja si se le compara con otros departamentos como Escuintla y Retalhuleu, donde fue posible censar más de dos tercios de sus territorios.

Por municipios, la cobertura censal también es bastante irregular. Dos constantes que se mantienen en el país, durante el transcurso de los cuatro censos agropecuarios, han sido la estructura polarizada en su desarrollo tecnológico y en la distribución de la tierra. Estamos hablando de un subsector moderno y tecnificado y otro más numeroso, asfixiado en minúsculas plantaciones de limitada eficiencia que dificultan sobreponerse a la subsistencia.

Comparando el primer censo agropecuario de 1950 con el último del 2003 pareciera que, los cambios operados en la estructura agraria del país se habrían realizado sin que ello implicara una sensible ampliación de la frontera agrícola. Considerando que durante este período hubo una ostensible ampliación de la frontera agrícola, sobretodo hacia el norte



del país, cabe la posibilidad que en los datos actuales existan deficiencias de subregistros de fincas y superficies, además de la presencia de un cierto volumen de tierra ociosa o vacante, donde obviamente no se pudieron registrar datos.

2.1.8. Producción, productividad y diversificación agrícola

El departamento de Huehuetenango, como el resto del país, ha participado en los esfuerzos de diversificación agrícola, en productos denominados “no tradicionales”, aunque muchos de ellos tienen más de tres décadas de cultivarse. Suponemos que estos esfuerzos han tenido resultados limitados, siendo que en el perfil productivo del departamento, el peso de la producción “tradicional” sigue siendo preeminente.

De los cultivos anuales o temporales, la producción se concentra en diez productos que representan el 94 por ciento del total de la producción obtenida de todos los cultivos. Más aún, si se consideran únicamente los primeros cinco productos, su peso relativo es de 88 por ciento del total, siendo que todos están en la categoría de tradicionales.

Con los cultivos permanentes y semipermanentes ocurre algo similar al anterior: apenas diez productos absorben el 98 por ciento de la producción total y si sólo consideramos los primeros cinco, el porcentaje es del 89 por ciento. Además en este grupo predominan los productos agrícolas de exportación tradicionales, como el café y la caña de azúcar, absorbiendo ambos el 87 por ciento de los primeros 5 productos.



Refiriéndonos a los cultivos anuales, observamos que los 5 productos más importantes están sobretodo dirigidos al consumo interno, además en su mayoría se cultivan en parcelas pequeñas (minifundios y subfamiliares). Dicha tendencia es más acentuada en Huehuetenango que en todo el país, lo que sirve para señalar el perfil agrícola del departamento, como abastecedora de alimentos al mercado interno y resaltar la capacidad productiva de los pequeños productores.

Al igual que los censos agropecuarios anteriores al del 2003, encontramos pocas mutaciones que despiertan una sensación de confinamiento, donde pareciera que todo lugar y persona tienen un rumbo predestinado, ya que siguen siendo los pequeños productores quienes suplen gran parte del consumo interno. No se está declarando que este sector abastece la totalidad del consumo interno, porque algunos de estos productos desde mediados de la década del ochenta están siendo importados cada vez en mayores cantidades, tal el caso del maíz, el frijol y la papa. La situación que en ese ámbito se está dando y que puede acentuarse es, un movimiento de los pequeños productores a abandonar este tipo de cultivos por la caída de los precios, que a su vez se ve estimulada por unas importaciones que compiten a precios más bajos. Esto no se asocia a un asunto meramente de productividad, sabiendo que estos cultivos y otros más, han logrado elevar el rendimiento de las explotaciones en más del doble de la capacidad que se tenía cincuenta años atrás.

Con relación a los cultivos permanentes y semipermanentes, en su mayoría son bienes de exportación y dominan las explotaciones medianas a grandes. El departamento tiene una productividad media mayor que la nacional, en cultivos temporales como la papa, cebolla,



brócoli, avena y coliflor. En los cultivos permanentes, ocurre algo similar cardamomo, durazno, melocotón, aguacate, manzana y mango. Donde el rendimiento es menor que el nacional, es en el café y la caña de azúcar. Las superficies cultivadas son casi similares al porcentaje de la producción. Los rendimientos, en el caso de los cultivos anuales (ver cuadro 18), muestran que a excepción del frijol, los pequeños productores huehuetecos tienen un incuestionable dominio y experiencia en estos productos. En cuanto a los cultivos permanentes, la situación es opuesta, son los medianos y grandes productores quienes tienen mayor capacidad. Debe tomarse en cuenta que estos resultados de productividad se dan a pesar que los pequeños productores normalmente ocupan las peores tierras.

2.1.9. Producción pecuaria

La comparación de la producción pecuaria del país con la del departamento de Huehuetenango durante el período de 1950 una multiplicidad de minifundios y parcelas subfamiliares. En el caso de Huehuetenango como un fenómeno casi prodigioso resulta que toda la producción pecuaria reposa fundamentalmente en una producción a pequeña escala generada en minifundios y parcelas subfamiliares. La primera ha tenido una caída en muchas más especies que la segunda: al nivel del país, la crianza de ganado porcino, caballar, ovino y caprino decreció, mientras en el departamento el descenso ocurrió únicamente en el ganado ovino y caprino.



2.2. Generación de empleo de campo en el departamento de Huehuetenango:

La agricultura ha sido para el departamento de huehuetenango, en cierta forma un factor desencadenante de desarrollo, al permitir un proceso de acumulación transferible. De igual manera la posición geográfica ha contribuido de modo decisivo a la transformación de la propia agricultura, elevando su productividad y el nivel de ingresos de la población rural.

La evolución de la productividad de la agricultura está ligada al ritmo del crecimiento de los demás sectores de la económica, y si las tasas de crecimiento son insuficientes, se genera subempleo en la mano de obra agrícola, siendo esto en otras palabras, que la agricultura ha sostenido una parte importante del subempleo en este departamento.

Dentro de la fuerza de trabajo en la agricultura se define que generalmente esta es la suma del número de personas empleadas (por cuenta propia o ajena), y las desempleadas, que carecen de empleo pero que lo buscan y están dispuestas a trabajar en las explotaciones. En el caso del departamento de Huehuetenango, la estimación de esta fuerza de trabajo o población activa en agricultura es difícil de estimar, y esto debido a ciertas circunstancias como las siguientes:

- Es difícil separar las personas pertenecientes a la fuerza de trabajo de las que dependen de ellos: mujeres, niños y jóvenes que dedican parte de su tiempo a actividades agrarias productivas.



- El número de personas que desean trabajar varía con la cantidad de trabajo disponible. Es un hecho comprobado que la incorporación de la mujer al trabajo descende en las épocas de bajo nivel de empleo.
- La contabilización de un trabajador como activo agrícola no desempleado no supone en muchos casos su pleno rendimiento, sino que éste depende de un conjunto de factores.

Dentro de la situación de empleo en el campo para los huehuetecos, deben de tomarse en cuenta algunos factores como lo puede ser los productos de primera necesidad ya que en el caso del departamento de Huehuetenango es productos agrarios es bastante inelástica, pero a pesar de ello por lo amplio de municipios de este departamento, en el proceso de desarrollo económico se da una cierta transferencia de consumo de bienes de tipo superior, la dificultad generalizada para ampliar el mercado de la mayoría de productos agrarios, por tratarse de un mercado excedentario se agranda y de la expansión del empleo agrario como consecuencia de incrementos en la demanda de bienes agrarios, es hoy en día muy difícil, en pocas palabras no existe demasiada exportación debido al elevado coste, y esto genera que no se puede incrementar las oportunidades de empleo para la población huehueteca en el ámbito agrario.

Por otro lado se debe de indicar que la mano de obra ha sido sustituida por la tecnología, el departamento de Huehuetenango, en los últimos diez años, ha sido punto de avance tecnológico, y la propia transformación cualitativa de la mano de obra agrícola ha sido el factor clave en el proceso de elevación. Estos factores son consideraos como un proceso



que puede considerarse irreversible, en ausencia de algún cataclismo que transformara el modelo de la sociedad o los niveles de desarrollo ya alcanzados.

De todo esto, la generación de empleo en el departamento de Huehuetenango, se convierte en una opción que va en detrimento, ya que es previsible que el proceso tecnológico avance y ello para algunos sectores es deseable, debido a que en una sociedad igualitaria los niveles de salarios tienden a garantizar un nivel mínimo de renta que encarece de forma permanente el coste de la mano de obra.

Aquellos cultivos que dependen de utilización masiva registran la competencia desigual y creciente de productos sustitutivos, agrícolas o no, que han logrado una mayor tecnificación. En estas condiciones la política a medio y largo plazo debe prever la necesaria mejora de productividad y disminución de costes si se pretende competir con garantía de éxito en el futuro y la generación de empleo vuelva en nivel de la tecnología.

En general, la mayor utilización de tecnología en el departamento de Huehuetenango, va ligada a las grandes explotaciones que generan el excedente preciso para la inversión en equipos muy costosos. Este tipo de explotaciones, dependiendo del cultivo, requiere además el empleo de mano de obra eventual en épocas de punta. En aquellas zonas del departamento de Huehuetenango donde resulta difícil su contratación se ha producido un importante desplazamiento hacia cultivos mecanizables y menos exigentes en factor trabajo. En otras zonas estos requerimientos estacionales son satisfechos por la mano de obra en paro, por los pequeños agricultores cuya explotación no emplea suficientemente



sus posibilidades de trabajo, o por temporeros que se desplazan desde otras regiones incluyendo de las cercanas que este departamento tiene con México.

El tipo de cultivo existente, la posibilidad de mecanización o sus requerimientos en mano de obra, así como la posibilidad del complemento entre ganadería y agricultura establecen las necesidades de empleo agrario a nivel de zona.

2.3. Estadística sobre los efectos de la pobreza extrema en el departamento de Huehuetenango

Los alimentos en los hogares más pobres absorben una parte importante de sus gastos, por lo que los precios de los alimentos afectan directamente a la seguridad alimentaria. Como definición comúnmente aceptada, se dice que existe inseguridad alimentaria cuando hay personas que carecen de acceso a una cantidad suficiente de alimentos inocuos y nutritivos para un crecimiento y desarrollo normal y una vida activa y sana. De hecho, el reciente aumento de los precios de los alimentos básicos ha dado lugar a manifestaciones y disturbios en varios países.

Según las estimaciones de la FAO, hay en el mundo unos 850 millones de personas subnutridas. Dada la escala potencial de mercado de los biocombustibles, la incertidumbre relativa a la evolución a largo plazo de los precios y el gran número de hogares pobres, la cuestión de cuáles serán los efectos de la ampliación de la producción de biocombustibles en la seguridad alimentaria de las poblaciones pobres debería ocupar un lugar destacado en el programa político.



Las consecuencias del desarrollo de los biocombustibles para las poblaciones pobres para la seguridad alimentaria. Generalmente, los debates sobre la seguridad alimentaria se centran en cuatro cuestiones:

- La disponibilidad de alimentos está determinada por la producción nacional, la capacidad de importación, la existencia de reservas de alimentos y la ayuda alimentaria.
- El acceso a los alimentos depende de los niveles de pobreza, el poder adquisitivo de las familias, los precios y la existencia de infraestructuras de transporte y mercados, así como los sistemas de distribución de alimentos.
- La estabilidad de los suministros y del acceso puede verse afectada por las condiciones atmosféricas, las fluctuaciones de los precios, los desastres provocados por el hombre y una variedad de factores políticos y económicos.
- La utilización de alimentos inocuos y saludables depende de las prácticas de asistencia y alimentación, la seguridad alimentaria y la calidad de los alimentos, el acceso al agua potable, la salud y la higiene.

Un factor decisivo para la seguridad alimentaria de los hogares es el acceso a los alimentos. El acceso a los alimentos se refiere a la capacidad de los hogares de producir o comprar alimentos suficientes para satisfacer sus necesidades. Hay dos indicadores fundamentales que pueden ayudar a evaluar los efectos de la evolución de la producción de los biocombustibles en la seguridad alimentaria: los precios de los alimentos y los ingresos de los hogares. Cuantos más ingresos obtiene un hogar o una persona, más alimentos (y de mejor calidad) se podrán comprar. En cambio, es más complejo determinar los efectos precisos de los precios de los alimentos en la seguridad alimentaria



del hogar. Se prevé que el aumento de los precios de los alimentos hará empeorar la situación de los hogares compradores netos de alimentos tanto en zonas urbanas como rurales, mientras que los hogares rurales.

Para los hogares más pobres de Huehuetenango, los gastos en alimentos representan, en general, la mitad y, a veces, incluso más, del total de sus gastos. De ello se deduce que los aumentos de los precios de los alimentos pueden repercutir sensiblemente en el bienestar y la nutrición.

Los agricultores que son vendedores netos de alimentos y que se beneficiarán de la subida de los precios serán normalmente aquellos que disponen de más tierras, que tenderán también a estar en mejores condiciones que los agricultores que solo disponen de pocas tierras. Es más, los agricultores con más excedentes de producción para vender se beneficiarán de la subida de los precios en mayor medida que los agricultores que solo disponen de un reducido excedente para vender.





CAPÍTULO III

3. Reglamentación para la seguridad alimentaria

3.1. Constitución Política de la República de Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 99 señala lo referente a la alimentación y nutrición, indicando que es el Estado el que debe de velar por que la alimentación y nutrición de la población reúna los requisitos mínimos de salud. Las instituciones especializadas del Estado deberán coordinar sus acciones entre si o con organismos internacionales dedicados a la salud, para lograr un sistema alimentario nacional efectivo.

La normativa constitucional es la base sobre la cual las demás leyes funcionan en relación al compromiso de garantizar el respeto al derecho humano a la seguridad alimentaria, debido a que de ella se desprenden todos los derechos que coadyuvan en fortalecer la alimentación, tal como lo es el trabajo, la salud, etc.

3.2. Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional

La Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional fue aprobada por el Licenciado Oscar Berger Perdomo en el 2005. En un proceso participativo donde confluyeron diferentes personas, instituciones, gremios y sociedad civil se alcanzaron consensos y se aprobó esta política con el fin de priorizar acciones dirigidas a reducir el hambre, la



pobreza y la desnutrición, contribuir a alcanzar los objetivos y metas de desarrollo del milenio para el 2015, especialmente erradicar la extrema pobreza y el hambre.

Esta política establece que para abordar la situación de inseguridad alimentaria y nutricional es necesario contemplar cuatro aspectos relacionados con la alimentación (disponibilidad nacional, acceso, consumo y aprovechamiento biológico de alimentos) y con el estado nutricional (desnutrición crónica infantil que afecta a la mitad de la niñez de 0 a cinco años de edad, desnutrición severa en algunas regiones y desnutrición en niños en edad escolar).

Para el cumplimiento de la política es necesario tener claro su propósito: "Proporcionar un marco estratégico coordinado y articulado, eficiente y permanente, entre el sector público, sociedad civil y organismos de cooperación internacional, que permita garantizar la seguridad alimentaria y nutricional, entendida como el derecho de la población a tener, en todo momento, acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos, para satisfacer sus necesidades nutricionales, de acuerdo a sus valores culturales y con equidad de género, a fin de llevar una vida activa y sana para contribuir al desarrollo humano, sostenible, y el crecimiento económico y social de Guatemala.

Hay algunos aspectos que deben analizarse para hacer una correcta apreciación de lo avanzado y de aquello que permanece en rezago: es decir, la creación y funcionamiento de un sistema coordinado y articulado, que sea eficiente y permanente entre los actores que se involucran en este sistema.



En cuanto al sistema, se considera que todavía es débil, poco coordinado y articulado tanto entre los miembros que componen el CONASAN, la SESAN, la INCOPAS y el Grupo de Instituciones de Apoyo (GIA), como en las estructuras departamentales, municipales y comunitarias.

En el interior del país, aunque se han hecho esfuerzos con el objetivo de mantener la representación de un funcionario de la SESAN por departamento, al mes de agosto de 2008 no se había alcanzado y se informa que hasta noviembre de 2008, luego de la tormenta tropical No. 16 que causó estragos, en departamentos donde no existía la representación, se decidió y alcanzó el objetivo.

Aunque se ha logrado la conformación de comisiones departamentales de seguridad alimentaria y nutricional en los consejos departamentales de desarrollo urbano y rural, en los municipios no se ha avanzado de manera significativa en la conformación de las comisiones en los consejos municipales de desarrollo urbano y rural (COMUDES).

Como era de esperarse, la formación de estas comisiones a nivel de consejos comunitarios de desarrollo urbano y rural es una tarea ardua que está por delante. Por ende, concederles importancia a las comisiones juega un papel importante en la planificación y ejecución de proyectos de desarrollo relacionados con SAN. Deberían participar en la ejecución de programas tales como el de la unidad especial de ejecución del programa de insumos del MAGA que se encarga de la cobertura y entrega de fertilizantes, la bolsa temporal de alimentos en los municipios priorizados (el cual se implementó en 2009), Mi Familia Progresiva, la estrategia nacional para la reducción de la



desnutrición crónica y otros.

Lamentablemente es evidente que en el primer año del actual Gobierno se hizo poco por consolidar el marco legal e institucional establecido en la ley y el reglamento.

Se ha comprobado, que efectivamente hay duplicidad jurídica y de funciones entre los programas de la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social y el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Esta situación, que se generó a partir de 2008, no debe constituir un debilitamiento de la institucionalidad del SINASAN. Efectivamente, éste posee una estructura que debiera llegar hasta las comunidades y es un instrumento idóneo para impulsar los programas y proyectos de SAN.

No se observa aún que se dé a la temática la importancia necesaria por parte de las autoridades gubernamentales encargadas de ella, es decir, la SESAN y el CONASAN. Todavía se visualiza un proceso lento de aprendizaje que en 2008 perjudicó el funcionamiento del sistema. También se observó poca comunicación de la SESAN con los ministerios y secretarías para lograr fortalecerlo. En algunos casos participaron en las reuniones funcionarios que no tienen el rango de Ministro o Viceministro que la ley especifica, lo cual transgrede el espíritu y la letra de la legislación y deriva en el debilitamiento del organismo rector del Sistema.

Los programas y proyectos que debieron impulsarse a través de los planes operativos 2008, teniendo como base el plan estratégico de seguridad alimentaria y nutricional 2007-2016 (PESAN), se diluyeron en medidas de emergencia. Dicho Plan ya no se discutió y



apenas se presentó una propuesta muy general que no se ha discutido en el CONA

El PESAN tiene seis objetivos que son la base de 175 acciones. Sin embargo, la inexistencia de indicadores para el monitoreo y evaluación del impacto, es un problema técnico que los académicos no han querido o no han resuelto, pero en todo caso es un esfuerzo necesario. Pese a que en Guatemala se viene desarrollando el tema de seguridad alimentaria y nutricional, la SESAN y los miembros de la cooperación internacional señalaron en 2007 que la falta de definición de los indicadores para monitorear y evaluar los planes, programas y proyectos de SAN es un problema desde hace más de once años.

Ciertamente, sin la guía de los indicadores las acciones institucionales no se visualizan ni se mide su impacto, lo que se traduce en acciones dispersas e incoherentes. Al realizar dos o tres acciones por ministerio o dependencia para tratar de cumplirlas, la SESAN y el SINASAN corren el riesgo de ejecutar acciones fuera del ámbito de la integralidad que debe tener el PESAN.

Se manifiesta la necesidad de retomar el camino planteado en la legislación específica y complementariamente utilizar otros mecanismos legales vigentes para cumplir con la política y la ley. En ese sentido, es importante que se tome conciencia de la necesidad de fortalecer institucional y financieramente al sistema nacional de seguridad alimentaria y nutricional establecido en la ley.



En el 2009, se tienen los planes operativos anuales (POAS) elaborados y en ejecución por la Dirección General de Planeación (SEGEPLAN) y la Dirección Técnica de Presupuesto (DTP) del Ministerio de Finanzas Públicas realizaron su labor de examinarlos y opinar sobre ellos para incorporarlos a la propuesta del Presupuesto de 2009. En estos momentos, el proceso de aprobación en el Congreso de la República ha finalizado y la tarea es ejecutarlo con eficiencia y eficacia.

Un aspecto relevante es el aumento del presupuesto de la SESAN. Para el año 2009 se le aprobó un presupuesto de Q21.5 millones y ha contado con donaciones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Unión Europea (UE) por un valor calculado entre Q5 y Q10 millones adicionales.⁵

La política establece varias estrategias que deben implementarse, sin embargo, deben de tomarse en cuenta ciertas acciones que den impulso a varias de esas estrategias, lo que hace necesario que se planifique y rectifique para el 2010 a fin de avanzar en el desarrollo integral de las mismas. Las consideraciones que en este caso propone la Procuraduría de los Derechos Humanos sobre la implementación de las estrategias son las siguientes:

3.2.1. Establecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Se puede considerar que el establecimiento del SINASAN tiene aún debilidades. Como cuerpo colegiado no ha funcionado de manera coherente, ni en la capital ni en los

⁵ Información del Secretario de la SESAN, Dr. Juan Aguilar en entrevista efectuada por la Procuraduría de los Derechos Humanos el 27/02/2009. Seguridad Alimentaria y Nutricional en Tiempos de Crisis Segundo Informe de Seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala. Procurador De Los Derechos Humanos. s/e, Guatemala, marzo de 2009. Pág. 23



departamentos, donde se ha ampliado escasamente y apenas ha consolidado su presencia en los departamentos, muy poco ha avanzado a nivel municipal y es casi inexistente a nivel comunitario.

Además del escaso crecimiento cuantitativo, en los aspectos cualitativos no ha podido consolidarse pues el conocimiento de la Política, la Ley y su Reglamento no ha llegado a todos los actores institucionales y sociales involucrados en el sistema, ni siquiera a nivel de altos funcionarios, lo que contribuye a limitar la eficiencia, la eficacia y el impacto de programas y proyectos.

El proceso de aprendizaje que representa para muchos funcionarios el inicio de un nuevo gobierno, ha dificultado la consolidación del sistema y sus organismos. Es evidente que los señores ministros y secretarios no están conscientes de la integralidad de la problemática y de la importancia del CONASAN.

Ciertamente debe de reconocerse que la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social ha sacado de la inercia al actual Gobierno, pero no por ello debe descuidarse el fortalecimiento del sistema y de sus componentes.

Dentro de todo debe de indicarse que la Ley no contempló la participación de SEGEPLAN, lo cual obliga a realizar una negociación y gestión para incorporar la SAN a los programas de gobierno.



3.2.2. Sensibilización

Pese a que los temas de alimentación y nutrición debieran tener importancia en un momento coyuntural de crisis y en un país que necesita hacer mucho al respecto, esta tarea requiere mayores esfuerzos y su cumplimiento dista de lo que la política y la estrategia se propusieron inicialmente. La sensibilización aún no abarca plenamente a la sociedad civil organizada y la población en general no percibe la existencia de su derecho a la alimentación y a garantizar su seguridad alimentaria y nutricional.

3.2.3. Articulación y concertación de los actores principales

Haciéndose eco del enfoque de los derechos humanos desde el cual el Estado es el garante del derecho, la población es la propietaria del derecho y las organizaciones e instituciones de derechos humanos los observadores y fiscalizadores de estos procesos, la Ley y el Sistema permiten y propician la participación de todos estos actores que intervienen en la temática de seguridad alimentaria y nutricional, los que también contribuyen a la construcción de una sociedad donde prevalezca el respeto, protección y realización del derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria y nutricional.

Muestran las instituciones del Estado que participan en el sistema y en el consejo todavía poca articulación y compenetración de la importancia del sistema y su papel en la reducción y erradicación de la desnutrición, el hambre y la pobreza.



La sociedad civil incorporada a la INCOPAS, la población dividida en 10 sectores generalmente poco organizada, muestra debilidades y poca articulación para incidir en los espacios en la cúpula del sistema.

En los departamentos y municipios y aún a nivel local, la sociedad que se manifiesta o participa en el sistema de consejos de desarrollo también tiene un nivel desigual de participación y organización, pues la organización de los consejos comunitarios de desarrollo ha estado sujeta a la voluntad política de los alcaldes y autoridades locales.

Pocos esfuerzos ha realizado el Sistema para hacer que se organicen los niveles municipal y comunitario de las comisiones de SAN en los COMUDES y los COCODES. Ni siquiera se ha visualizado al sistema en general, ni los niveles en particular, como componentes que coadyuven a la eficiencia y resolución de los problemas que se han evidenciado en la ejecución de los programas impulsados por la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social.

El CONASAN y las altas autoridades que rigen el sistema pueden aprovechar el potencial que representa la conformación de los organismos que lo rigen y lo sustentan, pero también analizar la Ley y el reglamento, para fortalecer el marco jurídico y operativo del sistema y definir cuál es el papel de otras instituciones que están trabajando en temas de seguridad alimentaria y que, por mandato, no son miembros del CONASAN para cumplir adecuadamente con la política y las once estrategias definidas en ella para garantizar el



respeto, protección y realización progresiva del derecho a la seguridad alimentaria y nutricional.

3.2.4. Generación de empleo

Los últimos gobiernos se acomodaron a la solución inmediata empleada por la población con relación a buscar en la migración interna y externa la salida a la crisis de desempleo, que el sistema económico guatemalteco ha sido incapaz de resolver.

Javier Zepeda, Director Ejecutivo de la Cámara de Industria de Guatemala, señala que “La situación actual, derivada de la crisis mundial, apunta a que esta problemática se agudizará en el futuro inmediato. Se han perdido al menos 150 mil puestos de trabajo según un dirigente empresarial. José Alejandro Arévalo, ex Ministro de Finanzas Públicas que sirvió a la administración Arzú, también realizó un cálculo sobre la pérdida de 140 mil empleos en Guatemala”⁶... La industria textilera ha reportado una baja del 31% en sus exportaciones en el primer bimestre del año respecto al mismo período del 2008, lo cual ha causado una sensible reducción del empleo en ese sector. No se vislumbran políticas, planes y programas para enfrentar este flagelo, lo que debilita esta estrategia planteada en la Política.

⁶ www.notimex.com 18/03/2009. 16:12



3.2.5. Promoción de sistemas de producción sostenible

El planteamiento establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 99, consiste en lograr el establecimiento de un sistema agroalimentario efectivo que no se ha implementado en Guatemala. Apenas se intenta crear un mercado de granos, de manera que se toman medidas tendientes sólo a resolver los problemas más visibles que se evidencian en la vida cotidiana.

Se ha logrado convencer en el medio nacional de la necesidad de producir frijol y maíz, se realizan estudios y se crean espacios para discutir y acordar la implementación del desarrollo rural, estudios actuariales sobre el uso de la tierra, de los latifundios, la distribución de la tierra, los sistemas productivos para la población, los salarios mínimos, sin embargo, todo ello se hace sin orientarse en la integralidad que demandan la política y las estrategias.

Por ejemplo en el año 2008, existió la decisión de tomar medidas, a través del MAGA para producir una cosecha de 31,000 millones de sacos de maíz y frijol para cubrir la demanda de la población, según informó el Vicesecretario de Seguridad Alimentaria y Nutricional, pero la tormenta tropical No. 16 causó estragos que afectaron gravemente el logro de estos propósitos.

Se aumentaron los fondos para el fertilizante y arrendamiento de tierras pero aún así, la población beneficiaria los considera insuficientes. Se derogó el Decreto Legislativo 40-74,



Ley Obligatoria y de Fomento para el Cultivo de Granos Básicos y no fue sustituida por una ley o instrumentos que garanticen la producción de granos básicos para alimentar a la población.

Pero todas estas medidas, tomadas o dejadas de tomar, serán insuficientes si no se impulsan dentro de la concepción de un sistema agroalimentario efectivo como lo plantea la Constitución de la República de Guatemala y la Política Nacional de SAN.

3.2.6. Priorización de poblaciones y áreas geográficas

Haber priorizado las comunidades, municipios y departamentos más vulnerables para impulsar proyectos es una de las concreciones más importantes porque contribuyen a resolver la necesidad de asistir a las poblaciones que sufren hambre, aunque se debe advertir que los programas y proyectos son todavía asistencialistas.

Ciertamente se han hecho estudios que han presentado el mapa de pobreza, extrema pobreza y desnutrición crónica infantil y general, pero no se había concretado la realización de un esfuerzo importante para inyectar programas, proyectos y recursos para esas comunidades.

Con el objetivo de verificar la eficiencia y eficacia de las acciones del gobierno en cuanto a los programas desarrollados por el programa Mi Familia Progresá, se sistematizó una tabla que permitiera la visualización de las variables de pobreza, vulnerabilidad nutricional



(VN) y el mapa de conflictividad realizado por el Procuraduría de los Derechos Humanos, el cual ya analice en el capítulo primero de la presente investigación, en comparación a dicho programa gubernamental.

Según los datos encontrados en la página Web de Mi Familia Progresiva, el apoyo dado a los diferentes municipios en el territorio nacional, coincide con el mapa de pobreza realizado por la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Universidad Rafael Landívar (URL) y a la vez con la evaluación peso talla del MINEDUC y la SESAN, a excepción de un departamento: Petén. En este caso se puede observar que tanto a los departamentos clasificados en vulnerabilidad nutricional baja y moderada no se les brindó apoyo, con excepción de Petén donde se está brindado un 2% del apoyo económico establecido por dicho programa.

Dos casos interesantes son el de Jalapa y Quetzaltenango, que a pesar de estar en categoría alta de vulnerabilidad nutricional, no se le brinda ningún apoyo, según los datos recabados en la página Web y Baja Verapaz que está recibiendo únicamente el 3% de apoyo económico a pesar de estar clasificada como alta en vulnerabilidad nutricional y tener un índice de pobreza extrema de 2.2. A la vez el departamento que más apoyo está recibiendo (29%) estando en VN alta, recibe más que Totonicapán con una vulnerabilidad nutricional de 69.4 que la convierte en muy alta, esto indica que casi un tercio de su población es nutricionalmente vulnerable, y esta recibiendo solamente un 12% del apoyo gubernamental.



El análisis de correlación indica que la vulnerabilidad nutricional y los índices de pobreza están fuertemente relacionados; asimismo, el programa Mi Familia Progresiva, en el que el 60% de la ayuda establecida está llegando a donde se necesita. El 40% que no se está distribuyendo según criterios válidos ni confiables, como en Petén, o la mala distribución en Baja Verapaz y Totonicapán, su ausencia en Jalapa y Quetzaltenango.

3.3. Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Decreto No. 32-2005

El 6 de abril de 2005 se aprobó en el Congreso de la República el Decreto Legislativo 32-2005 que establece el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN) y la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia (SESAN). La aprobación final en el Congreso fue el fruto de un arduo trabajo, que duró más de un año, de conceptualización, negociación y consenso entre representantes del gobierno y de la sociedad civil, que contaron con el apoyo de varias instituciones, entre ellas varios miembros del GIISAN.

Esta Ley tiene un marcado carácter social e innovador, ya que considera la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) como una Política de Estado en Guatemala, y no sólo el accionar de un gobierno concreto. Además, define la SAN como un derecho de los ciudadanos e incorpora aspectos tales como la soberanía alimentaria, el principio de precaución frente a los organismos genéticamente modificados, la coordinación de intervenciones en un marco de descentralización y los sistemas de información sobre SAN y alerta temprana. La Ley se ampara en el marco de los Derechos Económicos, Sociales y



Culturales y recoge específicamente el derecho a la alimentación, convirtiéndose a Guatemala en uno de los pocos países del mundo que lo incorporan como tal en su ordenamiento jurídico. De hecho, la mera existencia de esta ley se convierte en un hecho excepcional en América Latina ya que, a pesar de la gravedad del hambre y la desnutrición en el continente, ningún país posee una ley similar.

Esta Ley establece el marco institucional que coordinará acciones de entidades gubernamentales, no gubernamentales y organismos internacionales, articulándose en tres niveles de acción: el nivel de decisión política, representado por el Consejo Nacional SAN (CONASAN), el nivel de coordinación y planificación técnica, que es responsabilidad de la SESAN y, finalmente, el nivel de ejecución, que será llevado a cabo por los ministerios y organismos que tengan responsabilidades operativas. Además, establece una asignación presupuestaria específica para actividades SAN, procedente del IVA, y que se sumará a las asignaciones que cada ministerio o secretaría consideren apropiado.

La SESAN se constituye en ente coordinador del accionar de los diversos actores relacionados con la temática en el país, y tendrá entre otras funciones las siguientes: secretaría del CONASAN, coordinación interministerial, preparación de la Política y del Plan Estratégico SAN, supervisión del Sistema Nacional de Información SAN, sensibilización de las instituciones nacionales, privadas y de la sociedad civil, documentar y normar las donaciones en especie y monetarias relacionadas con SAN y promover espacios de diálogo entre diferentes actores, para hacer de esta lucha contra el hambre una verdadera cuestión de Estado.



El Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural se ha incorporado también e puesto que deberán conformarse Comisiones SAN a nivel departamental, municipal y local para que la coordinación con los ejecutores de los proyectos descienda gradualmente de lo nacional a lo local-comunitario. Otro aspecto que refuerza la participación social es que las distintas esferas de la sociedad guatemalteca tienen voz y voto dentro del Sistema Nacional ya que, en la conformación del CONASAN, se establece la participación de cinco representantes de la sociedad civil organizada y dos representantes del sector empresarial, además de diversos representantes, al más alto nivel, de Ministerios y Secretarías relacionados con el tema.

La aprobación de esta ley no acabará con el hambre en Guatemala en un plazo breve, pero supone un gran avance en la financiación y coordinación de las intervenciones y en la materialización del compromiso del Estado (formado por Gobierno y sociedad) en una lucha firme y duradera contra el hambre, garantizando el derecho de todos los ciudadanos a una seguridad alimentaria y nutricional para hoy, mañana y todos los días venideros.

La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN), Decreto Ley No. 32-2005, en el Artículo 15, inciso j), establece que el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), entre sus atribuciones, deberá "Conocer, analizar y proponer correctivos a las políticas y estrategias en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional, sobre la base de las recomendaciones que anualmente emitirá el Procurador de los Derechos Humanos en relación con el respeto, protección y realización progresiva del derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional".



En cumplimiento de este mandato, el 4 de agosto de 2008 el Procurador entregó el primer informe de Seguimiento a la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional a través del Vicepresidente de la República, quien lo preside, y el titular de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional. En ese informe se formularon las primeras recomendaciones según lo establece la Ley.

El informe fue asumido institucionalmente bajo el convencimiento de que los derechos a la alimentación y a la seguridad alimentaria y nutricional están aunados con el ejercicio de otros derechos económicos, sociales y culturales y de los derechos cívicos y políticos, de manera integral.

El segundo Informe de Seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala con las respectivas conclusiones y recomendaciones con relación a las acciones tomadas en cuenta u omitidas que se presentaron en el primer informe.

A pesar de los esfuerzos que se han realizado por parte de los organismos especializados de las Naciones Unidas, los Estados y organizaciones de sociedad civil, el número de personas afectadas por el hambre en el mundo sigue aumentando. Según las estimaciones más recientes de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el número de personas que padecían el hambre en el 2008



asciende a 923 millones, del cual el 60% son mujeres y 51 millones de ellos habitan en la región latinoamericana”⁷.

“Para Centroamérica, la FAO calcula que la población subnutrida alcanza los 5.1 millones de personas. En Guatemala, la desnutrición crónica en niños y niñas menores de cinco años afecta al 50% de los mismos, siendo éste el índice más alto en América Latina, habiendo aumentado en los últimos años. El país se coloca en el cuarto lugar a nivel mundial, con el 49.3% en este aspecto”⁸...

En Guatemala el 60% de la población total vive en las áreas rurales, del cual el 57% son hogares en condiciones de pobreza y el 21% en extrema pobreza, el 61% de población indígena. Es decir, los niveles de pobreza extrema afectan principalmente a la población indígena, concentrada en áreas con déficit de recursos, con acceso limitado a los alimentos y con vulnerabilidad a los desastres naturales.

Otra característica del momento actual lo constituye la crisis económica y financiera. Si bien es cierto que en 2007 y 2008 se vislumbraba la desaceleración económica en Estados Unidos, en otras regiones del mundo no se percibía en toda su dimensión las consecuencias de la crisis.

La especulación promovida por el capital financiero internacional a través de los fondos especulativos; la desaceleración del crecimiento económico en Estados Unidos, que se

⁷ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Boletín sobre la cifra 963 millones de víctimas del hambre. Roma, Italia, 9 de diciembre de 2008. Pág. 2

⁸ Programa Mundial de Alimentos. Visita del Embajador de Francia a Guatemala. 12 de agosto del 2008.



convirtió en recesión en 2008, la crisis de los créditos hipotecarios de riesgo en ese país que derivó en la quiebra de importantes compañías bancarias; la desestabilización de los principales mercados bursátiles en el mundo y la consecuente desaceleración económica en los principales países desarrollados, en el corto plazo afectó las economías de todos los países del mundo, incluida Guatemala y vulnera lo establecida en la ley que discutimos.

Todo lo anterior se mencionó en virtud del contenido del decreto analizado, ya que la naturaleza y fondo de la misma pretende fortalecer la seguridad alimentaria para los guatemaltecos y crear programas y mecanismos que permitan reducir los altos índices de desnutrición y pobreza, fortaleciendo las oportunidades de empleo y la creación de fuentes de alimentos que ayuden al guatemalteco, pero entre las situaciones naturales y los problemas financieros del mundo eso es sumamente difícil para un país como el nuestro.

Si bien, el alcance de esta crisis en los países en vías de desarrollo aún no se ha calculado plenamente, es previsible que incida negativamente en las cifras e indicadores de la pobreza, extrema pobreza y desnutrición, lo cual podría agravar la precaria situación en que viven más de la mitad de los guatemaltecos y guatemaltecas y con ello se fortalecería el cumplimiento de la legislación en esta materia.

Como lo estableció la Procuraduría de los Derechos Humanos en el informe anual circunstanciado 2008: “Las condiciones económicas actuales empujan la realidad en sentido contrario, condiciones generales de servicios públicos básicos muestran un deterioro de los derechos relacionados a la seguridad, salud, educación, e infraestructura



comunitaria y otros. De tal forma que los objetivos y metas del milenio no alcanzarse por Guatemala en 2015, a menos que en el país se fijen nuevas prioridades en políticas públicas y competencia de los tres poderes del Estado”⁹...

La conclusión que se deriva de lo anterior es que la actual crisis mundial, regional y local contrae el respeto, protección y realización progresiva de los derechos económicos sociales y culturales, especialmente del derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria y nutricional. El esfuerzo dirigido a revertir este proceso negativo, detener y quizás invertir los indicadores de pobreza, extrema pobreza y desnutrición de la población, solo será eficaz si se logra la conjunción de esfuerzos de todos los actores con intereses en el problema, lo cual quiere decir, el involucramiento de todos los sectores económicos políticos y sociales del país.

3.4. Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Acuerdo Gubernativo No. 75-2006 y sus reformas Acuerdo Gubernativo No. 100-2008

La misma ley estableció dentro de su naturaleza que El Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria por medio de la Secretaria de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República, debía de elaborar en un plazo máximo de noventa días calendario a partir de la aprobación de la Ley el correspondiente proyecto de Reglamento, y el cual debía de presentar para su aprobación a la Presidencia de la República y lo cual

⁹ Sergio Fernando Morales Alvarado, Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado 2008. Guatemala, enero 2009. Impreso en taller de reproducción de la institución el Procurador de los Derechos Humanos. Pág. 22



se hizo por medio de Acuerdo Gubernativo 75-2006 del 23 de Febrero de 2006 y publicado el 28 de marzo del mismo año.

Básicamente dentro de la naturaleza del Acuerdo Gubernativo Número 75-2006, se establecen todas las funciones de los que conforman las diferentes instituciones, en su parte considerativa establece que de conformidad con lo dispuesto en la indicada Ley, el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CONASAN-, por medio del Secretario de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República -SESAN-, ha preparado y formulado la propuesta de Reglamento que desarrolle sus disposiciones normativas y que por medio de la propuesta reglamentaria a la Ley en referencia, se persigue sentar las bases para que la participación, apropiación, compromiso y corresponsabilidad de todos los sectores tenga impacto en mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de toda la población, guatemalteca, focalizando acciones específicamente en las poblaciones más vulnerables, por lo que resulta procedente su aprobación mediante la emisión de la presente disposición gubernativa.

El objeto de dicho reglamento es establecer los procedimientos que permitan desarrollar las disposiciones establecidas en la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Decreto número 32-2005 del Congreso de la República.

3.5. Otra legislación complementaria

Dentro de la legislación que parte como base en la presente investigación debo de mencionar a:



Los Acuerdos de Paz: constituyen la agenda de consenso nacional para orientar la planificación del Estado. Los Acuerdos plantean la necesidad de poner en marcha medidas de política social y económica orientadas hacia la atención de poblaciones tradicionalmente excluidas; y una reforma del sector nacional de salud que garantice sin discriminación el derecho fundamental de la población a la salud y el efectivo desempeño del Estado.

Ley General de Descentralización: tiene por objeto promover la descentralización económica administrativa para lograr un adecuado desarrollo del país en forma progresiva y regulada para trasladar las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del organismo ejecutivo al municipio, priorizando la descentralización de las competencias gubernamentales de salud y asistencia social, educación, entre otras. Además reconoce la importancia de la activa participación ciudadana en el proceso de descentralización. La Ley faculta a las comunidades organizadas para realizar la auditoría social de los programas de descentralización que se ejecuten en sus respectivas localidades

Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural: con base en los principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe, reconoce la participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena en los procesos de planificación democrática del desarrollo del Estado. La Ley define varios niveles para facilitar la participación social: Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, Consejos Regionales



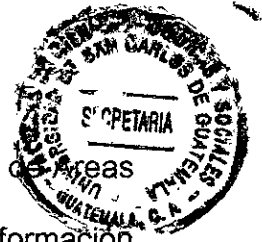
de Desarrollo Urbano y Rural, Consejos Departamentales de Desarrollo, Consejos Municipales de Desarrollo y Consejos Comunitarios de Desarrollo.

El Código Municipal: desarrolla los principios constitucionales referentes a la organización, gestión, administración y funcionamiento de los municipios. El Código crea la Oficina de Planificación Municipal como ente responsable de formular proyectos para el desarrollo del municipio; mantener actualizado el registro de los planes, programas y proyectos en sus fases de perfil, factibilidad, negociación y ejecución; y elaborar un inventario de la infraestructura social y productiva y de la cobertura de los servicios públicos.

Voluntad política: las autoridades nacionales han identificado como prioridades la reducción de la pobreza, la lucha contra el hambre y la inseguridad alimentaria y nutricional, el fomento de la práctica de la interculturalidad y el fortalecimiento de la descentralización y participación de la sociedad.

Para poder aprovechar el potencial que significa la armonización del Decreto 32-2005 con otras normativas como lo son la Ley de los Consejos Urbanos y Rurales de Desarrollo, el nuevo Código Municipal, Código de Salud, "La Ley de Servicio Cívico"¹⁰..., el Decreto 68-

¹⁰ Congreso de la República de Guatemala, aprobada mediante Decreto Legislativo 20-2003, en vigencia a partir del 25 de junio de 2003.



86, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, el Decreto 4-89, Ley de Áreas Protegidas, el Decreto Legislativo 101-96, Ley Forestal, Ley de Registro e Información Catastral (RIC), son necesarias para avanzar en la solución de la grave problemática de hambre y desnutrición que padece la población guatemalteca.



CAPÍTULO IV

4. Consejo de Seguridad Alimentaria y las instituciones que velan por el resguardo del derecho alimentario

4.1. Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CONASAN

El Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional se conforma de las siguientes secretarías:

- Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN),
- Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) y
- Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP).

El sistema está integrado por el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), ente rector que agrupa la vicepresidencia, ocho ministerios*, tres secretarías**, el organismo Legislativo, la Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM), dos representantes del sector empresarial y cinco representantes de la sociedad civil; la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), ente coordinador del SINASAN, y la Instancia de Consulta y Participación Social (INCOPAS).

Sin embargo, se debe de señalar que una vez puesto en práctica, este sistema adolece de varias deficiencias. Por ejemplo, en el CONASAN se distingue al sector empresarial de la sociedad civil como si el primero no formara parte del segundo. Además, la ley establece que los dos representantes del sector empresarial deben elegirse entre ellos mismos por



un período de dos años y no se establecen límites para su reelección. En cambio, cinco representantes de la sociedad civil deben ser elegidos entre los sectores representados en el INCOPAS, no pueden ser reelegidos por más de dos períodos consecutivos y sólo duran un año en su cargo.

La ley aprobada en 2005 establece que el 0.5% del Impuesto Sobre Valor Agregado (IVA) debe destinarse a programas de alimentación y nutrición de poblaciones en riesgo (IVASAN). Para el período agosto 2005 a diciembre de 2008 se han presupuestado US\$31.3 millones para la reducción de la desnutrición crónica, lo cual incluye recursos gubernamentales y de diversas instancias de cooperación internacional como la Cooperación Española, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial.

4.2. Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional SINASAN

Son ocho ministerios los que componen el SINASAN, y los cuales son:

- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA),
- Ministerio de Educación (MINEDUC),
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS),
- Ministerio de Economía (MINECO),
- Ministerio de Finanzas Públicas (MFP),
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS),



- Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) y
- Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Transporte (MICIVI).

Para tener una mejor idea de la proyección en relación al derecho a la seguridad alimentaria es necesario conocer algunos aspectos y funciones de estos ministerios.

4.2.1. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación en los departamentos

Los representantes del MAGA en los departamentos identifican que sus funciones principales son las de representar al Ministerio, direccionar las políticas institucionales, promover, coordinar y supervisar los programas y proyectos agropecuarios en su departamento.

Los representantes del MAGA visitan los municipios de su departamento una vez por semana, otros una vez por quincena y el 6% lo hace una vez al mes, aunque casi el 30% no informa sobre la frecuencia con que visita los municipios. Por medio de dicha visita obtienen información de suma importancia sobre el terreno y lo que ocurre, en cuanto a la ejecución de proyectos en el departamento. Debe tomarse en cuenta que los departamentos son diferentes en cuanto a su extensión, la cantidad de municipios que cada uno tiene y los proyectos productivos que se ejecutan en cada uno de ellos; asimismo, la densidad demográfica como las necesidades y problemas de los habitantes. Además, debe tomarse en cuenta que, respecto a la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria, desnutrición, pobreza y extrema pobreza, hay nueve departamentos y 45



municipios priorizados, los cuales requerirían una mayor atención en esos departamentos por parte de los representantes del MAGA.

Dentro de sus funciones y acciones que deben de impulsar, en resumen se pueden mencionar las siguientes:

- Elaboración de un plan estratégico e implementación de proyecto piloto de seguridad alimentaria del departamento en coordinación con Salud, Educación y SESAN.
- Proveer asistencia alimentaria a personas en pobreza y extrema pobreza, en comunidades.
- Coordinación y verificación del programa de alimentos por acciones, contingencias y emergencias, principalmente por asistencia alimentaria para la población en extrema pobreza, población más vulnerable y por efecto de desastres naturales, programa de alimentos por trabajo.
- Identificación de grupos para el programa de semillas de granos básicos, de fertilizante, producción de alimentos, huertos familiares y escolares, granjas comunales; granjas avícolas, algunos invernaderos, proyectos piscícolas y dotación de semillas mejoradas de maíz subsidiadas, bolsas de solidaridad rural y otros.
- Atender la disponibilidad de alimentos como pilar de seguridad alimentaria a través de programas de producción, granos básicos, programa de fertilizantes, programa Profruta, programas de riesgo, programas post cosecha, programa producción de alimentos,
- Formulación y gestión de proyectos productivos, asistencia técnica, gestión y entrega de alimentos.



- Promoción de pequeños productores a través de mercados cantonales y proyectos productivos pecuarios, agrícolas y artesanales,

Sobre el impulso de acciones tendientes a contribuir al acceso físico, económico y social de los alimentos por parte de la población en el departamento, y qué medidas y proyectos se están implementando en tierras con vocación agrícola para incentivar la producción de alimentos en el departamento, las respuestas son positivas y de la misma manera que la pregunta anterior.

Sobre los estudios técnicos para determinar las regiones para verificar la situación alimentaria y nutricional del departamento sus actividades y funciones son las siguientes acciones:

- Caracterizaciones de municipios y comunidades más vulnerables, por medio de monitoreo, evaluación y diagnóstico de la situación socioeconómica de las personas y comunidades del área rural, así como vulnerabilidad ante hambruna y mapa de pobreza.
- También en coordinación con la PROSAN del MSPAS, SESAN, FAO, PESAN y ONGs como Plan Internacional y Área de Salud, se han realizado evaluaciones y diagnósticos para determinar la situación nutricional en niños menores de 5 años.
- Diagnósticos productivos, socioeconómicos y verificaciones por problemas o daños

En cuanto a la caracterización de la estructura de la tenencia de la tierra en el departamento, hay diversas actividades que deben de conocer sobre las áreas y las cuales pueden ser:



- Se trabaja a destajo y por arrendamiento de las tierras.
- Latifundio – minifundio. La tierra en su mayor parte es latifundio, que incluye las mejores tierras y las que puedan producir. También hay micro fincas. Los minifundios existen en la parte alta de las cuencas, con alta concentración de poblaciones con tierras de vocación forestal, sin figura jurídica.
- Existen fincas privadas, parcelamientos, áreas comunales, baldíos, tierras comunales, astilleros municipales, fincas nacionales e invasiones.
- Formas de propiedad: Propiedad privada, propiedad comunal, propiedad municipal.

Los representantes del MAGA deben tomar ciertas medidas dirigidas a los pequeños productores que se están implementando mediante programas de apoyo del Ministerio, siendo algunos mecanismos:

- Conformación de organizaciones comunitarias legalmente establecidas para gestionar proyectos.
- Apoyo a grupos organizados, a través de COCODES, grupos de mujeres, asociaciones, cooperativas, micro y pequeña empresa y otras formas de organización de proyectos prioritarios de las comunidades rurales
- Apoyo total a la organización comunitaria para acceder a proyectos productivos como Pinfruta, crédito para riego, granjas de aves ponedoras, capacitación para abono orgánico, tiendas de negociación o mercados cantonales, ferias agrícolas, botiquines pecuarios, recuperación de suelos infértiles mediante el uso de abonos orgánicos, aboneras mejoradas, fortalecimiento del programa de extensión, sistemas de



monitoreo de cultivos ante riesgos, silos, apoyo para la precisión en el censo y Familia Progresiva para apoyar a la población con alimentos a través de los COCODE.

En cuanto a los requerimientos que debe llenar el interesado, para poder optar al programa de fertilizantes a bajo costo los delegados departamentales del MAGA deben de saber y conocer que los mismos son:

- Ser guatemalteco, agricultor y productor exclusivo de granos básicos (maíz, frijol).
- Originario del lugar.
- De bajos ingresos. Debe ser productor de subsistencia de granos básicos (área de dos manzanas ó cinco cuerdas). En muchos casos se les pidió a los COCODES realizar su listado (inscribirse en el listado elaborado por el COCODE, el cual lo entrega a la coordinación departamental del MAGA con apoyo de las Oficina Municipal de Planificación de cada municipio).
- Ser mayor de edad y llevar cédula de vecindad original.
- Pedir su boleta y pagar Q85 por saco en los bancos del sistema (2 sacos por persona).
- Retirar su fertilizante de la bodega.

Los representantes del MAGA, se enfrentan a ciertas dificultades en cuanto a implementar la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y sus respectivas estrategias, algunas de ellas son:

- La cobertura es limitada, falta apoyo de las instituciones involucradas y la limitación de recursos para la compra de alimentos, no hay cantidad suficiente de semilla pero sí



disponibilidad, debido a que el presupuesto asignado es bajo. Hasta este año asignó delegados en algunos departamentos.

- Mejorar la planeación. No hacen una asignación presupuestaria basada en las necesidades de la población regional.
- Problemas de carácter político y el paternalismo. La centralización de los recursos en la ciudad y largos trámites o gestiones para obtener parte de lo solicitado.
- Dificultades para el monitoreo de peso y talla en aldeas, municipios.
- Cambio de uso de la tierra, política de mercado, etc.

Dentro de las acciones de apoyo institucional el MAGA, realiza acciones como:

- Con estadísticas, diagnósticos y análisis situacionales
- Eficiencia y eficacia de los planes de seguridad alimentaria
- El sistema informa sobre comunidades en alerta nutricional hacia donde se dirigen los planes de emergencia.
- Permite realizar las gestiones ante la VISAN, PMA y SESAN así como el conocimiento y la información
- Se trabaja por medio de CODEP, planes de monitoreos de nutrición y vacunación
- Verificación de sistemas climáticos

4.2.2. Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda

Se consideran que sus principales actividades en relación a seguridad alimentaria son:



- Planificación, administración, mantenimiento y supervisión de proyectos de carreteras de terracería o caminos rurales de red vial registrada en caminos, puentes y personal que ejecuta mantenimiento, velando por el derecho de vía y atención a las emergencias habilitando tramos obstruidos.
- Participación en reuniones con las instituciones de gobierno, en el consejo de desarrollo, unidad técnica departamental, CONRED, COPRECESA y otras comisiones departamentales.

La frecuencia con que los responsables departamentales visitan los municipios es diversa. Los delegados deben participar en los temas de seguridad alimentaria, y debe de existir coordinación interinstitucional en el sistema, mediante acciones para hacer más accesibles los alimentos.

Entre las dificultades para llevar a cabo esas labores, son las dificultades económicas y escaso presupuesto. En cuanto a las medidas para combatir la pobreza, se considera que no es competencia del Ministerio.

4.2.3. Ministerio de Economía

Entre las medidas que se considera que ha tomado en relación a la seguridad alimentaria son las siguientes:

- Ampliando la cobertura y calidad educativa. Implementación de escuelas, aumento de cobertura, implementación de la gratuidad. Proyecto de becas para niños y adolescentes de diversificado, campañas de apoyo con alimentos a los más pobres. El



dinero o servicio de apoyo que el MINEDUC da para contrarrestar la desnutrición. Apoyando con los programas que está brindando el MINEDUC en cuanto a refacción escolar, Bolsa Solidaria y otros. Dar las herramientas para reducir la pobreza a través de la educación. Implementando los programas desayuno escolar, refacciones y otros programas. Refacción escolar, preparar académicamente a la población para desarrollarse en distintos ámbitos.

- Coordinación con el MAGA, SESAN y otros. Implementación de los programas de apoyo y coordinación interinstitucionales. INE proporciona información sobre los focos de pobreza y dar apoyo
- Subsidio a familias más pobres a través de madres.
- Visitar los lugares para poder identificarlos y poder ayudarlos a corto plazo.

Para el desarrollo de ciertas actividades, en relación a la divulgación y promoción al derecho alimentario algunas actividades necesarias son:

- Se necesita para tener información e identificar los problemas
- Existe con base a los diagnósticos de las diferentes instituciones del Estado e información de supervisores, directores, y maestros de las escuelas que brindan información
- Que funcionan a través de la OSC en cumplimiento de la refacción escolar y proporción de útiles escolares.
- Monitoreo a través de visitas por los técnicos de campo a las familias de sus respectivas comunidades a través de junta directiva, Coeducas y juntas escolares del sector oficial.



- PAIN, participación en las escuelas en coordinación con SESAN y Centro de Sa

4.2.4. Ministerio de Trabajo y Previsión Social

La frecuencia de las visitas a los municipios por medio de los representantes de los departamentos en una media es de una vez al mes, otros lo hacen una vez a la semana y relativamente varios una vez quincenalmente.

Las principales actividades que los representantes del MTPS realizan en los departamentos se describen a continuación:

- Representar y organizar el trabajo del ministerio.
- Coordinar actividades administrativas sobre los recursos humanos y financieros.
- Supervisión de actividades de inspectoría.
- Administrar el programa del adulto mayor.
- Promover y velar el cumplimiento del código de trabajo.
- Conciliaciones laborales, visitas por denuncias laborales, visitas a empresas y fincas del departamento en materia laboral, investigar denuncias y realizar conciliaciones.
- Autorizar documentos obrero-patronales.
- Asistencia al consejo de desarrollo y coordinar con instituciones del Estado, organizaciones municipales y COCODES.
- Coordinar a las dependencias del Ministerio siendo éstas; Inspección del Trabajo, Dirección General de Trabajo, Oficina Nacional del Empleo, Programa Aporte del Adulto Mayor, ONAH, Coordinación de la Seguridad Alimentaria, etc.



En relación al conocimiento de las estrategias, los planes operativos de seguridad alimentaria y nutricional, la ley, el reglamento, la política y el plan estratégico; pocos la conocen y muchos casi no la conocen.

En cuanto al fomento y respeto del empleo, se menciona que algunas actividades que actualmente se realizan son:

- Oficina, Departamento y Programa Nacional del Empleo a nivel general y en las municipalidades. Hay un Sistema Nacional del Empleo. Se está implementando el programa con la Oficina Nacional del Empleo para capacitar y reactivar el área de empleo (principalmente con la capacitación). El proyecto FOIL es nuevo y busca la capacitación de las personas por medio de INTECAP, para que tengan mayor opción para trabajar o promover su propio negocio.
- Se vela por el cumplimiento del salario mínimo.
- Asesoría a empresarios sobre salario mínimo y la oficina del empleo
- Unidades productivas (autoempleo)
- Programa del Adulto mayor.



4.2.5. Ministerio de Educación

Se ha impulsado acciones de seguridad alimentaria y nutricional, entre las acciones realizadas están las siguientes:

- Capacitación por medio de la OCC, UDE
- Monitoreos a algunas escuelas de caseríos, aldeas, municipios, monitoreo en la preparación de la refacción escolar, verificación del estado de los insumos de los alimentos
- Coordinación con SESAN, llevar alimentos, proyecto de desnutrición.
- Orientación sobre seguridad alimentaria, preparación de alimentos.
- Talleres, supervisiones y capacitaciones a madres, juntas escolares y directores de orientación nutricional. Se les informa a los padres de familia que integran las juntas escolares y Coeducas sobre la importancia de la alimentación. El programa específico lo supervisa y dirige DIGEPSA.
- Supervisión a las escuelas para ver si se apegan al plan educacional.
- Se ha realizado de manera coordinada con los maestros la preparación de la refacción y en los contenidos educativos que al respecto se dan en las escuelas a los alumnos. Talleres y capacitaciones de sensibilización a las personas que preparan los alimentos especialmente en la higiene.
- Coordinación de acciones con la SESAN.

Sobre programas sobre temas seguridad alimentaria se encuentran:

- Desarrollo de contenidos en las escuelas, procesos de capacitación dirigido a docentes y padres de familia, capacitación a líderes comunitarios, medios de comunicación en



coordinación o no con la SESAN. Se les capacita para una buena alimentación y nutrición.

- Orientaciones al personal encargado a nivel local en los cuales el CTD tiene que verificar que el proceso se realiza dentro de las medidas.
- Se coordina con otras instancias como las escuelas saludables.
- Se ha orientado a los directores de diferentes establecimientos educativos para que den seguimiento al programa de alimentación y becas a estudiantes de escasos recursos económicos de diferentes niveles.
- Talleres de sensibilización, orientación a supervisores sobre violaciones a derechos humanos.
- Inclusión dentro del curriculum base, coordinación con instancias de derechos humanos y sector justicia.
- Capacitaciones a las juntas escolares sobre los productos apropiados a adquirir la refacción escolar de los niños, se les habla sobre la higiene y manipulación de alimentos.

Sobre las campañas de educación nutricional las mismas se refieren a:

- A través de la OSC, (Oficina del Servicio de la Comunidad).
- Orientaciones a juntas escolares y comités de padres de familia. Se capacita a los padres de familia, maestros y miembros de la junta escolar en materia de alimentación, refacción escolar, sobre el vaso de leche y las establecidas dentro del curriculum base y coordinación con otras instituciones.



- Para otros es una acción permanente dentro de la propia escuela y con los padres de familia.

Referente a lo que refiere a la refacción escolar los aspectos importantes son:

- En algunas escuelas se da y no en todas, dependiendo de la disponibilidad financiera y la organización escolar de la escuela.
- La refacción está a cargo de las OSC, juntas escolares de cada escuela y con fondos rotativos.
- Se les brinda a algunos el vaso de leche y refacción escolares según la necesidad.
- Es importante que los niños cuenten con alimentación adecuada que pueda ayudarles en su desarrollo, mejore la nutrición de los niños y el rendimiento escolar.
- De acuerdo a las políticas de estado se necesita mejorar la ingesta y nutrición de los niños para contribuir a la mejora alimenticia de los niños
- Por instrucciones del gobierno central y de la Ministra de Educación se le da prioridad a las comunidades vulnerables.

4.2.6. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

Dentro de las principales actividades se encuentran las relacionadas a las funciones administrativas y de monitoreo concernientes al puesto y al seguimiento de programas y proyectos de prestación de servicios de salud a los pobladores, asimismo la coordinación intrainstitucional e interinstitucional para la promoción y capacitación, además de las actividades de salud en los centros asistenciales, acciones tendientes al programa de



seguridad alimentaria dirigida a mujeres en edad fértil, niños menores de tres años, entrega de alimentos suplementarios, acompañamiento domiciliario en casos de desnutrición, y otros relacionados con la gestión de recursos humanos, insumos y productos médico-quirúrgicos para asegurar que cada uno de los centros asistenciales cuenten con insumos necesarios para la prestación del servicio.

Dentro de las acciones de capacitación a la población sobre el tema de seguridad alimentaria se han emprendido acciones de capacitación a la población o acciones relacionadas con Seguridad Alimentaria, siendo las principales las relacionadas con:

- La administración de micronutrientes y vitacereal.
- Capacitación al personal del CRN y SESAN, talleres sobre lactancia materna, enfermedades transmitidas por alimentos, alimentación de niños, alimentación a adolescentes.
- Capacitaciones y talleres sobre preparación de alimentos nutritivos y talleres sobre suplementación con chispitas nutricionales.
- Censos, monitoreo de peso y talla
- Educación y programas de vacunación y nutrición, dotación de medicamentos a mujeres en gestación, consejería sobre aspectos de nutrición.
- Formación de grupos femeninos en áreas vulnerables de nutrición y educación en preparación de alimentos.

Aunque en todas las actividades de capacitación del Ministerio de Salud está presente el tema de higiene, las acciones específicas encaminadas y relacionadas con la temática de SAN son:



- Apoyo a grupos familiares a través de técnicos rurales y educadoras del hogar en saneamiento ambiental, uso adecuado de agua, letrinas, higiene personal y comunitaria.
- Charlas en centros de salud sobre lavado de manos y cloración del agua para el consumo y preparación de alimentos
- Educación en la salud y promoción y control, calidad de agua, descomposición de basura y alimentos
- Educación sanitaria, higiene y vivienda, desinfección de agua, muestreo de análisis de agua, investigación de alimentos a consumir
- Monitoreo de peso y talla, educación en salud
- Charlas educativas, coordinación con la municipalidad, eliminación de basureros clandestinos, coordinación ONG, mejoras en salud en comunidades de riesgo
- Programas de prevención de agua y saneamiento para disminuir enfermedades diarreicas y parasitarias con alcaldes.
- Control y manejo de alimentos en ventas callejeras.

La formación, capacitación y fortalecimiento del capital humano del ministerio, principalmente en el tema de Seguridad Alimentaria y Nutricional, es sumamente importante, no solo por el hecho de crear conciencia y la perfecta aplicación de los programas, proyectos y acciones relacionadas a la temática, sino para la generación de posibles soluciones apegadas a la realidad de cada comunidad.

En el tema de infraestructura, especialmente la construcción de hospitales, centros de salud entre otros los lugares en donde se han realizado dichos proyectos se encuentran:



- Asunción Mita, San José Acatempa y El Progreso
- Centro de Salud, Aldea Chopenas
- Comunidades de Tecpán, San Martín, Comalapa, San José Poaquil
- Hospital de Barillas, 21 unidades en equipamiento, 15 centros de salud en Solomá, Santa Barbara, La Libertad, Cuilco, Ixtahuacán, Remozamiento.
- Livingston, Amates y El Estor, Remozamiento de Puestos y Centros de Salud
- Momostenango, edificio del área de salud de Totonicapán
- Sacapulas, San Andrés, San Pedro Jocopilas, San Bartolomé
- Sumpango, San Lucas, Xenacoj

En relación a la realización de estudios técnicos para determinar la situación de seguridad alimentaria se destacan los estudios de:

- Comparación del estado nutricional de adolescentes, niños, madres, lactantes entre los municipios de San Juan y San José la Arada.
- Comparación del estado nutricional de niños de 2 a 3 años en el norte y sur de Santa Rosa
- Control de peso y talla de los niños de las comunidades
- Estudios con SESAN
- Evaluaciones adolescentes e investigación nutricional específica
- Investigación del estado nutricional de niños en centros y puestos de salud
- Prevalencia de desnutrición en menores de cinco años
- Diagnóstico para determinar la calidad del consumo de los alimentos de los niños en las comunidades de situación nutricional en municipios prioritarios



En cuanto al conocimiento de las delegaciones departamentales de la participación del MSPAS en el CONASAN, la coordinación interinstitucional y los resultados que de estas se derivan los siguientes resultados:

- Actividades preventivas a embarazadas y madres de niños menores de 5 años
- Censos, encuestas, monitoreos en los servicios de salud donde se les proporciona a niños y mujeres embarazadas micronutrientes
- Distribución de Vitacereal, fortalecimiento extensión, cobertura en cumplimiento, alimentación y programa "Creciendo Bien".
- Educación a grupos de madres de familia a nivel del hogar y comunitario, orientación de la dieta y como preparar los alimentos.
- Formación de comisiones municipales de desnutrición.
- La divulgación e implementación del proyecto "Creciendo Juntos" dirigido a niños menores de 5 años
- Monitoreos constantes de crecimiento de niños en todos los centros de salud.
- Realización de planes interinstitucionales, ministerios, ONG y no ONG
- Repartición de galletas escolares.

En tanto, el funcionamiento del sistema de información sobre seguridad alimentaria la misma es viable, ya que les permite:

- Conocer la situación real de desnutrición en la que vive cierta población
- Reconocimiento temprano en el aumento de casos de desnutrición y la focalización de éstos.
- Gestión de proyectos, diferentes instancias, darle seguimiento por extensión de cobertura a los vulnerables,



- Planificación de la extensión de cobertura, así como de las metas e indicadores que se tienen que lograr al año.
- Reducción de casos de desnutrición a nivel municipal y departamental

Ante la situación de pobreza y extrema pobreza, y como una las causas principales de los niveles de desnutrición crónica e inseguridad alimentaria, esta institución ve como medida prioritaria la reducción de dicho flagelo:

- La coordinación interinstitucional e intersectorial con el MAGA, SOSEP, SESAN, alcaldías y la incorporación a los proyectos a los consejos de desarrollo comunal, municipal y departamental.
- Poner en marcha el programa Mi Familia Progresá
- Proporcionar micronutrientes, vitacereal, vacunación y atención médica a niños y mujeres embarazadas
- Educación en salud con énfasis en el autocuidado de la salud
- Proyectos productivos y de infraestructura.
- Prevención, educación, rehabilitación
- Mejoramiento el agua y saneamiento

4.3. Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia SESAN

Un aspecto positivo que se observa es que el 100% de los representantes departamentales de la SESAN afirman conocer las estrategias y los planes operativos de seguridad alimentaria y nutricional, así como la Ley, Reglamento, Política y Plan Estratégico, pues esto permite orientar adecuadamente el trabajo que realizan y la



orientación que ellos proporcionan a las instituciones y personas que atienden en función de desarrollo y fortalecimiento del sistema. Aunque este aspecto positivo es relevante, destaca las diferentes estrategias que los representantes departamentales priorizan en los departamentos. Así tenemos que de los 16 representantes consultados, cuatro (4) mencionan que la estrategia es la reducción de la desnutrición crónica, tres (3) trabajan en la identificación de las áreas de riesgo y el diagnóstico el Sistema de Identificación Municipal del Riesgo de Inseguridad Alimentaria y Nutricional SIMRIAN, dos (2) menciona la coordinación interinstitucional, dos (2) en campañas de información y sensibilización, uno (1) el Plan Estratégico Nacional, uno (1) impulsa el Plan de los 100 días en su segunda fase, uno (1) en la producción comunitaria de alimentos, uno (1) busca el apadrinamiento de los niños con desnutrición y uno (1) no cuenta con un plan estratégico definido.

Respecto a las dificultades que han encontrado en la implementación del plan estratégico mencionan varias:

Dentro de sus debilidades están:

- Escaso personal de SESAN.
- Falta de apoyo a nivel de Secretaría central.
- Escaso recurso económico, falta de recursos para apoyo, falta de vehículos

Su base legal la constituye:

- Constitución Política de la República de Guatemala artículos 2, 94, 97 y 99;

- Decreto Número 32-2005, del Congreso de la República de Guatemala;
- Acuerdo de control e inspección de las entidades s i n fines lucrativos.



Dentro de sus funciones tenemos:

- Desarrollar y fortalecer mecanismos de prevención y tratamiento de problemas nutricionales por escasez o exceso con prioridad en los grupos de mayor riesgo por edad, condiciones fisiológicas, área de residencia y nivel socio económico;
- Asegurar la disponibilidad y el abastecimiento permanente y suficiente, en cantidad y calidad, de los alimentos necesarios para toda la población, a través de un equilibrio razonable entre la producción nacional y la importación de alimentos;
- Propiciar condiciones políticas, económicas, sociales, educativas y culturales para asegurar a toda la población un consumo diario de alimentos en cantidad y calidad adecuados;
- Promover y priorizar todas aquellas acciones tendientes a mejorar el acceso económico físico y cultural de la población a los alimentos;
- Incidir en el mejoramiento de las condiciones ambientales, y el acceso a servicios básicos, que garanticen a toda la población condiciones de salud y de ambiente necesarios para una óptima utilización biológica de los alimentos ingeridos;
- Asegurar la calidad de los alimentos de consumo a higiene, inocuidad y propiedades nutricionales;
- Implementar un sistema de información continua y veraz sobre cambios en la Seguridad Alimentaria y



- Nutricional SAN y sus factores determinantes que permita la toma de decisiones políticas y técnicas en forma oportuna.

Una alta proporción de la población guatemalteca se encuentra deficientemente alimentada y nutrida, lo que limita su futuro y reduce sus opciones de desarrollo humano. Esta situación alcanza niveles críticos en el área rural, afecta principalmente a mujeres embarazadas y lactantes, niños y jóvenes, y se agrava entre la población indígena. En este contexto, el Estado en su conjunto gobierno y sociedad civil deberá enfrentar esta problemática estructural de forma integral, diseñando y ejecutando, de manera concertada, políticas públicas que rijan los programas y actividades que permitan alcanzar la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) para toda la población.

Desde 1976 se han realizado esfuerzos para tratar el problema de la desnutrición y subalimentación, aunque con poco éxito, sin embargo, la mayoría de las veces las acciones han sido dispersas, centrándose en los efectos más que en las causas, por lo que los beneficios sociales han sido reducidos y de carácter temporal.

En el marco de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional y la Ley del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Decreto No. 32-2005), se crea la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República (SESAN), el 06 de abril de 2005.

La visión de la misma es que la población guatemalteca, especialmente la más vulnerable, alcance su máximo potencial, basado en una seguridad alimentaria y nutricional sostenible



para el logro de una vida plena y productiva siendo esto un compromiso asumido por toda la sociedad.

Su misión radica en ser la Institución responsable de la planificación, coordinación, integración y monitoreo de intervenciones de Seguridad Alimentaria y Nutricional entre el sector público, sociedad y organismos de cooperación internacional para optimizar los esfuerzos y recursos, con el fin de lograr un mayor impacto en el país.

Los valores de esta institución son:

- Trabajo en Equipo
- Solidaridad
- Innovación
- Positivismo
- Compromiso
- Integridad
- Equidad

4.4. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por sus Estados Partes. El Comité se estableció en virtud de la resolución 1985/17, de 28 de mayo de 1985, del Consejo Económico y Social



de las Naciones Unidas (ECOSOC) para desempeñar las funciones de supervisión asignadas a este Consejo en la parte IV del Pacto.

Todos los Estados Partes deben presentar al Comité informes periódicos sobre la manera en que se ejercitan esos derechos. Inicialmente, los Estados deben presentar informes a los dos años de la aceptación del Pacto y luego cada cinco años. El Comité examina cada informe y expresa sus preocupaciones y recomendaciones al Estado Parte en forma de "observaciones finales".

El Comité no puede examinar las denuncias de los particulares, aunque se está estudiando un proyecto de Protocolo Facultativo del Pacto que facultaría al Comité para ello. La Comisión de Derechos Humanos ha establecido un grupo de trabajo al respecto. Sin embargo, es posible que otro comité con competencia para examinar comunicaciones de los particulares considere cuestiones relacionadas con los derechos económicos, sociales y culturales en el contexto de su tratado.

El Comité se reúne en Ginebra y normalmente celebra dos períodos de sesiones al año, que constan de una sesión plenaria de tres semanas y un grupo de trabajo anterior al período de sesiones que se reúne durante una semana.

El Comité también publica su interpretación de las disposiciones del Pacto, en forma de observaciones generales.



A diferencia de los otros cinco órganos de derechos humanos creados en virtud de tratados, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales no se creó en virtud del instrumento correspondiente. Antes bien, el Comité fue creado por el Consejo Económico y Social, a raíz de la defectuosa actuación de dos órganos a los que se había encomendado anteriormente la vigilancia del Pacto. El Comité, creado en 1985, se reunió por primera vez en 1987 y hasta la fecha ha celebrado 14 períodos de sesiones. En un principio el Comité se reunía anualmente, pero ahora lo hace dos veces al año, celebrando dos períodos de sesiones de tres semanas cada uno que por lo general tienen lugar en mayo y en noviembre-diciembre. Celebra todas sus sesiones en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra. El Comité lo integran 18 expertos de reconocida competencia en materia de derechos humanos. Los miembros del Comité son independientes y actúan a título personal, no como representantes de los gobiernos. Actualmente integra el Comité 13 hombres y 5 mujeres. El propio Comité elige su Presidente, tres Vicepresidentes y un Relator. Los miembros del Comité son elegidos por el Consejo Económico y Social para mandatos de cuatro años y pueden ser reelegidos si se les selecciona para ello. Así, el Comité es un órgano subsidiario del Consejo Económico y Social y su autoridad oficial dimana de ese órgano. Las elecciones se realizan por votación secreta a partir de una lista de personas propuesta por los Estados Partes en el Pacto. Por lo tanto, los Estados que no han ratificado el Pacto no pueden nombrar a sus propios nacionales para cargos en el Comité. En el proceso de selección se observan los principios de distribución geográfica equitativa y de representación de distintos sistemas sociales y jurídicos. El Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas presta sus servicios al Comité.

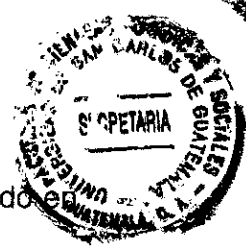


La función primordial del Comité es vigilar la aplicación del Pacto por los Estados Partes. Para ello se esfuerza en fomentar un diálogo constructivo con los Estados Partes y procura determinar por diversos medios si los Estados Partes aplican adecuadamente o no las normas contenidas en el Pacto, y cómo podrían mejorarse la aplicación y el cumplimiento del Pacto para que todas las personas con derecho a gozar de los derechos consagrados en el Pacto puedan efectivamente gozar de ellos plenamente.

Inspirándose en la competencia jurídica y la experiencia práctica de sus miembros, el Comité también puede ayudar a los gobiernos a cumplir con sus obligaciones en virtud del Pacto, formulando sugerencias y recomendaciones específicas legislativas, de política y de otra índole, para la realización más eficaz de los derechos económicos, sociales y culturales.

4.5. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, siglas de Food and Agriculture Organization) es una organización específica de la ONU, creada el 16 de octubre de 1945, en la ciudad de Quebec. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO, reagrupa 191 miembros (189 estados más la Unión Europea y las islas Feroe).



La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación se fundó el 16 de octubre de 1945, con el mandato de elevar los niveles nutricionales y de vida, de mejorar la productividad agrícola y la situación de la población rural.

En la actualidad está integrada por 175 Estados Miembros, además de la CE (Organización Miembro), y que cuenta con más de 4,300 funcionarios en todo el mundo. Después de la última descentralización casi 2 300 de ellos trabajan en la sede, mientras que los dos 2,000 restantes trabajan en las oficinas descentralizadas y en los proyectos de campo. Su presupuesto bienal para 1998-99 se ha fijado en 650 millones de dólares y los proyectos realizados con su asistencia reciben más de 3,000 millones de dólares al año de organismos y gobiernos donantes para actividades de desarrollo rural e inversión en la agricultura.

Desde sus comienzos, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO se ha esforzado en aliviar la pobreza y el hambre promoviendo el desarrollo agrícola, la mejora de la nutrición y la seguridad alimentaria, es decir, el acceso de todas las persona a los alimentos que necesitan para llevar una vida activa y sana. La Organización proporciona asistencia directa para el desarrollo, recoge, analiza y divulga información, ofrece a los gobiernos asesoramiento sobre políticas y planificación y actúa como foro internacional para el debate de temas relacionados con la agricultura y la alimentación.



La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO participa activamente en el fomento de tierras y aguas, producción vegetal y animal, silvicultura, pesca, política económica y social, inversión, nutrición, normas alimentarias, principales consiste en hacer frente a situaciones alimentarias y agrícolas de urgencia, como sequías, hambres y plagas de insectos.

Una prioridad concreta de la Organización es el fomento del desarrollo agrícola y rural sostenible, una estrategia a largo plazo para la conservación y ordenación de los recursos naturales.

Conduce las actividades internacionales encaminadas a erradicar el hambre. Brinda sus servicios tanto a países desarrollados, como a países en transición a modernizarse y mejorar sus actividades agrícolas, forestales y pesqueras, con el fin de asegurar una buena nutrición para todos.

Desde su fundación en 1945 la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO, ha prestado especial atención al desarrollo de las zonas rurales, donde vive el 70 por ciento de la población mundial pobre y que pasa hambre. Desde 1981 se considera el 16 de octubre como Día Mundial de la Alimentación.

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO, realiza programas para elevar los niveles de nutrición y de vida, mejora la eficiencia de la producción, elaboración, comercialización y distribución de los alimentos y productos agropecuarios de granjas, bosques y pesquerías, promoviendo el desarrollo y mejoramiento de la población rural.

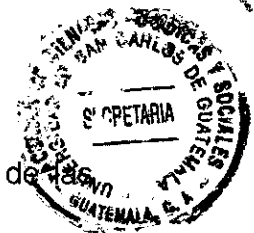


Este organismo prepara a las naciones en desarrollo para hacer frente a situaciones de emergencia alimentaria y, en caso necesario, presta socorro emergente. Promueve inversiones en la agricultura, el perfeccionamiento de la producción agrícola, la cría de ganado y la transferencia de tecnología a los países en desarrollo. También fomenta la conservación de los recursos naturales estimulando el desarrollo de la pesca, piscicultura y las fuentes de energía renovables.

Su sede está en la ciudad de Roma, Italia. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO tiene 4 principales objetivos:

1. Ofrecer Información.
2. Compartir conocimientos especializados en materia de políticas.
3. Ofrecer un lugar de encuentro para los países.
4. Llevar conocimiento al campo.

Las actividades de la Organización pueden clasificarse en dos categorías. El Programa Ordinario abarca las operaciones internas, entre ellas el mantenimiento de personal altamente calificado que presta apoyo a las actividades de campo, asesora a los gobiernos sobre políticas y planificación y presta servicios para cubrir una gran variedad de necesidades relacionadas con el desarrollo. Está financiado por los Estados Miembros, con arreglo a una escala de cuotas establecida por la Conferencia.



El Programa de Campo ejecuta las estrategias de desarrollo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y facilita asistencia a los gobiernos y comunidades rurales. Los proyectos suelen realizarse en cooperación con los gobiernos nacionales y otros organismos. Más del 60 por ciento de la financiación del Programa de Campo procede de fondos fiduciarios nacionales, mientras que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo aporta el 22 por ciento. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO, contribuye con un 16 por ciento aproximadamente - con cargo al presupuesto del Programa Ordinario - a través de su Programa de Cooperación Técnica (PCT).

4.6. Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación

Las Naciones Unidas promueven y protegen los derechos humanos de diversas maneras. Por conducto del Programa de las Naciones Unidas de cooperación técnica en materias de derechos humanos, los Estados que lo solicitan reciben asistencia técnica en la promoción y protección de los derechos humanos. Esta asistencia en ocasiones se ejecuta estableciendo una presencia permanente en los países interesados la cual tiene un componente de vigilancia de los derechos humanos

También, se han establecido seis órganos en virtud de tratados, los cuales son comités que funcionan en el plano institucional y supervisan la aplicación de los tratados que les dieron origen. Tres de estos órganos reciben denuncias de particulares.



Por otro lado, existen mecanismos establecidos fuera del marco de los tratados y los órganos de las Naciones Unidas, los cuales pueden ser específicos para determinados países, o bien, tener carácter temático y son conocidos como mecanismos extraconvencionales (relatores especiales / expertos independientes). Estos relatores pueden ser nombrados por la Comisión de Derechos Humanos y la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, los grupos de trabajo establecidos en el marco de estos órganos y los representantes especiales del Secretario General.

Los mandatos conferidos a esos procedimientos y mecanismos consisten en examinar y vigilar ya sea la situación de los derechos humanos en países o territorios específicos (mecanismos o mandatos por país) o fenómenos importantes de violaciones de los derechos humanos a nivel mundial (mecanismos o mandatos temáticos).

Existen mandatos temáticos y por países que son asignados directamente al Secretario General. De los 49 mandatos (27 por país y 22 temáticos) que existen actualmente, 10 por país y 8 temáticos son confiados al Secretario General.

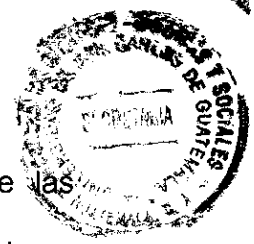
Todos los procedimientos especiales tienen como meta mejorar la eficacia de las normas internacionales de derechos humanos, entablando diálogos constructivos con los gobiernos y examinar situaciones, incidentes y casos concretos, con el fin de recomendar soluciones a la falta de respeto de los derechos humanos. Regularmente se recurre a



diversos procedimientos de intervención urgente, si es posible prevenir posibles violaciones de los derechos a la vida, a la integridad física y mental y a la seguridad de la persona.

Las funciones de los relatores por mandatos temáticos fueron establecidas en la Resolución 2000/86 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, donde se les insta a:

- Formular recomendaciones con miras a prevenir las violaciones de los derechos humanos
- Seguir de cerca y consignar en sus informes los progresos realizados por los gobiernos en las investigaciones realizadas en el marco de sus respectivos mandatos
- Continuar cooperando estrechamente con los órganos pertinentes creados en virtud de tratados y los relatores por países
- Incluir en sus informes la información facilitada por los gobiernos sobre medidas de seguimiento, así como sus propias observaciones al respecto, en particular en cuanto a los problemas o mejoras, según proceda
- Incluir regularmente en sus informes datos desglosados por sexo y examinar las características y la incidencia de las violaciones de derechos humanos abarcadas por sus mandatos que estén dirigidas primordialmente contra la mujer, o a las que la mujer fuera especialmente vulnerable, con objeto de garantizar la protección efectiva de los derechos humanos de la mujer

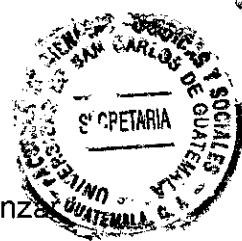


- Examinar también en sus informes las características y la incidencia de las violaciones de los derechos humanos abarcadas en sus mandatos que estuvieran dirigidas especial o primordialmente contra los niños, o a las que los niños fueran especialmente vulnerables, con objeto de garantizar la protección efectiva de los derechos humanos de los niños, y de ser posible, incluir datos desglosados por edad.

4.7. Procurador de los Derechos Humanos

El Procurador de los Derechos Humanos en el ámbito de su mandato legal desarrolla permanentemente actividades para que se examinen aspectos fundamentales de los derechos humanos, se realicen informes, compilaciones, estudios, investigaciones jurídico-doctrinales, publicaciones, campañas divulgativas y otras actividades de promoción, con el propósito de hacer conciencia en los diversos sectores de la población sobre la importancia de estos derechos, así como establecer y mantener comunicación con diferentes organizaciones gubernamentales y no gubernamentales encargadas de contribuir a la mejora de los derechos económicos, sociales y culturales.

Considerando la importancia de los derechos humanos en especial del derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria y nutricional, ha llevado a cabo una serie de actividades en función de fomentar el respeto, protección y realización de los mismos y para suplir, en parte, la carencia de divulgación hacia la población y los principales actores



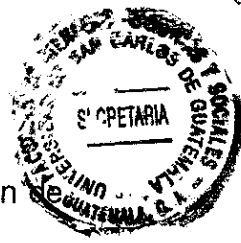
de este proceso de tan elementales derechos en una sociedad que necesita avanzar rápidamente en la erradicación de la desnutrición, pobreza y extrema pobreza:

4.7.1. Actividades de formación

Estas actividades tuvieron como objetivo formar multiplicadores (as) en torno al derecho a la seguridad alimentaria y nutricional. Además de dotar de conocimientos teóricos y prácticos a las auxiliaturas departamentales, en torno a conceptos de la seguridad alimentaria y nutricional y el ejercicio del derecho a la seguridad alimentaria y nutricional, se perseguía fortalecer las capacidades de replica y actuación de las y los profesionales que conforman las instancias de la institución del PDH en la realización progresiva del derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria y nutricional.

Se buscó que estas actividades contribuyeran a convertir a la institución del Procurador de los Derechos Humanos en un referente de información sobre la realidad nacional y la situación de los derechos humanos en el país, contando con mayores y mejores herramientas para la defensa, promoción, estudio y análisis del derecho humano a la Alimentación y a la seguridad alimentaria y nutricional

Como resultado de la reproducción del curso, se logró sensibilizar y formar a tres representantes por auxiliatura, entre ellos auxiliares, oficiales y educadores de las 32 auxiliaturas y a personal de oficinas centrales de la Procuraduría de los Derechos Humanos en las instancias de: Unidad de recepción y calificación de denuncias, de las



áreas de Derechos económicos, sociales y culturales, derechos específicos, dirección de procuración, dirección de educación, defensorías y otras relacionadas con el tema.

4.7.2. Actividades de cumplimiento y divulgación

El objetivo principal de estas actividades es dar cumplimiento al mandato legal contenido en el Decreto número 32-2005, Artículo 15 inciso j) el cual establece que el CONASAN debe “Conocer, analizar y proponer correctivos a las políticas y estrategias en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional, sobre la base de las recomendaciones que anualmente emitirá el Procurador de los Derechos Humanos en relación con el respeto, protección y realización progresiva del derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional”. Además se buscó divulgar el informe y las recomendaciones.

Referente al Primer Informe de Seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala, con sus respectivas recomendaciones, se presentó el cuatro de agosto del 2008 al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, a través del señor Vicepresidente de la República, Dr. Rafael Espada, quien lo preside.

Así mismo se entregó una copia del referido informe, en el Congreso de la República, a los representantes de las comisiones de Seguridad Alimentaria y Nutricional, de Salud, de la Mujer, de Derechos Humanos, de Agricultura, de Educación, de Economía y de Finanzas del Congreso de la República, a los representantes de la OACNUDH y la FAO.



4.7.3. Actividades de sensibilización

Con el objetivo de sensibilizar a la población sobre el derecho humano a la alimentación y a la seguridad alimentaria y nutricional y para conmemorar el Día Mundial de la Alimentación, se presentó el documental “No soy saludable, estoy triste”.

4.7.4. Actividades de seguimiento

Con el objetivo de posibilitar el apoyo de las auxiliaturas departamentales en la elaboración del Segundo Informe de Seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, se llevan a cabo talleres para dar información e insumos a los auxiliares y oficiales sobre la supervisión administrativa a los delegados departamentales que componen el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional –CONASAN-.

Asimismo, se informa a los auxiliares y personal de las auxiliaturas sobre el proceso de la elaboración de Informes de Seguridad Alimentaria y Nutricional y recepción de las boletas de la supervisión administrativa de los delegados departamentales que forman parte del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional –CONASAN-.

Como un aporte de los auxiliares departamentales y personal de las oficinas centrales de la institución del PDH para la elaboración de los informes de Seguridad Alimentaria y Nutricional, se establece que debe realizarse con los siguientes criterios:

1. Hacer del Informe un proceso participativo con la intervención de todas las instancias de la Procuraduría de los Derechos Humanos en relación con el tema;



2. Hacer un informe integral, partiendo del concepto de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en el marco legal e institucional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y de todos los actores que juegan un rol directo o indirecto;
3. Hacer un Informe útil, tanto para el Estado como garante del Derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional, como para la población, propietaria del mismo, para instancias nacionales e internacionales de Derechos Humanos y otras interesadas en el tema;

3.7.5. Actividades de seguimiento a denuncias sobre violaciones al derecho humano a la Seguridad Alimentaria y Nutricional

Como se da a conocer en los respectivos Informes de Seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala, la institución del Procurador de los Derechos Humanos –PDH-, investiga violaciones del derecho a la seguridad alimentaria y nutricional y le da el seguimiento respectivo, dando el trámite al mismo y resolviendo por medio de resolución final que cuando el caso lo amerite declara la violación del derecho humano respectivo.

CAPÍTULO V



5. Análisis sobre la efectividad de los programas desarrollados por el Estado de Guatemala en relación a la seguridad alimentaria

5.1. Sobre la efectividad de los programas de seguridad alimentaria

No se ha definido el modelo de desarrollo económico propio, ni se han tomado medidas que sugieran que se está avanzando en ello y se continúa a la deriva en relación a la oferta y demanda del mercado internacional, como lo muestra el súbito crecimiento de la actividad agrícola encaminada a producir agrocombustibles. Las propuestas para definir este modelo, establecidas en los Acuerdos de Paz y en otros instrumentos o acuerdos posteriores entre algunos sectores de la sociedad, incluido el Plan de la Esperanza del actual gobierno, tampoco se han profundizado y menos implementado.

En términos generales, no se ha avanzado en el cumplimiento de la obligación de proporcionar a los habitantes medios necesarios para abastecerse de alimentación adecuada, más bien se ha retrocedido. Los ingresos de la población siguen siendo bajos y no alcanzan a cubrir la canasta básica de alimentos ni la canasta básica vital debido al deterioro a que han sido sometidos por el proceso inflacionario. La concentración de la tierra ha aumentado como producto de la implementación de nuevos cultivos para la producción de agrocombustibles y la compra de tierras para hacerlo efectivo. Tampoco el empleo ha aumentado. Las informaciones más recientes apuntan a la pérdida de empleos



que se calculan entre 140 y 150 mil en los últimos meses de 2008 y el primer bimestre 2009.¹¹

Las reformas fiscales que se promovieron el año anterior, siendo moderadas, no han permitido mejorar los ingresos del Estado y potenciar la inversión social. El gasto social será importante en la medida que se focalice hacia los sectores más vulnerables y en actividades que promuevan el crecimiento económico y el desarrollo de las comunidades.

Las Intervenciones en Seguridad Alimentaria y Nutricional en Tiempos de Crisis son programas apreciables que contribuyen a aliviar la situación de la población guatemalteca que padece hambre en las comunidades, municipios y departamentos más vulnerables; pero es necesario implementar otros planes ante la crisis actual que respondan a la reducción de la actividad y crecimiento económico de Guatemala. El apoyo a los migrantes que han contribuido en los últimos años a mantener la estabilidad macroeconómica, el sostenimiento de la economía familiar y de las empresas familiares que se favorecen con ellas, incrementar las medidas para atraer la inversión, el turismo que favorezca a los trabajadores y comunidades que fortalecen con esas actividades económicas son vitales en estos momentos de crisis.

Esta recomendación no fue tomada en cuenta pues la proliferaron de los proyectos particulares de producción de palma africana, azúcar y otros productos para la elaboración de agro combustibles, con vistas a exportar el etanol y otros productos que se generan; las acciones que se realizan o se omiten hacen dar marcha en sentido contrario. El Secretario

¹¹ Notimex Ob. Cit.



de la SESAN, en entrevista realizada el 27 de febrero de 2009, manifestó que éste es el problema del mercado en el cual el Gobierno no puede intervenir. Se interpreta esta declaración como la adopción de una política o doctrina liberal o neoliberal en la cual es el mercado, sin intervención del Estado, el que define lo que se produce, oferta y demanda.

Esta consideración se hace sin contemplar la demanda nacional de alimentos y si esta será atendida por una oferta nacional, insuficiente, o se tiene establecida la estrategia de comprar los alimentos al exterior en un momento en el que el desempleo, los bajos ingresos y la reducción de la producción de subsistencia afectarán aún más a los guatemaltecos y guatemaltecas.

Por otra parte, los esfuerzos que se hicieron en 2008 por producir maíz y frijol para enfrentar el déficit detectado en los diagnósticos anteriores sufrieron un golpe duro cuando la tormenta No. 16 inundó grandes extensiones productivas en los departamentos de Petén, Izabal, Alta Verapaz y la franja transversal del norte.

Dentro de los programas, proyectos y actividades programadas por las distintas instituciones sobresalen los proyectos de caminos vecinales y los proyectos de agua y saneamiento ambiental que realizaron los Consejos de Desarrollo Departamental con un monto de aproximadamente Q 561,7 millones (1095 obras de infraestructura) y Q 308.3 millones respectivamente (477 obras de infraestructura en acueductos), enfocados a mejorar la disponibilidad de alimentos y el aumento de la producción y la importación, así mismo incidir en las condiciones ambientales y acceso a servicios básicos para propiciar condiciones de salud y ambiente para la óptima utilización de alimentos digeridos. Además



se programaron 242 obras municipales en los 22 departamentos con un monto aproximadamente Q 135.9 millones. Estos programas están encaminados a la solución de las demandas insatisfechas y acumuladas anteriormente y marchan en la vía correcta, de acuerdo a las disponibilidades del Estado.

El MICIVI ha realizado trabajos de mantenimiento en carreteras que se ubican en áreas focalizadas en el mapa de vulnerabilidad de seguridad alimentaria y desnutrición crónica. En total realizaron trabajo de mantenimiento en 92 carreteras, de un tramo longitudinal total de 1,579 Km., programado solamente 526 Km. (33% del total las 92 carreteras). El presupuesto programado para realizar los trabajos de mantenimiento fue de Q 37,561,525, el cual incluye desde balastro, limpieza de tuberías, conformación, bacheo y mantenimiento de la red de pavimento, habiendo ejecutado Q 21,689,617 al 24 octubre de 2008, representando únicamente la ejecución del 58%. Los departamentos que presentaron mayor ejecución presupuestaria fueron Chiquimula, San Marcos (ambas con el 81% de ejecución) y Petén (67%), siendo en este caso los departamentos que tienen menor cantidad de municipios con vulnerabilidad nutricional; mientras tanto los departamentos que presentaron menor ejecución presupuestaria como Baja Verapaz (24%), Sololá (28%) y Quiché (30%), son algunos de los que tienen mayor cantidad de municipios con vulnerabilidad alimentaria y desnutrición crónica.

Son pocos los departamentos que presentan una ejecución mayor de 65% en el gasto de mantenimiento de carreteras, siendo ellos Chiquimula, San Marcos, Petén y Alta Verapaz con una ejecución presupuestaria del 66%. Los departamentos que presentan un porcentaje de ejecución en el rango de 24 a 65% son Baja Verapaz, Sololá, Quiché,



Huehuetenango (50%) y Totonicapán (58%), lo que demuestra que los esfuerzos por mejorar la infraestructura vial en áreas de vulnerabilidad alimenticia y desnutrición crónica, efectuados por el MICIVI, fueron someros y relativamente ineficientes en cuanto a ejecución.

La reactivación del INDECA, que había sido reducido al mínimo en años anteriores y que fuera aperturado nuevamente a partir de la necesidad de almacenar y distribuir alimentos donados por el Programa Mundial de Alimentos, permite suponer que se ha avanzado en esta parte de la implementación de esta recomendación. En el 2009 se incrementó el presupuesto de INDECA.

Actualmente se encuentran en el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) a través del Viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (VISAN), dos modalidades que se desarrollan en grandes líneas de trabajo relacionadas directamente con la corresponsabilidad institucional emanada del Decreto Legislativo 32-2005, siendo estas: 1) Asistencia alimentaria en todas sus modalidades, y; 2) Apoyo para la producción de alimentos.

La modalidad de asistencia alimentaria bajo diversas modalidades, se subdivide en cuatro programas (Programa de asistencia alimentaria, Programa de alimentos por acciones, Programa de vaso de leche escolar y Asistencia alimentaria en coordinación con el programa mundial de alimentos) asistiendo en su mayoría a los 22 departamentos con un monto total de Q 75,195,027.00 al 12 de septiembre de 2008 (no incluye el programa de Asistencia Alimentaria en Coordinación con el Programa Mundial de Alimentos, por contar



con presupuesto cuya fuente son donaciones externas) atendiendo aproximadamente a 659,153 beneficiarios.

La segunda modalidad, el Proyectos de Apoyo a la Producción Agropecuaria, cuenta con cinco programas (Programa de Producción Comunitaria de Alimentos, Programa Postcosecha, Programa de Insumos Agrícolas y Programa de Nacional de Fomento de la Agricultura Orgánica) asistiendo en su mayoría a los 22 departamentos con un monto de Q 218,230,158.00 beneficiando a 697,289, incluidos personas individuales y pequeños productores.

Las anteriores modalidades operativizan lo contemplado en el Capítulo VIII de la Corresponsabilidad Institucional (Artículo 28) del Decreto 32-2005: Disponibilidad de alimentos relacionados con el ámbito sectorial, que ordena al MAGA la coordinación correspondiente con otras instituciones del Estado representadas o no en el CONASAN e impulsar las acciones que contribuyan a la disponibilidad alimentaria de la población; ya sea por producción local o vía importaciones, en forma oportuna, permanente e inocua.

El Artículo 29 de la Ley del SINASAN, dedicado al Acceso a los Alimentos, en el ámbito sectorial, menciona que corresponde al MAGA, a los Ministerios de Economía, Trabajo y Previsión Social, y el de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda en coordinación con otras instituciones estatales representadas o no en el CONASAN, impulsar las acciones tendientes a contribuir al acceso físico, económico y social a los alimentos de la población, de forma estable.



Al establecer las dos modalidades anteriores, el ministro y viceministro consideran que han realizado acciones tendientes a contribuir al acceso físico, económico y social a los alimentos, ya que reiteran las dos grandes líneas de trabajo, relacionadas con la Seguridad Alimentaria y Nutricional, en donde el acceso económico mediante el apoyo a la producción de alimentos y generación de ingresos, y; el acceso social, mediante la relación con grupos organizados o no, autoridades locales y otras formas organizativas, que gestionan distintos apoyos, acciones que se encaminan a contrarrestar la problemática, demostrando su interés por el desarrollo del nivel institucional. Sin embargo, se debe considerar que todo esto es aún insuficiente debido a la grave situación acumulada durante décadas anteriores.

Mediante los incentivos a la producción de maíz y frijol, la SESAN consideró en 2008 cubrir la demanda de la población en cuanto a estos granos. Sin embargo, los efectos de la Tormenta Tropical No. 16 perjudicaron el logro de este objetivo.

Dentro de los programas de educación y sensibilización sobre seguridad alimentaria y nutricional que implementan el MAGA y el VISAN, se realizan charlas introductorias y de capacitación sobre la ejecución de las acciones, o sea al momento de atender con los diversos programas y proyectos a la población participante. Esta actividad está inmersa en el qué y para qué de los programas y proyectos al establecimiento con los distintos grupos. Asimismo el Viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional, ha planificado publicar un libro-folleto, que explica todos y cada uno de los programas que implementa, así como los procedimientos y espacios a donde dirige sus gestiones para ser sujetos de apoyo.



El MINEDUC presentó información al Procurador de los Derechos Humanos en 2008 sobre un Plan Estratégico de la Dirección General de Fortalecimiento de la Comunidad Educativa 2008-2012, Dirección creada dentro de la nueva estructura orgánica de este ministerio encargada de definir los lineamientos y programas de formación y participación de los padres, madres y grupos familiares, como integrantes de la comunidad educativa.

El tema de seguridad alimentaria y nutricional dentro del Plan Estratégico se presenta como un fundamento más, dentro de lo que denomina Salud y Nutrición para el Fortalecimiento y Mejoramiento del Estado Nutricional (salud física y emocional) de los niños y niñas. Dicho componente lo vinculan con el Programa Mi Familia Progresiva, con la Secretaría de Seguridad Alimentaria e instituciones afines, junto con otros fundamentos como los Valores y la Rendición de cuentas/Gestión Social. La Dirección contempla una propuesta de recomendaciones de menús para la refacción escolar y la propuesta de capacitación sobre dichos menús.

Con relación a la cantidad de niños que beneficia el programa Alimentación Escolar Primaria, el Ministerio de Educación (MINEDUC), contempla dentro de su información el número desagregado de niños atendidos a través de los Comités Educativos (COEDUCAS) y niños atendidos por conducto de las Juntas Escolares, durante el período comprendido del 2 de enero al 26 de septiembre de 2008.

Las recomendaciones de menús para la refacción escolar, incluida en el Programa de Mi Familia Aprende y elaborado en conjunto con la Secretaría de Seguridad Alimentaria, tiene



la intención de ofrecer diariamente a los alumnos y alumnas, una refacción nutritiva, higiénica, de buen sabor que sea sustanciosa y culturalmente aceptable, además de brindar educación alimentaria y nutricional a las personas de la comunidad que participan en su elaboración. Dentro de la dieta básica presentada se contemplan atoles y refrescos (fortificado, elotes, avena, frutas, pepita de ayote, etc.), cereales y granos (arroz, frijol, maíz), así como frutas, verduras y carnes.

En la propuesta de capacitación en menús recomendados para la refacción escolar dirigidos a juntas escolares, madres, padres y grupos familiares se contempla promocionar el tema de la seguridad alimentaria y nutricional junto al Programa de Refacción Escolar en la comunidad educativa, el cual busca el fortalecimiento de las capacidades del personal técnico y administrativo, especialmente los coordinadores regionales, capacitadores departamentales y formadores comunitarios en el tema de seguridad alimentaria, así como a los padres de familia, juntas escolares y otros miembros de la comunidad en los conocimientos, actitudes y prácticas alimentarias y nutricionales.

Todas estas medidas deben contribuir a mejorar la calidad del consumo de los alimentos y nutrientes de la población, aunque sus efectos solo podrán ser medidos en relación a los mecanismos de evaluación pertinentes que deben desarrollarse para cada programa.

Por el momento se han tomado medidas urgentes para paliar la situación de la desnutrición, pobreza y extrema pobreza. La creación de la política de Estado, la Secretaría, la preocupación por la productividad y otros temas permiten calificar que se ha tomado en cuenta esta recomendación, aunque de manera parcial. Garantizar que se



tenga alimentos pese a los pronósticos actuales sobre la crisis económica y financiera, efectos que se empiezan a padecer por esta causa y los que se agregarán como producto de fenómenos naturales y del cambio climático, los déficit acumulados en educación, vivienda, etc., hacen notar que se necesita redoblar esfuerzos para evitar que la crisis se profundice más.

5.2. De la fiscalización de la Procuraduría de los Derechos Humanos

Conforme ha avanzado la construcción del marco jurídico¹², se han creado órganos para plasmar en planes, programas y proyectos los objetivos iniciales. Han sido creados el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la figura del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, que han contribuido a la creación de metodologías para monitorear y evaluar la aplicación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) en cada uno de los estados miembros de las Naciones Unidas y los derechos a la alimentación y seguridad alimentaria y nutricional.

La función de formular las recomendaciones para hacer los correctivos a la política y las estrategias de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) crea una responsabilidad específica muy importante a la institución del Procurador de los Derechos Humanos (PDH), a la vez que permite el espacio para hacer anualmente planteamientos que, por un lado contribuyan a resolver la problemática de la población que vive en situación de desnutrición -particularmente desnutrición crónica- e inseguridad alimentaria y nutricional,

¹² Procurador de los Derechos Humanos. Ob. Cit. Pág. 32



pero también motivar a las instituciones y autoridades del Estado en cuanto a su responsabilidad en el cumplimiento, de hacer realidad la accesibilidad a este fundamental derecho.

El Procurador de los Derechos Humanos estableció, mediante Acuerdo SG-007-2006 del 3 de marzo de 2006, el grupo de trabajo para dar seguimiento al derecho a la alimentación y seguridad alimentaria y nutricional, de acuerdo a la recomendación del relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, en su visita a Guatemala a inicios del 2005.

Para cumplir con el propósito que establece el Artículo 15, inciso j del Decreto No. 32-2005, se estableció en el 2007 una línea basal que contempla la realización del informe y sus recomendaciones en base a los aspectos que la experiencia nacional e internacional ha acumulado respecto al derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria y nutricional.

Se estableció el marco jurídico en el que se basa el informe, tomando como fundamento lo que señala la Constitución Política de la República de Guatemala, la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Decreto No. 32-2005), su reglamento (Acuerdo Gubernativo No. 75-2006) y sus reformas (Acuerdo Gubernativo No. 100-2008), la Ley del Organismo Ejecutivo, Ley del Organismo Legislativo, y la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del



Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos (Decreto 54-86 reformado por el Decreto No. 32-87) y "otras complementarias"¹³...

En cuanto al derecho internacional, se fundamenta en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Protocolo de Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC), la Observación General No. 12 del Comité DESC, entre los más importantes. Conforme ha avanzado la construcción del marco jurídico del derecho internacional, se han establecido órganos que han contribuido a la creación de metodologías para monitorear y evaluar la aplicación de los DESC en cada uno de los estados miembros de Naciones Unidas y los derechos a la alimentación y seguridad alimentaria y nutricional, tales como: La Comisión de los Derechos Humanos, el Consejo de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Comité DESC, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y la figura del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación.

La metodología parte de que la inseguridad alimentaria y nutricional tiene como causas la limitada disponibilidad nacional de alimentos para consumo humano, las dificultades para el acceso físico y económico a los alimentos, al crecimiento poblacional, hábitos inadecuados de consumo y malas condiciones de salubridad que limitan su aprovechamiento biológico, son parte de la fiscalización de la Procuraduría de los Derechos Humanos.

¹³ Ley General de Descentralización Ley de los Consejos Urbanos y Rurales de Desarrollo, el nuevo Código Municipal, Código de Salud, Ley de Servicio Cívico, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Ley de Áreas Protegidas y Ley Forestal y otras.



Se ha hecho una relación entre la temática de inseguridad alimentaria y nutricional con los objetivos de desarrollo del milenio. Es posible analizar (el respeto, protección y realización progresiva de los derechos) la seguridad alimentaria y nutricional y a la alimentación, a partir de algunos de esos objetivos y metas.

Para cumplir con el mandato del Procurador, se prioriza evaluar el cumplimiento de la legislación relacionada con estos derechos a partir de lo que se señala en la Política, las estrategias, el plan estratégico, los planes operativos y la cantidad y calidad del gasto social destinado (al respeto, protección y realización progresiva de estos derechos) y el beneficio de la población guatemalteca.

Es necesario además evaluar el marco institucional que establece la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, la Ley del Organismo Ejecutivo, que contienen las funciones de los distintos ministerios y secretarías que componen el CONASAN, la Ley del Organismo Legislativo y la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del PDH donde se especifican las funciones de la Comisión y del Procurador.

Para fortalecer la Institución y prepararla para cumplir de mejor manera con el mandato del Decreto 32-2005, la Procuraduría de los Derechos Humanos realiza actividades de reproducción del curso Módulos de Derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional para instancias de las oficinas centrales y las 32 auxiliaturas departamentales, móviles y metropolitanas con que cuenta el Procurador, con el apoyo de la FAO y de la Oficina del



Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH).

Se efectúan talleres para establecer, con metodologías participativas, criterios para mejorar los futuros informes y planificar las actividades que se incorporaron y realizaron para la elaboración del presente, con el fin de transformarlo en un proceso institucional con la participación de todas las instancias de la PDH.

La metodología participativa que utiliza por medio del método contexto, texto y compromiso que responde a una lógica de práctica, teoría y práctica mejorada y una lógica pedagógica de partir de la experiencia de los participantes para la construcción colectiva de conocimiento, con la finalidad de que los informes de dicha institución sea un documento de incidencia en la protección y promoción del derecho a la seguridad alimentaria y nutricional.

Por medio de la supervisión administrativa con las instituciones se permite acceder a información en ejercicios colectivos con la participación de los responsables de las instancias de la Procuraduría de los Derechos Humanos designados para el efecto. La supervisión permite recabar la información de ministros, viceministros, altos funcionarios y el Vicepresidente de la República como presidente del CONASAN.

La institución del Procurador de los Derechos Humanos, en su papel de Magistrado de Conciencia, de defensor de los derechos del pueblo, ha trabajado desde el 2005 el tema



del derecho a la alimentación, tomando también en consideración las conclusiones y recomendaciones del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación, Jean Ziegler.

Los derechos humanos, como un todo, engloban una serie de derechos indivisibles, interdependientes, interrelacionados de igual importancia; unos con mayor urgencia y prioridad en su aplicación, sin embargo, todos son necesarios para alcanzar la calidad de vida que todo ser humano merece.

Entre los derechos humanos se encuentran los derechos económicos, sociales y culturales, incluyendo el derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria y nutricional, como derechos inherentes a la vida del ser humano.

A partir de la 46ª sesión plenaria del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el 30 de julio de 1998 y desde el seno de la Comisión de Derechos Humanos, se inicia un largo debate sobre el tema relacionado con la alimentación adecuada para los habitantes del mundo. Posteriormente y con el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación se alentó una participación activa de los miembros especializados de la ONU, quienes han venido trabajando en apoyo a los gobiernos de los países en desarrollo para implementar programas de erradicación de la pobreza, de la desnutrición e inseguridad alimentaria y nutricional. Destaca la participación de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).



Según la FAO y el Comité de Seguridad Alimentaria de la misma, los Estados acordaron cómo alcanzar la realización de este derecho humano, que contribuiría a ayudar a la población de los 155 países que firmaron el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). También que para el logro de los objetivos de este derecho propuestos en la Cumbre Mundial de la Alimentación y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), es necesario que las políticas, planes, programas y proyectos, se implementen con el máximo esfuerzo y recursos de los Estados para brindar ayuda a todos sus habitantes y especialmente a los menos favorecidos.

Luego del establecimiento oficial del tema del derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria en las Naciones Unidas, y a raíz del incremento del alto índice de desnutrición en Guatemala, llega, en enero del 2005, el Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación.

En abril de ese mismo año, el Congreso de la República había Decretado el establecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN) y la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia (SESAN), mediante el Decreto 32-2005, considerando la Seguridad Alimentaria y Nutricional como una Política de Estado en Guatemala, que incorporó aspectos como la soberanía alimentaria, el principio de precaución frente a los organismos genéticamente modificados, descentralización de la información sobre SAN y alerta temprana entre otros temas importantes.



Esta ley, enmarcada en los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), reconoce específicamente el Derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional, lo cual convirtió a Guatemala en uno de los pocos países del mundo que lo han incorporado como parte de su ordenamiento jurídico. Esta plataforma permitió la articulación de las instituciones del Estado relacionadas con el tema de forma integral dando origen al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), con la coordinación y planificación técnica de la SESAN, comprometiéndolo a las autoridades de los ministerios, secretarías y organismos que lo conforman la responsabilidad operativa y ejecutiva en cuanto al impulso de los planes, programas, proyectos y presupuesto se refiere, manteniendo una coordinación estrecha con el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural para alcanzar la cobertura a todo nivel.

Mediante esta ley, la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) se convierte en un derecho y el Estado tiene la obligación de velar por su cumplimiento. La SAN, como todo derecho, no tiene interpretación, es aplicable a todas las personas, sin discriminación de raza, estatus socioeconómico, edad ni sexo; según la Ley de la SAN el "Derecho de toda persona a tener acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente a una alimentación adecuada, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, así como a su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa"¹⁴.

¹⁴ Decreto No. 32-2005, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Artículo No. 1.



El Procurador de los Derechos Humanos decidió utilizar el enfoque victimológico para abordar las violaciones o posibles violaciones a los derechos humanos. La atención integral a los derechos humanos desde este enfoque, nace desde la víctima, identificando el dolor y el sufrimiento causado por el daño producido por las necesidades humanas insatisfechas. La Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder de las Naciones Unidas, adoptada por la Asamblea General en su resolución 40-34, de 29 de noviembre de 1985, define así a las víctimas: “las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder”.

El enfoque victimológico para la atención de la víctima, parte del concepto de que “los derechos humanos son inherentes a la personas pero éstos para su vigencia y protección no se fundamentan en la naturaleza humana, sino en la necesidad humana y las necesidades reales de satisfacción dentro de una sociedad.”¹⁵ De ahí su importancia para contextualizar el derecho a la alimentación; ya que para entender este concepto, se debe partir de una definición clara de necesidades humanas, naturaleza humana y satisfactores.

Se establece que los satisfactores son aquellos compromisos que los Estados asumen para el cumplimiento de los derechos fundamentales de sus habitantes. Bajo este criterio,

¹⁵ Werner, Pablo. Ensayo: La Atención Integral de los Derechos Humanos desde el Enfoque Víctimo lógico. Publicado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, IIDH. Guatemala. 2005.



el Procurador de los Derechos Humanos, comprendiendo las posibilidades de riesgo, enfatiza con la debida importancia la “prevención” de las violaciones a los derechos humanos.

A través de este enfoque, el Procurador de los Derechos Humanos tiene un papel dinámico, el cual le permite no sólo recibir denuncias, sino realizar una labor más integral en la protección de los derechos humanos y tratar, a través de mecanismos institucionales creados para la materia, de dar un enfoque preventivo a sus acciones en el cumplimiento de su mandato.

Las violaciones a los derechos humanos no sólo deben detectarse a través de las denuncias recibidas, sino que debe haber mecanismos que monitoreen las mismas dentro de la sociedad guatemalteca: “El Ombudsman debiera estar analizando, en un esfuerzo adicional, esos comportamientos sociológicos nuevos que percibe no sólo cuando recibe, estático como un buzón de reclamaciones ciudadanas, las quejas que le allegan los particulares, sino haciendo uso preciso de su facultad dinámica de ir motu proprio a detectar el dolor social de quienes no saben, no pueden o por temor fundado o ignorancia no tocan a sus puertas en solicitud de auxilio.”¹⁶

Claro ejemplo de tal situación lo es la siguiente resolución de violación de los derechos humanos, a dicha resolución del expediente ref.eio.gua.208-2007/Desc, se encuentran acumulados los siguientes expedientes: ref. exp. eio. gua. 3342-2008/desc, ref. exp. eio.

¹⁶ Acuña, Francisco Javier. El Ombudsman contemporáneo. Entre la fidelidad al origen y el experimentalismo institucional. Fundación Konrad Adenauer. s/e. México. 2005



gua. 6753-2008/desc ref. exp. eio. gua. 731-2008/desc; ref. exp. eiq. gua.
2008/desc; ref. exp. eio. gua. 501-2007/desc; ref. exp. eio. gua. 372-2007/desc;
acumulados al ref. exp. eio. gua. 208-2007/desc.

CONCLUSIONES



1. El Estado de Guatemala, no se cumple con la finalidad y resguardo de la seguridad alimentaria, al no garantizar por medio de políticas de forma efectiva la seguridad alimentaria de la población huehueteca, quienes están considerados dentro de los departamentos con más altos índices de desnutrición crónica.
2. El Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN) y el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), no cuentan con un fortalecimiento institucional y financiero necesario para agilizar las acciones que deben de impulsar por medio de sus planes, para coadyuvar a fortalecer la seguridad alimentaria.
3. Por parte del Estado de Guatemala no existe un control que permita fortalecer las políticas de seguridad alimentaria en la ley del SINASAN para el desarrollo de programas, proyectos y actividades que se puedan realizar a corto y largo plazo, disminuyendo la oportunidad de proveer al ciudadano huehueteco de servicios básicos.
4. Las instituciones encargadas de conservar la seguridad alimentaria no proporcionan al beneficiario la asesoría acerca del proceso de obtención de los beneficios que se prestan ya que los trámites para la adquisición de los mismos se hacen inaccesibles para el tipo de población que no cuenta con la educación adecuada para realizarlos por lo que prefieren abstenerse de adquirirlos.

5. Otro de los factores que influyen en los altos índices de desnutrición crónica existentes en el departamento de Huehuetenango según el presente estudio, es la ineficacia del Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en el cumplimiento de sus funciones afectando así a este sector de la población.



RECOMENDACIONES



1. El Estado por medio de los Ministerios involucrados deben apoyar oportunamente la producción campesina, promover políticas que favorezcan el comercio justo para estimular el acceso a los alimentos y evitar la violación al derecho a la alimentación.
2. El gobierno debe fortalecer institucional y financieramente al Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN) y al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), para agilizar las acciones que impulsan la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (POLSAN), sus planes, programas, proyectos y actividades.
3. El Estado de Guatemala con apoyo de la Procuraduría de los Derechos Humanos debe de dar continuidad a las políticas públicas institucionalizadas en la ley del SINASAN, específicamente al actuar del MAGA y el Ministerio de Salud y Asistencia Social para lograr el desarrollo de los programas, proyectos y actividades de corto, mediano y largo plazo que atiendan la desnutrición crónica que afecta al departamento de Huehuetenango.
4. Las instituciones encargadas de promover la seguridad alimentaria deben de implementar programas y asesoría para a los habitantes del departamento de



Huehuetenango para que puedan acceder a los proyectos que el estado proporciona en beneficio de la alimentación de la población.

5. Se debe de implementar un programa de fiscalización eficaz sobre las actividades que realizan el Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación y el Ministerio de Salud Publicad y Asistencia Social como pilares dentro del SINASAN para asegurar que el apoyo llegue al departamento de Huehuetenango y con ello combatir y prevenir la desnutrición crónica.

BIBLIOGRAFÍA



- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. 66 v. Ed. Buenos Aires, Argentina, Ed. Eliasta, S.R.L., 1979.
- Centroamérica de cara al siglo XXI**. INCAP, ME/101. Guatemala. Cooperación Técnica para Guatemala. INCAP, Guatemala.
- Editores Salvat. **La enciclopedia**. Madrid, España: Ed. Salvat, 2004. Editorial Heliasta, S.R.L. Buenos Aires Argentina, 1983.
- Fundación Tomás Moro. **Diccionario jurídico Espasa**. Madrid, España:Guatemala.2004.
- INCAP (1998), **Avances de la Iniciativa de SAN en Centroamérica**. INCAP.
- INCAP (2001), **Situación de la seguridad alimentaria y nutricional en informe de la cumbre mundial de la alimentación**. 1996. s/e materno infantil (ENSMI) 2002.
- Microsoft Internacional. **Biblioteca encarta 2004**. Argentina, 2004.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. **Encuesta nacional de salud**. 2008.
- MSPAS, **Encuestas nacionales de salud materno infantil**. Guatemala.1987. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
- OSSORIO Y FLORIT, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**, 1t., 1vol., Buenos Aires, Argentina.Ed. Eliasta, S.R.L., 1992.
- PNUD, **Informe Nacional de Desarrollo Humano Guatemala**.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). **Informe Nacional sobre seguridad alimentaria**.
- Sistema de Naciones Unidas de Guatemala (2003), **Situación de la seguridad alimentaria**.

SOPENA, Ramón. **Diccionario Enciclopédico Ilustrado Sopena**. 6ª. Ed. México, 1995.



WERNER, Pablo. Ensayo: **La atención integral de los derechos humanos**.

http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/la_conferencia_de_viena.pdf. 11/11/09, 13:12

<http://www.monografias.com/trabajos7/perde/perde.shtml>, 02/04/10, 09:15

<http://www.notimex.com>, 18/03/09, 16:12

<http://www.wikipedia.com>, 16/04/09, 20:32

Legislación:

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

Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Decreto No. 32-2005 del Congreso de la República de Guatemala.

Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Acuerdo Gubernativo No. 75-2006 y sus reformas Acuerdo Gubernativo No. 100-2008.

Ley del Procurador de los Derechos Humanos. Decreto 54-86 reformado por el Decreto 32-87.

Ley General de Descentralización. Decreto 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

Código Municipal. Decreto 58-88 del Congreso de la República de Guatemala.

Código de Salud. Decreto 90-97 del Congreso de la República de Guatemala.