

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA**

**“ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL ESTADO A LA LISTA DE CUESTIONES
TRASLADADAS POR EL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y
CULTURALES (COMITÉ DESC) SOBRE EL III INFORME PERIÓDICO DE
GUATEMALA PRESENTADO EN EL 2011, REFERENTE AL DERECHO A LA
ALIMENTACIÓN”**



Guatemala, julio de 2016

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR MAGNÍFICO

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Enrique Camey Rodas

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

DIRECTOR: Dr. Marcio Palacios Aragón
VOCAL I: Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
VOCAL II: Licda. Carmen Olivia Álvarez Bobadilla
VOCAL III: Licda. Ana Margarita Castillo Chacón
VOCAL IV: Br. María Fernanda Santizo Carvajal
VOCAL V: Br. José Pablo Menchú Jiménez
SECRETARIO: Lic. Marvin Norberto Morán Corzo

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EJERCICIO PROFESIONAL SUPERVISADO

EXAMINADOR: Lic. Luis David Winter Luther
EXAMINADORA: Licda. Ingrid Adriana Rivera Barillas
EXAMINADORA: Licda. Carmen Olivia Álvarez Bobadilla

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTOR: Dr. Marcio Palacios Aragón
SECRETARIO: Lic. Marvin Norberto Morán Corzo
EXAMINADOR: Lic. Rubén Corado Cartagena
EXAMINADORA: Licda. Ingrid Adriana Rivera Barillas
EXAMINADORA: Licda. Carmen Olivia Álvarez Bobadilla

Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis (Artículo 74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA: Guatemala, veintiséis de abril de dos mil dieciséis.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión de la Tesis titulada: “ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL ESTADO A LA LISTA DE CUESTIONES TRASLADADAS POR EL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (COMITÉ DESC) SOBRE EL III INFORME PERIÓDICO DE GUATEMALA PRESENTADO EN EL 2011, REFERENTE AL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN”, presentada por el (la) estudiante WENDY ESTELA ALVARADO MENDOZA Carnet No. 200916053.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política

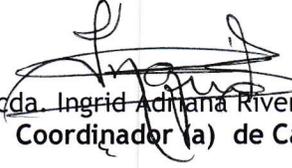


Se envía el expediente
c.c.: Archivo
10/javt

ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día veintiséis de abril de dos mil dieciséis, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Lic. Rubén Corado Cartagena, Licda. Carmen Olivia Álvarez Bobadilla y Licda. Ingrid Adriana Elizabeth Rivera Barillas, Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales, el trabajo de tesis: **“ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL ESTADO A LA LISTA DE CUESTIONES TRASLADADAS POR EL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (COMITÉ DESC) SOBRE EL III INFORME PERIÓDICO DE GUATEMALA PRESENTADO EN EL 2011, REFERENTE AL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN”**. Presentado por el (la) estudiante **WENDY ESTELA ALVARADO MENDOZA** Carnet No. **200916053**, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Licda. Ingrid Adriana Rivera Barillas
Coordinador (a) de Carrera



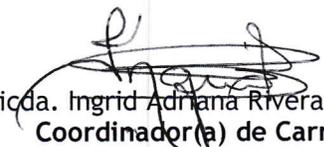
c.c.: Archivo
9/ javt

ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el siete de marzo de dos mil dieciséis, se realizó la defensa de tesis presentada por el (la) estudiante **WENDY ESTELA ALVARADO MENDOZA** Carnet No. **200916053**, para optar al grado de Licenciado (a) en **RELACIONES INTERNACIONALES** titulada: **“ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL ESTADO A LA LISTA DE CUESTIONES TRASLADADAS POR EL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (COMITÉ DESC) SOBRE EL III INFORME PERIÓDICO DE GUATEMALA PRESENTADO EN EL 2011, REFERENTE AL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN”** ante el Tribunal Examinador integrado por: Lic. Rubén Corado Cartagena, Licda. Carmen Olivia Álvarez Bobadilla y Licda. Ingrid Adriana Elizabeth Rivera Barillas, Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.


Lic. Rubén Corado Cartagena
Examinador


Licda. Carmen Olivia Álvarez Bobadilla
Examinadora


Licda. Ingrid Adriana Rivera Barillas
Coordinador(a) de Carrera

c.c.: Archivo
8b /jvt



ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala dieciocho de febrero de dos mil dieciséis.-----

ASUNTO: El (la) estudiante, **WENDY ESTELA ALVARADO MENDOZA** Carnet No. **200916053** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (la) Lic. William Oswaldo Ramírez Quiñonez en su calidad de Asesor (a), pase al Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
7/javt

William Oswaldo Ramírez Quiñonez
Licenciado en Relaciones Internacionales

Guatemala, 18 de febrero de 2016

Doctor
Marcio Palacios Aragón
Director
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala.

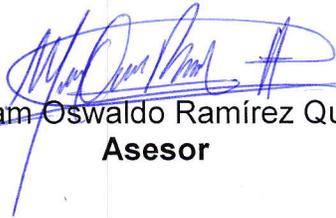
Estimado señor Director:

Con atento saludo me dirijo a usted para informarle que he procedido a asesorar y revisar el trabajo de tesis presentado por la estudiante **WENDY ESTELA ALVARADO MENDOZA**, con carne No. **200916053**, titulado **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL ESTADO A LA LISTA DE CUESTIONES TRASLADADAS POR EL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (COMITÉ DESC) SOBRE EL III INFORME PERIÓDICO DE GUATEMALA PRESENTADO EN EL 2011, REFERENTE AL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN**, el cual presenta como requisito académico previo a obtener el título de Internacionalista, en el grado de licenciada.

Por lo anterior, me permito manifestarle que los planteamientos desarrollados son un aporte importante al estudio de la problemática mencionada desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales.

Por tal virtud me es grato informarle que la investigación presentada por la estudiante **WENDY ESTELA ALVARADO MENDOZA**, tiene las cualidades y requisitos necesarios de un trabajo de tesis, por lo tanto la recomiendo apta para ser presentada al Honorable Tribunal Examinador.

Sin otro particular, me suscribo aprovechando la presente para manifestarle mis más altas muestras de consideración y respeto.


Lic. William Oswaldo Ramírez Quiñonez
Asesor



Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veintiuno de abril del dos mil quince -----

ASUNTO: El (la) estudiante **Wendy Estela Alvarado Mendoza**, carnet no. **200916053** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, pase al Asesor (a) de Tesis, Lic. William Oswaldo Ramírez Quiñonez, para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Marcio Palacios Aragón'.

Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
6/myda



Escuela de Ciencia Política

Guatemala, 21 de abril del 2015

Doctor (a):
Marcio Palacios Aragón
Director(a)
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licenciado Palacios

Me permito informarle que para desarrollar la tesis titulada **“ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL ESTADO A LA LISTA DE CUESTIONES TRASLADADAS POR EL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (COMITÉ DESC) SOBRE EL III INFORME PERIÓDICO DE GUATEMALA PRESENTADO EN EL 2011, REFERENTE AL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN”**. Presentado por el (la) estudiante **WENDY ESTELA ALVARADO MENDOZA, carnet no. 200916053** puede autorizarse como Asesor (a) Lic. William Oswaldo Ramírez Quiñonez.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador de Carrera



c.c.: Archivo
myda
5/



**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Guatemala, veintiuno de abril del dos mil quince-----

ASUNTO: El (la) estudiante **WENDY ESTELA ALVARADO
MENDOZA, Carnet No. 200916053** continúa trámite
para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a)
del Área de Metodología, pase al (la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, para
que emita visto bueno sobre la propuesta de Asesor.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Marcio Palacios Aragón'.

Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
4/ myda.



Guatemala, 21 de abril del 2015

Doctor (a):
Marcio Palacios Aragón
Director(a)
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

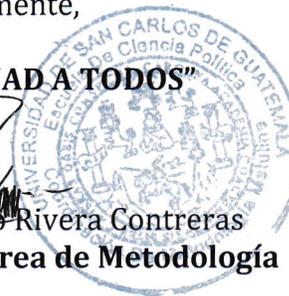
Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que tuve a la vista el diseño de tesis titulado: **“ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL ESTADO A LA LISTA DE CUESTIONES TRASLADADAS POR EL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (COMITÉ DESC) SOBRE EL III INFORME PERIÓDICO DE GUATEMALA PRESENTADO EN EL 2011, REFERENTE AL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN”**. Presentado por el (la) estudiante **WENDY ESTELA ALVARADO MENDOZA, No. 200916053**, quien realizó las correcciones solicitadas y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Mike Hanger Rivera Contreras
Coordinador del Área de Metodología



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
myda/
3



**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Guatemala, veintiuno de abril del dos mil quince.-----

ASUNTO: El (la) estudiante **WENDY ESTELA ALVARADO
MENDOZA**, carnet No. **200916053**, continúa
trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del (de la) Coordinador (a)
de Carrera pase al (a la) Coordinador (a) del Área de Metodología, para que se sirva
emitir dictamen correspondiente sobre el diseño de tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Marcio Palacios Aragón'.

Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



c.c.: Archivo
2/ deur.



Guatemala, 21 de abril del 2015

Doctor (a)
Marcio Palacios Aragón
Director(a)
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que el tema de tesis: **"ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL ESTADO A LA LISTA DE CUESTIONES TRASLADADAS POR EL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (COMITÉ DESC) SOBRE EL III INFORME PERIÓDICO DE GUATEMALA PRESENTADO EN EL 2011, REFERENTE AL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN"**. Propuesto por el (la) estudiante **WENDY ESTELA ALVARADO MENDOZA, Carnet No.200916053** puede autorizarse, dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador (a) de Carrera

c.c.: Archivo
myda/
1



DEDICATORIA

A Dios:

Por manifestarse en cada momento de mi vida, por su infinito amor, misericordia y favor para mí, por proveerme la capacidad, inteligencia y sabiduría para lograr mis metas y darme la fortaleza para siempre seguir adelante. Gracias Señor por todas tus bendiciones.

A mis Padres:

Juan Carlos Alvarado y Azucena Mendoza.

Por su amor, entrega y apoyo incondicional a lo largo de mi vida, por ser esa fuente de inspiración y ejemplo de lucha y persistencia he aprendido que puedo cumplir todo lo que me proponga, por ser pilares en mi formación y educación como persona han formado una mujer con valores y principios y por su esfuerzo y sacrificio día a día por darme lo mejor, este triunfo es para ustedes. Los amo.

A mis Hermanos:

Heidy, Carlos Guillermo y Carlos Eduardo.

Tengo la dicha de tenerlos como hermanos gracias por enseñarme a compartir, jugar, molestar y pelear; los quiero y saben que siempre contarán con mi apoyo en todo momento.

A mi Sobrina:

Vanessa Valentina, que con sus ocurrencias de día con día la hacen tan única y especial, no hay mejor sentimiento que el ser tía de una nena tan dulce que irradia un amor tan puro y real.

A mis Abuelitas y Abuelitos:

Por su amor, cariño, enseñanzas y cuidados a lo largo de mi vida.

A mi demás Familia: Tíos, tías, primos y primas por formar parte de mi vida y que de una u otra forma siempre estuvieron allí para apoyarme.

A mis Amigos: Por brindarme su apoyo y cariño en todo momento, a mis amigos del colegio, iglesia y universidad, en especial a **Angela Reynoso, Ana Cristtina González, Nancy Díaz y Estefanía Ruiz**, porque en ustedes encontré el significado de la amistad verdadera y duradera, gracias por su apoyo incondicional, consejos y a veces hasta regaños pero eso hacen las verdaderas amigas; y a mis amigas de la U, **Andrea Donis, Neisy Cristal y Claudia Peralta**, con quienes compartí conocimientos, desvelos, trabajos en grupo, viajes, alegrías y tristezas; gracias por su apoyo y ayuda en todo momento y porque a pesar del tiempo y a veces la distancia nuestra amistad continúa.

AGRADECIMIENTOS

Al Tribunal

Examinador: Por su apoyo, palabras de aliento y consejos en esta última fase de la carrera.

A mi Asesor

de Tesis: **Lic. William Oswaldo Ramírez Quiñonez**, por aceptar el reto de ser mi asesor. Por su apoyo, paciencia, dedicación, comprensión y ayuda en todo este proceso de elaboración de tesis y por demostrarme con su ejemplo que este país puede crecer más con personas como él que ayuden desinteresadamente a sus semejantes sin esperar nada a cambio. Mil gracias porque sin su ayuda no hubiera podido culminar este logro.

A la COPREDEH:

Quienes fueron parte clave en mi proceso de formación profesional, siempre tuvieron las puertas abiertas para mí en todo momento, muchas gracias por su amistad y apoyo.

A la Tricentenario

USAC: Por haberme dado la dicha de estudiar en tan prestigiosa institución, en especial gracias a **la Escuela de Ciencia Política** por brindarme los conocimientos necesarios durante estos años de formación académica y contribuir con mi formación profesional.

“Mira que te mando que te esfuerces y seas valiente; no temas ni desmayes, porque Jehová tu Dios estará contigo en dondequiera que vayas”.

Josué 1:9 (RVR1960)

Índice

Introducción.....	i
CAPÍTULO I	1
1. Aspectos Teórico Metodológicos	1
1.1 Justificación.....	1
1.2 Estado del Arte.....	2
1.3 Planteamiento del Problema.....	5
1.4 Delimitación.....	7
1.5 Marco Teórico.....	7
1.6 Preguntas Generadoras	14
1.7 Objetivos de la Investigación.....	15
1.7.1 Objetivo General.....	15
1.7.2 Objetivos Específicos	15
1.8 Métodos y Técnicas de Investigación.....	16
CAPÍTULO II	19
2. El Derecho a la Alimentación	19
2.1 El derecho a la alimentación en el Derecho Internacional.....	19
2.2 Definición del derecho a la alimentación	21
2.3 Aspectos fundamentales del derecho a la alimentación.....	22
2.4 Obligaciones de los Estados de garantizar el derecho a la alimentación ...	23
2.5 El vínculo entre el derecho a la alimentación y otros derechos humanos ..	25
2.6 El derecho a la alimentación a nivel nacional.....	27
2.6.1 Concepto de Desnutrición	27
2.6.2 Antecedentes de la desnutrición en Guatemala	28
2.6.3 Contexto de la situación alimentaria y nutricional en Guatemala	29
2.6.4 Mecanismos de Atención del Estado para la atención del derecho a la alimentación en Guatemala.....	34
2.7 Instrumentos Internacionales que el Estado de Guatemala ha ratificado, que reconocen el derecho a la alimentación	41
CAPÍTULO III	45
3. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).....	45
3.1 Antecedentes del PIDESC	45
3.2 Descripción.....	46
3.3 Estructura	47

3.4 El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC).....	49
3.4.1 Creación y composición del Comité	49
3.4.2 Funciones del Comité	51
3.4.3 Presentación de los Informes de los Estados Partes al Comité	51
3.5 La sociedad civil y la labor del Comité.....	54
3.6 Informes Alternativos	56
3.7 Procedimiento de denuncia oficial (Protocolo Facultativo del PIDESC)	56
3.8 Mecanismos de Protección introducidos por el Protocolo Facultativo del PIDESC	57
3.9 Guatemala y el PIDESC	58
3.10 Lista de Cuestiones del Comité DESC, específicamente sobre el derecho a la alimentación	60
Cuestionamiento No. 1	61
Cuestionamiento No. 2	61
Cuestionamiento No. 3	66
Cuestionamiento No. 4	67
Cuestionamiento No. 5	67
CAPÍTULO IV	69
4. Análisis de la Respuesta del Estado a la lista de cuestiones trasladadas por el Comité DESC, referente al derecho a la alimentación	69
Análisis.....	79
Conclusiones.....	81
Bibliografía	83
Anexo	89

Lista de Acrónimos

CODESAN:	Comisión Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional
COMITÉ DESC:	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CONASAN:	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
DUDH:	Declaración Universal de Derechos Humanos
ECOSOC:	Consejo Económico y Social de Naciones Unidas
ENRDC:	Estrategia Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica
ENSMI:	Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil
FAO:	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura
INE:	Instituto Nacional de Estadística
MAGA:	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MARN:	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MIDES:	Ministerio de Desarrollo Social
MINEDUC:	Ministerio de Educación
MINECO:	Ministerio de Economía
MSPAS:	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
ODM:	Objetivos de Desarrollo del Milenio
PPH0:	Plan del Pacto Hambre Cero
PESAN:	Plan Estratégico Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional

PIDESC:	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PMA:	Programa Mundial de Alimentos
POSAN:	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SESAN:	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SINASAN:	Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SOSEP:	Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente
UNICEF:	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Introducción

A continuación se presenta la investigación titulada: “Análisis de la Respuesta del Estado a la lista de cuestiones trasladada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) sobre el III informe periódico de Guatemala presentado en el 2011, referente al derecho a la alimentación”.

A nivel latinoamericano Guatemala es de los países que registran mayores índices de casos de desnutrición crónica. A inicios de 2008, con la intención de disminuir dichos índices, el gobierno de Álvaro Colom implementó la Estrategia Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica (ENRDC), que tenía como fin romper el círculo inter generacional de la desnutrición crónica, en el cual se encuentra inmersa la mitad de la población guatemalteca menor de cinco años de edad, posteriormente en el 2012, fue sustituida con el Plan del Pacto Hambre Cero, acción impulsada por el gobierno de Otto Pérez Molina, que tenía como fin reducir en un 10% la prevalencia de la desnutrición crónica infantil para finales de 2015.

El Estado de Guatemala dentro del marco internacional de protección de derechos humanos a suscrito varios instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que especifican las obligaciones de los Estados Parte para erradicar el hambre y tomar medidas para asegurar y garantizar el derecho a la alimentación, dentro de estos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que reconoce el derecho fundamental de toda persona de estar protegida contra el hambre, así como el derecho a un nivel de vida adecuado, incluso a la alimentación y a una mejora continua en las condiciones de existencia.

Guatemala en cumplimiento de las obligaciones asumidas por la ratificación del PIDESC, ha presentado ante el Comité DESC, de las Naciones Unidas 3 informes periódicos sobre las medidas implementadas para la aplicación del Pacto, en junio de 2014, el país recibió una lista de cuestiones relativas al

tercero informe presentado en el año 2011. El Estado envió su respuesta de la Lista de Cuestiones sobre el III Informe Periódico en septiembre de 2014.

Tomando en cuenta el antecedente indicado, a través de la presente investigación se presenta un análisis a partir de la Respuesta del Estado, y determinar el accionar de las Políticas del Estado específicamente sobre el derecho a la alimentación, señalando los avances positivos y negativos en cuanto a su implementación y ejecución, así mismo, si su impacto ha contribuido a mejorar la situación alimentaria de la población guatemalteca.

La presente investigación se dividió en cuatro capítulos que desarrollan un contenido preciso y claro de lo que se investigó. El primer capítulo describe los aspectos teóricos y metodológicos que guiaron el proceso de investigación, en el cual se incluyen: la Justificación, el Estado del Arte, el Planteamiento del Problema, la Delimitación, las Preguntas Generadoras, las Teorías vinculadas al tema del derecho a la alimentación siendo una de estas la Teoría del Estado Benefactor, los Objetivos planteados y la Metodología empleada.

En el segundo capítulo, define que es el derecho a la alimentación, expone las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado para garantizar este derecho, la interrelación de los derechos humanos, continúa con los antecedentes de la desnutrición en el país así como el contexto nacional relativo a la situación nutricional y alimentaria, también se menciona el marco normativo interno que regula este derecho y las instituciones que velan por su cumplimiento. Así mismo, se mencionan los convenios internacionales que el Estado ha ratificado y que abordan esta temática.

Por su parte, el tercer capítulo, contiene lo relativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), incluyendo los antecedentes, descripción y estructura del Pacto, para luego adentrarse a lo que es el Comité DESC, su creación, composición, funciones, mecanismos de supervisión y todo lo relacionado con la presentación de informes de los Estados Parte y aborda la lista de cuestiones emitidas por el Comité DESC al Estado de

Guatemala y las respuestas del Estado específicamente sobre el derecho a la alimentación.

Finalmente, el cuarto capítulo, se centra en el análisis crítico de las Respuestas del Estado a la lista de cuestiones, especificando los avances de las políticas públicas tanto positivas como negativas y el impacto que han tenido respecto a la seguridad alimentaria y nutricional en el país.

CAPÍTULO I

1. Aspectos Teórico Metodológicos

1.1 Justificación

Es importante analizar la respuesta del Estado de Guatemala ante la Lista de Cuestiones trasladada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) sobre el III Informe Periódico presentado por Guatemala con especial atención al derecho a la alimentación desde las Relaciones Internacionales, ya que el Comité DESC de la Naciones Unidas es un órgano de tratado, integrado por expertos independientes que supervisan la adecuada aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en los Estados Partes.

El PIDESC contiene algunas de las disposiciones jurídicas internacionales más importantes para el establecimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas, reconoce en el artículo 11 “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuada para sí mismo y su familia, incluida alimentación, vestido y vivienda adecuadas, y una mejora continua de las condiciones de existencia”.

Preocupa al Comité DESC, los incidentes de desnutrición aguda de menores de cinco años que siguen siendo alarmantes y el aumento en los casos de desnutrición crónica en el país (Comité de Derechos Económicos S. y., 2014). La tasa de desnutrición crónica en menores de cinco años es de 49.8%¹, la más alta del continente, y una de las más altas del mundo.

La alimentación es un derecho humano y sufrir hambre es una violación del mismo. En este sentido, el derecho a la alimentación se constituye en la obligación del Estado de Guatemala en superar los obstáculos que limiten o condicionen el acceso a las personas, ya que se busca el resguardo de la vida a través de una alimentación apropiada (Sagastume, 2014).

¹ (Nutricional, 2011)

El presente estudio investigó, analizó y dio a conocer el accionar de las Políticas del Estado, como rector y garante de derechos humanos, con el objeto de determinar si los efectos de las Políticas Públicas específicamente las referentes al Derecho a la Alimentación han tenido efectos positivos o negativos para erradicar el hambre, tal y como lo reconoce y recomienda el Comité DESC donde el Comité insta al Estado a “que intensifique su labor para prevenir y combatir la desnutrición infantil y que asegure los recursos financieros y humanos suficientes y que tome medidas necesarias para garantizar una efectiva implementación y sostenibilidad del Plan Hambre Cero fortaleciendo los componentes que abordan las causas estructurales de la desnutrición” (Comité de Derechos Económicos S. y., 2014).

Fue necesario analizar la evolución de las acciones que el Estado de Guatemala ha adoptado para la ejecución, facilitación y promoción de políticas que garanticen el ejercicio efectivo del derecho a la alimentación, creando condiciones adecuadas en las cuales las personas puedan disfrutar plenamente de este derecho, como ha sido el caso de la Estrategia Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica (ENRDC) impulsada durante el gobierno del ex Presidente Álvaro Colom del 2008 al 2011, y que fue sustituida en el 2012 por el Plan Hambre Cero.

El tema del Derecho a la Alimentación ha sido estudiado desde otros enfoques y perspectivas vinculados a los Organismos Internacionales, pero el desarrollo de esta investigación, contribuirá en ampliar insumos para las nuevas generaciones interesadas en el tema, así como un valioso aporte académico en el área de Relaciones Internacionales.

1.2 Estado del Arte

El Derecho a la Alimentación ha generado a nivel nacional un gran impacto generando una importante atención no solo para Guatemala sino también para la comunidad internacional, contribuyendo a la creación de diversos estudios, publicaciones, análisis e informes sobre la temática.

Para contextualizar los avances y esfuerzos por parte del Estado de Guatemala para mejorar la situación de la seguridad alimentaria en el país, se utilizó el Informe presentado por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Sr. Olivier de Schutter, exponiendo los avances y el grado de compromiso que ha tenido el país, así como las preocupaciones que se interponen para el pleno ejercicio del derecho a la Alimentación y una serie de recomendaciones que el Gobierno debe dar prioridad para mejorar la situación alimentaria y nutricional (Consejo de Derechos Humanos, 2010).

Por otro lado, se utilizó el II Informe del Estado de Guatemala y las Recomendaciones emitidas por el Consejo de Derechos Humanos, en donde se presentan los resultados de los derechos humanos enfocándolos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los programas sociales del Gobierno de Álvaro Colom y la continuidad que se les dio por el Gobierno de Otto Pérez Molina a través de las instituciones públicas del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) (COPREDEH, II INFORME DEL ESTADO DE GUATEMALA Y LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS POR EL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, 2013).

Se encontró una tesis de la Escuela de Ciencia Política de la USAC que aborda el Derecho a la Alimentación que describe los tratados internacionales ratificados por el Estado de Guatemala que reconocen la alimentación como un derecho humano, así como las obligaciones del Estado en garantizarlo e interpreta y analiza un estudio de caso de un menor de edad en el cual hubo una violación a una alimentación adecuada por parte del Estado de Guatemala (Sagastume, 2014).

Otra investigación de suma importancia es el Folleto Informativo de El Derecho a la Alimentación Adecuada; el cual presenta en qué consiste dicho derecho, las obligaciones de los Estados Parte con respecto a este derecho humano y su vinculación con el PIDESC, además una sinopsis de la

responsabilidad a nivel nacional, regional e internacional y de los mecanismos de supervisión (OACNUDH, 2010).

Así mismo, se utilizó el Informe de la Situación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en Guatemala; donde se presenta los resultados del cumplimiento de los derechos humanos enfocándolo únicamente a las instituciones públicas del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). El informe expresa que el Estado de Guatemala reconoce el PIDESC, la cual incluye el derecho a la alimentación y el derecho a la salud de toda persona, por lo consiguiente deberá de protegerse de la inseguridad alimentaria a través de métodos productivos y asegurar una distribución equitativa de los alimentos (Zully Morales, 2012).

Otra investigación que contribuyó a tener un contexto más amplio y actual sobre la temática fue el Informe de la FAO sobre el Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Centroamérica y República Dominicana 2014, en donde se detallan los avances que han habido respecto al derecho a la alimentación, así mismo resalta la evolución y los índices de desnutrición crónica y aguda en la región, y hace un análisis sobre los esfuerzos gubernamentales focalizados en el derecho a la alimentación y seguridad alimentaria.

El Documento Guía para legislar sobre el Derecho a la Alimentación de la FAO fue de gran aporte para plasmar las obligaciones que tienen los Estados para garantizar el derecho a la alimentación, y como este derecho se vincula con otros derechos humanos.

Las investigaciones anteriores tienen su enfoque en la situación socioeconómica en la que viven las personas que se encuentran vulnerables a la desnutrición, también en la situación nutricional de la población ya que describen el contexto actual del país reflejando los avances y obstáculos del derecho a la alimentación, así mismo jurídico ya que en la mayoría de estos se exponen las obligaciones que los Estados deben cumplir para proteger y garantizar el derecho a la alimentación desde el punto de vista nacional e internacional y también se

presentan casos de desnutrición infantil en Guatemala y las sentencias emitidas por los Juzgados de la Niñez y Adolescencia.

Con esta investigación se pretendió analizar la efectividad de las políticas públicas desde las diferentes instituciones del Organismo Ejecutivo vinculadas al derecho a la alimentación, plasmado desde un enfoque de los derechos humanos y además plantear si este derecho corresponde con la realidad guatemalteca.

1.3 Planteamiento del Problema

La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) dispone que toda persona tenga derecho a un nivel de vida adecuado que asegure la salud, el bienestar y en especial, la alimentación. Mediante el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), Guatemala como Estado Parte reconoce el derecho fundamental de toda persona de estar protegida contra el hambre, así como el derecho a un nivel de vida adecuado, incluso a la alimentación y a una mejora continua en las condiciones de existencia (Artículo 11 del PIDESC).

El Comité DESC, ha interpretado el contenido del derecho a la alimentación, con la inseparable vinculación de la dignidad humana, que para alcanzarla, requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuados al contexto nacional e internacional. También, establece la necesidad de asegurar el acceso a los alimentos mediante la disponibilidad de ingresos suficientes a partir del acceso a los recursos productivos (tierra, agua, semillas, animales, etc.) mediante una red de seguridad social.

Bajo el principio de *pacta sunt servanda*² y de conformidad con el artículo 17 del PIDESC, los Estados Partes se obligan a presentar Informes Periódicos al Comité DESC, sobre las acciones de la implementación de los derechos consagrados en dicho Pacto. Los Estados deben presentar el primer informe dos años después de la aceptación del Pacto y luego cada cinco años. El Estado de

²Principio del Derecho Internacional, todo tratado en vigor obliga y debe cumplirse de buena fe por los Estados parte.

Guatemala presentó su primer informe el 04 de enero de 1995, el segundo el 27 de marzo de 2002 y el tercero el 16 de diciembre de 2011.

El Estado de Guatemala derivado de la entrega de 03 Informes Periódicos, ha recibido un total de seis recomendaciones, específicamente sobre la obligación de garantizar el derecho a la alimentación. Es importante recordar que previo a la emisión de las Observaciones Finales del Comité DESC sobre el último informe. Deberá analizar las respuestas del Estado a la lista de cuestiones trasladadas en junio de 2014, que consisten en la solicitud de información, aclaración y/o ampliación de información sobre el Tercer Informe Periódico de Guatemala.

La respuesta del Estado de Guatemala fue enviada al Comité DESC en septiembre de 2014, y con relación al Derecho a la Alimentación dio a conocer los avances de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en el país a la fecha, tomando en cuenta el ODM 1 (Reducción de Pobreza y Hambre); también las medidas tomadas por el Estado para hacer frente a los elevados niveles de malnutrición infantil que se mantienen en el país, en particular sobre el impacto de la Estrategia Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica (ENRDC); así como las causas del incremento de casos de malnutrición en un 22% (2,967 casos) para el período del 2012, reflejado en el informe de la Secretaria de Seguridad Alimentaria y Nutricional así mismo las medidas tomadas por el Estado para fortalecer la implementación del Plan Pacto Hambre Cero.

Esta investigación tuvo como fin realizar un análisis crítico de las respuestas dadas por el Estado a la lista de cuestiones sobre el III Informe Periódico del PIDESC, específicamente en el tema del Derecho a la Alimentación, y si estas corresponden con la realidad guatemalteca, así como el rol político que juegan los programas sociales y su impacto en la lucha contra la desnutrición en Guatemala.

1.4 Delimitación

1. Unidad de análisis:

Se tomó como unidad de análisis el rol del Estado de Guatemala desde el poder Ejecutivo, específicamente a través de aquellas instituciones que se encuentran vinculadas con el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria siendo éstas: la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), para datos estadísticos el Instituto Nacional de Estadística (INE) y también se tomó como referencia para esta investigación a la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH), ya que esta instancia es la encargada dar seguimiento a los compromisos adquiridos por el Estado y que éste está obligado a presentar ante los mecanismos de Supervisión Internacional de protección a los Derechos Humanos.

2. Período histórico:

El período histórico que se tomó en consideración fue del año 2012 a 2014 ya que durante ese período la SESAN impulso el Plan del Pacto Hambre Cero.

3. Ámbito geográfico:

La investigación se realizó en la ciudad de Guatemala, en diferentes instituciones del Organismo Ejecutivo relacionadas con el derecho a la alimentación.

1.5 Marco Teórico

La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) fue el primer instrumento internacional en reconocer formalmente el derecho humano a la alimentación en el marco del derecho a un nivel de vida adecuado (Gemell, 2008). A partir de ahí, el derecho a la alimentación o algunos aspectos de este derecho se han ido incorporando a diversos instrumentos de derechos humanos

vinculantes tales como tratados, pactos o convenciones que imponen obligaciones jurídicas a los Estados que los han ratificado.

El reconocimiento del derecho a la alimentación en el contexto de un nivel de vida adecuado y el derecho a estar protegido contra el hambre implica, reconocer que el hambre y la desnutrición ocurren no sólo como consecuencia de falta de alimentos sino principalmente por la pobreza, las desigualdades en los ingresos y la falta de acceso a la asistencia sanitaria, la educación, el agua limpia y condiciones de vida higiénicas.

El concepto de estar protegido contra el hambre implica que el Estado debe suministrar alimentos a quienes no puedan satisfacer sus necesidades alimentarias por razones fuera de su control (por ejemplo la edad, discapacidad, recesión económica, hambruna, catástrofe o discriminación), para poder ejercer el derecho a la alimentación, las condiciones de vida deben mejorar de manera progresiva hasta conseguir un acceso regular e igualitario a los recursos y oportunidades para que toda persona pueda satisfacer sus propias necesidades (FAO, Guía para legislar sobre el derecho a la alimentación, 2010).

Según el Comité DESC, el derecho a la alimentación no debe interpretarse simplemente como el conjunto de calorías, proteínas y otros nutrientes específicos necesarios para estar protegido contra el hambre y la desnutrición (Observación General 12), sino que más bien comprende: *“el derecho a tener acceso de manera regular, permanente, directamente o mediante su adquisición en el comercio, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a la que pertenece la persona que consume, y garantice una vida síquica y física individual y colectiva libre de temores, satisfactoria y digna”* (OACNUDH, 2010).

Para el presente estudio se puede describir el derecho a la alimentación de la siguiente manera: “El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla” (OACNUDH, 2010).

Las obligaciones de los Estados con respecto al derecho a la alimentación se expresan diferentemente de un instrumento a otro. Corresponden a tres categorías, las obligaciones de respetar, proteger y cumplir.

Algunos tratados y constituciones nacionales permiten que los Estados logren la plena realización del derecho a la alimentación *gradualmente*. Por ejemplo, el artículo 2. Literal 1) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dispone lo siguiente: “*Cada uno de los Estados partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos*” (Humanos O. d., 2008).

El principio de progresividad del derecho internacional implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que la efectividad de los derechos no va a lograrse de una vez y para siempre, sino que se trata de un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazo. El progreso patentiza que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. La progresividad del diseño de planes para avanzar hacia el mejoramiento de las condiciones de los derechos mediante el cumplimiento de dichos planes (Serrano).

El PIDESC se rige bajo el principio de progresividad que establece “*un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo*” (CDESC, 1990).

El principio de progresividad permite a los Estados con recursos muy limitados, tomarse tiempo para la implementación de las obligaciones referidas en el PIDESC (Puac, 2014).

La Teoría Historicista subraya el aspecto cambiante de los Derechos Humanos y se consideran como derechos progresivos, ya que el ámbito de

protección de los Derechos Humanos se va expandiendo por la aparición de nuevos derechos en función de nuevas necesidades humanas.

Fernández fundamenta en la Teoría Historicista, que los Derechos Humanos manifiestan los derechos variables y relativos a cada contexto histórico que el hombre tiene y mantiene de acuerdo con el desarrollo de la sociedad.

En el campo de las Relaciones Internacionales bajo la interpretación de la Teoría Idealista en el análisis de los pactos internacionales, se puede afirmar que las relaciones entre Estados, debe estar basado en un ambiente de paz, de derecho, de cooperación, de asistencia, y evitar así enfrentamientos que lleguen a provocar guerras, o efectos bélicos o como lo plantea Immanuel Kant, “una paz perpetua”; en la cual los Estados llegan a un pacto que establezca alguna forma de organización política supra nacional.

La Teoría Idealista converge con el tema PIDESC, ya que siendo un pacto impulsado y creado por la Organización de Naciones Unidas (ONU), fundamenta los ideales concebidos como principios de la Organización en función de la paz y seguridad internacional, por medio del cual se realizan convenios internacionales como el PIDESC ya que busca que las sociedades globales tengan un acceso a los derechos que promueve por medio del compromiso al que los Estados Parte adquieren en el momento de su ratificación y entrada en vigencia.

El hecho de ratificar un convenio o tratado de derechos humanos no es simplemente un formalismo legal de política internacional, sino que constituye una profunda expresión de voluntad política de desarrollar la legislación, las políticas internas y el ejercicio pleno de los derechos humanos en el país. Además vale la pena mencionar que según el Artículo 46 de la Constitución Política de la República de Guatemala todos esos tratados y convenios forman parte de nuestra normativa interna.

Por Paradigma Idealista de las relaciones internacionales se debe entender “el conjunto de teorías o concepciones políticas que consideran que las relaciones internacionales deben apoyarse en principios ético-jurídicos que están

destinados a la consecución de la paz y la armonía en las relaciones interestatales, tratando así de evitar la guerra, promover el desarme y reducir el militarismo” (Padilla, 1992).

Kant sostenía a fines de la Revolución Francesa que la realidad en que los Estados coexistían no es un escenario de paz, sino, de permanente conflicto armado, un estado de naturaleza que solo puede ser superado dando paso a un "estado civil"; de ahí que para el establecimiento de un acuerdo entre los pueblos sea necesario un "contrato social" similar al que acuerdan los individuos en el estado de naturaleza hobbesiano (Miranda, 1984).

Las concepciones idealistas sostienen que la manera más adecuada para garantizar la paz es tomar como base para la política exterior de los Estados las normas del derecho internacional, los convenios internacionales para la protección de los derechos humanos o los principios y normas derivados de la acción de las organizaciones internacionales como Naciones Unidas.

Por su parte en la Teoría de la Interdependencia se puede afirmar que la seguridad y prosperidad de cualquier estado depende en alguna forma de otros Estados u actores internacionales³ (Keohane & Nye , 1988).

Esta teoría se puede analizar desde el punto de vista del rol de una organización internacional como lo es la ONU, ya que siendo una de las organizaciones más reconocidas por ser precursor en el respeto a los derechos humanos, vela por que cada Estado miembro que haya ratificado un Pacto, Convenio o Tratado cumpla con las obligaciones establecidas, esto con el fin de mejorar el desarrollo y progreso social de cada Estado; así mismo como lo establece el principio *pacta sunt servanda* del Derecho Internacional que: “todo tratado en vigor obliga y debe cumplirse de buena fe por los Estados parte” (Unidas, Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969).

³ Actor internacional: es aquella unidad del sistema internacional (entidad, grupo, individuo) que goza de habilidad para movilizar recursos que le permitan alcanzar sus objetivos, que tiene capacidad para ejercer influencia sobre otros actores del sistema y que goza de cierta autonomía.

El Paradigma de la Sociedad Mundial se centra sobre el manejo de la interdependencia y la necesidad de dar respuesta global a los problemas globales y comunes.

Este paradigma se basa en el principio de que: "El Estado ha perdido significación como entidad soberana y como estructura capaz de garantizar el bienestar y la seguridad de sus ciudadanos y han aparecido nuevos actores tanto intergubernamentales como no gubernamentales, que, por su acción transnacional, tienden a limitar aún más el margen de maniobra de los Estados, es decir que el sistema internacional ha perdido el carácter estatocéntrico" (Arenal, 1993).

Por lo tanto este Paradigma sostiene que el Estado ha perdido la capacidad de garantizar el bienestar de sus ciudadanos y de velar porque se cumplan los derechos humanos y ante el surgimiento de nuevos actores como lo son las Organizaciones Internacionales, el Estado se ha visto en la necesidad de recurrir a mecanismos externos tales como los Pactos y Convenios Internacionales de la ONU, para así lograr una mejor observancia de los derechos humanos de las personas.

Dentro de los derechos humanos, el derecho humano a la alimentación adecuada forma parte del catálogo de derechos reconocidos por el Estado de Guatemala, desde todos los ámbitos legales: internacional, constitucional y de legislación ordinaria.

Con el objetivo de velar por la vigencia efectiva del derecho humano a la alimentación adecuada en Guatemala, el Estado cuenta con una amplia estructura institucional a nivel de gobierno y ha implementado una serie de políticas públicas destinadas a erradicar el hambre.

Según una publicación de Eugenio Lahera Parada (2002), llamada "Introducción a las políticas públicas," las políticas públicas son las soluciones específicas del cómo manejar los asuntos públicos. Un concepto tradicional de política pública que menciona Lahera citando a Meny y Thoenig (1992) es el

siguiente *“las políticas públicas corresponden al programa de acción de una autoridad pública o al resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental”* (Parada, 2002).

Las políticas públicas son instrumentos diferentes a las leyes, metas ministeriales, prácticas administrativas. Sin embargo, éstas se caracterizan por la diversidad de agentes y recursos que intervienen en su cumplimiento (Parada, 2002). A partir de esto es que se explica como el Plan del Pacto Hambre Cero, que surge del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PESAN) y operativiza la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (POSAN), implica la participación de varios sectores de la sociedad y factores en su cumplimiento.

La Teoría Realista establece que todos los países en el mundo coexisten en un escenario a menudo denominado sistema internacional, donde la principal característica se localiza en la eterna lucha por poder. Los países actúan según sus propios intereses; lo que más les concierne es la posesión de poder, para así ser capaces de sobrevivir como entidades autónomas y satisfacer las necesidades de su población.

La Teoría Realista, es una de varias explicaciones propuestas por los estudiosos de las relaciones internacionales. Cuyo objetivo principal es el de explicar convincentemente la conducta de la política exterior de un país, en donde se considera al Realismo como la opción óptima para la realización de este fin, también se considera la constante transformación que hay en el escenario de la política internacional pues hay constantes cambios en el mundo.

Esta teoría tiene como precursores a autores como Nicolás Maquiavelo el cual escribía sobre el análisis de la realidad, así mismo Tomas Hobbes expone sobre el Estado de Naturaleza del Hombre y Raymond Aron quien decía que cada estado debía asegurar su propia supervivencia.

La Teoría Realista converge con el tema del PIDESC, ya que Guatemala en la búsqueda de sus intereses nacionales y en el marco de su Política Exterior Guatemala 2012-2016, ha asumido compromisos para la protección y promoción

de los Derechos Humanos, especialmente de los derechos económicos, sociales y culturales, para consolidar sus relaciones internacionales con otros Estados.

Otra teoría, la Teoría del Estado Benefactor, tiene su origen en la Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero, la cual se considera el trabajo magistral del economista británico John Maynard Keynes, quien establece la importancia de la intervención efectiva del Estado en el aparato estatal y en la economía global de un país a manera de poder enfrentar las crisis y la inestabilidad económica, causada por la inestabilidad de la demanda de inversión y su aplicación a la inversión del gasto del Estado (sector público), mediante una voluntad política del Estado, por lo tanto el Estado como tal debe actuar en beneficio de los trabajadores, implementando reformas para beneficiar a la población, como los programas de salud, vivienda, leyes para regular el salario, educación y en virtud de ello, el Estado puede considerar al gasto social como una inversión productiva y una solución a la crisis (Rivero, 2007).

En cuanto a este concepto y entre esta forma de ser del Estado y las clases más necesitadas realmente jamás concuerdan, como lo establecen Néstor de Buen Lozano (1993), para que exista un Estado de Bienestar debe haber justicia social y como esta forma de ser del Estado nace como una creación del sistema capitalista (una concepción que se enmarca en el liberalismo) esto trae como resultado una creciente desigualdad y es acá que el Estado Benefactor trata de eliminar la pobreza y desarrollar la libertad. Es necesario mencionar que la institución característica de un Estado de Bienestar es la seguridad social (De Buen, 1993).

1.6 Preguntas Generadoras

Las preguntas planteadas en la investigación fueron las siguientes:

- ¿Las respuestas dadas por el Estado al Comité DESC sobre la lista de cuestiones relativas al III Informe Periódico referentes al derecho a la alimentación, corresponden con la realidad guatemalteca?

- ¿Cómo ha aportado el Estado de Guatemala para asegurar y garantizar el derecho a la alimentación en el marco del PIDESC?
- ¿Existe una mejora en la situación alimentaria de la población guatemalteca luego de la implementación de la Estrategia Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica (ENRDC) en Guatemala a partir del 2008?
- ¿Es positiva o negativa la implementación del Plan Hambre Cero?
- ¿Qué rol político y que efectividad tienen los programas sociales en la lucha contra la desnutrición en Guatemala?
- ¿Qué tanta incidencia se ha tenido en el cumplimiento del Objetivo del Milenio 1 (Reducción de Pobreza y Hambre) en el gobierno de Otto Pérez Molina?

1.7 Objetivos de la Investigación

1.7.1 Objetivo General

Determinar cuáles son los avances evidentes y reales del Derecho a la Alimentación a partir de las respuestas dadas por el Estado a la Lista de Cuestiones sobre el III Informe Periódico del PIDESC en 2011.

1.7.2 Objetivos Específicos

- Analizar la evolución de las acciones que el Estado de Guatemala ha adoptado para la ejecución, facilitación y promoción de políticas que garanticen el ejercicio efectivo del derecho a la alimentación, siendo estas la Estrategia Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica (ENRDC) y el Plan Hambre Cero.
- Indagar el rol político que juegan los programas sociales y su nivel de efectividad en la lucha contra la desnutrición en Guatemala.

- Determinar qué tanta trascendencia han tenido las acciones que el Estado de Guatemala ha llevado a cabo para asegurar y garantizar el derecho a la alimentación en el marco del PIDESC.

1.8 Métodos y Técnicas de Investigación

A continuación se describe la metodología que consistió en poner énfasis en aquellos elementos que constituyen en aprehender la realidad debidamente delimitada, a través de métodos, técnicas e instrumentos que se utilizaron en la investigación; misma que se consideró de tipo cualitativo.

La investigación fue de tipo descriptivo que consiste en la caracterización de un hecho, fenómeno o grupo, con el fin de establecer su estructura o comportamiento. Tiene como objetivo la descripción precisa del evento de estudio. También fue de tipo explicativo porque a raíz de los hallazgos encontrados en el estudio descriptivo se pudo interpretar de mejor manera con el estudio explicativo.

1.8.1 Métodos

En este apartado se utilizó el método histórico, para la recolección de todos los antecedentes sobre el derecho a la alimentación y que fueron de utilidad para la investigación. Además, se utilizaron algunos de los Métodos de Aplicación de Procedimientos Lógicos entre ellos: el método analítico-sintético, este descompone el todo en sus partes, para investigar cómo está formado y organizado el objeto de estudio (Ramos, 1994) este fue ideal para analizar toda la información recolectada sobre la temática, para luego integrar la información que se consideró importante en la investigación; El método deductivo partiendo de lo general a lo particular, enfocándose en el derecho a la alimentación a nivel internacional para luego estudiarlo en su aplicación a Guatemala.

1.8.2 Técnicas

Las técnicas que se emplearon en la investigación fueron la búsqueda bibliográfica, hemerográfica y documental que tenían relevancia con la temática.

Se realizó una entrevista estructurada a un experto en el tema de la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación, con la intención de complementar y darle soporte a la investigación, siendo la entrevistada la Licda. María Elena Ortiz de la SESAN.

CAPÍTULO II

2. El Derecho a la Alimentación

2.1 El derecho a la alimentación en el Derecho Internacional

La aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), aprobada en 1948, en su preámbulo expone "...reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en dignidad y el valor de la persona humana, en igualdad de derechos de hombres y mujeres (...)", se convierte en el primer instrumento internacional en reconocer formalmente el derecho humano a la alimentación en el marco del derecho a un nivel de vida adecuado (artículo 25). A partir de ahí, el derecho a la alimentación o algunos aspectos de este derecho se han ido incorporando en diversos instrumentos de derechos humanos tales como tratados, pactos o convenciones que derivado de la aceptación voluntaria por parte de los Estados, adquieren y reafirman la obligación de garantizar la efectiva aplicación de los derechos consagrados en cada instrumento.

Tras la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Comisión de Derechos Humanos, convirtió los principios en tratados internacionales para proteger determinados derechos. La Asamblea General, de Naciones Unidas, decidió redactar dos pactos correspondientes a dos tipos de derechos enunciados en la Declaración Universal, siendo estos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Unidas, Las Naciones Unidas hoy, 2008), que para el efecto de la presente investigación se estará desarrollando posteriormente.

La unión de la Declaración Universal y los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, así como sus Protocolos comprende lo que se ha denominado la Carta Internacional de Derechos Humanos. Entonces, se puede decir que la Declaración constituye un documento orientativo, mientras que los Pactos y tratados internacionales establecen la obligación de los Estados firmantes.

El PIDESC es el instrumento internacional que aborda el derecho humano a la alimentación de manera más específica y exhaustiva. (Unidas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2008). Existen otros instrumentos internacionales aplicables al derecho a la alimentación, que lo abordan desde categorías de personas, por ejemplo, niños,⁴ mujeres,⁵ y personas con discapacidades⁶. Así mismo, diversos instrumentos regionales de derechos humanos y diversas declaraciones internacionales y resoluciones de la ONU que hacen referencia al derecho a la alimentación.

En 1999, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) adoptó la Observación General 12 sobre el derecho a una alimentación adecuada. Esta Observación afirma que el derecho a una alimentación adecuada se realiza “cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla”.

En el 2000, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU nombró un Relator Especial sobre el derecho a la alimentación⁷. Su labor consiste en difundir el contenido del derecho a la alimentación y dar mayor sentido a las obligaciones de los gobiernos en cumplir este derecho.

Más tarde, en 2004 el Consejo de la FAO aprobó las Directrices Voluntarias para la realización progresiva del derecho a la alimentación adecuada con un enfoque de seguridad alimentaria. Las Directrices ofrecen ayuda a los gobiernos a encaminar las políticas, estrategias y leyes apropiadas. Los Estados procurarán realizar el derecho a la alimentación de manera progresiva a través de políticas nacionales, programas y proyectos desde una perspectiva de seguridad

⁴ (Unidas, Convención sobre los Derechos del Niño, 2008)

⁵ (Unidas, Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 2011)

⁶ (Unidas, Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, 2008)

⁷ El Relator Especial forma parte de los mecanismos de procedimientos especiales establecidos por la Comisión que constan de grupos de trabajo, relatores especiales, representantes o especialistas nombrados por la Comisión para investigar y abordar cualquier violación cometida en un país en determinadas áreas de los derechos humanos.

alimentaria o bien de la soberanía alimentaria, apoyándose del marco jurídico internacional.

Como parte de la evolución de los derechos humanos, el derecho a la alimentación fue considerado como parte de los derechos de la segunda generación (económicos, sociales y culturales), dentro de estos también se encuentran el derecho a la educación, a la vivienda, a la salud, al trabajo, entre otros. En la actualidad esa clasificación se ha descontinuado y se habla del principio de la interdependencia de los derechos humanos.

2.2 Definición del derecho a la alimentación

La definición del derecho a la alimentación aceptada por el **Comité DESC** afirma que: “el derecho es inseparable vinculado a la dignidad inherente de la persona y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos. Es también inherente a la justicia social, pues requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas, en el plano nacional e internacional, orientado a la erradicación de la pobreza y al disfrute de todos los derechos humanos”; también indica que “el derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla” (OACNUDH, 2010).

Para el ex Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, el Sr. Jean Ziegler, el derecho a la alimentación es “el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna” (OACNUDH, 2010).

Por lo tanto, se puede resumir que el derecho a la alimentación es el derecho humano que toda persona posee para satisfacer su necesidad de una

alimentación adecuada, que le permita un desarrollo en todos los ámbitos, que obliga al Estado a garantizar sin importar la condición del individuo, y en todo momento, alcanzar su plena realización.

2.3 Aspectos fundamentales del derecho a la alimentación

El derecho a la alimentación es un derecho incluyente. No es simplemente un derecho a una ración mínima de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. Es un derecho a todos los elementos nutritivos que una persona necesita para vivir una vida sana y activa, y a los medios para tener acceso a ellos.

Los tres elementos que son importantes destacar en el derecho a la alimentación son que el mismo debe estar disponible, ser accesible y adecuado.

1. **La disponibilidad** requiere que la alimentación se pueda obtener de recursos naturales mediante la producción de alimentos, el cultivo de la tierra y la ganadería, u otras formas de obtener el alimento, como la caza, la pesca o la recolección. Significa también que los alimentos deben estar disponibles para su venta en los mercados y comercios (OACNUDH, 2010).
2. **La accesibilidad** se refiere a garantizar las condiciones económicas y físicas que permitan el acceso a la alimentación. La accesibilidad económica significa que los alimentos deben estar al alcance de las personas desde el punto de vista económico. Las personas deben estar en condiciones que les permita la adquisición de alimentos para tener una dieta adecuada sin comprometer otras necesidades básicas, por ejemplo se puede garantizar que la alimentación esté al alcance de los bolsillos de todos velando por que el salario mínimo o los beneficios de seguridad social sean suficientes para hacer frente al gasto de la alimentación nutritiva y de otras necesidades básicas. Por accesibilidad física se entiende que los alimentos deben estar accesibles a todos, incluyendo niños, enfermos, personas con discapacidad o personas de tercera edad, a

quienes puede resultar difícil salir para obtener alimentos (OACNUDH, 2010).

3. **Por alimento adecuado**, es decir que la alimentación debe satisfacer las necesidades de dieta teniendo en cuenta la edad de la persona, sus condiciones de vida, salud, ocupación, cultura, entre otras. Por ejemplo, si la alimentación de los niños no contiene los nutrientes necesarios para su desarrollo físico y mental no es adecuada. Los alimentos deben estar seguros para el consumo humano y estar libres de sustancias nocivas, como los contaminantes de los procesos industriales o agrícolas, incluidos los residuos de los plaguicidas (OACNUDH, 2010).

2.4 Obligaciones de los Estados de garantizar el derecho a la alimentación

Se ha mencionado que los Estados que forman parte de tratados, convenciones y pactos están sujetos a responsabilidades sociales y morales así como obligaciones jurídicas. El principio Pacta sunt servanda del Derecho Internacional establece que: “todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe” (Unidas, Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969).

Un Estado estará obligado a cumplir con las disposiciones y deberes por medio de la ratificación de un tratado, convención o pacto, además es obligatorio adecuar las normas legislativas al plano nacional, trabajando de manera progresiva a través de políticas públicas y programas en función de las necesidades de la población procurando respetar la vida de toda persona ya sea dentro de sus territorios o de otros países (FAO, Guía para legislar sobre el derecho a la alimentación, 2010).

Las obligaciones de los Estados con respecto al derecho a la alimentación se expresan diferentes de un instrumento a otro. Pero en general, corresponden a tres categorías, las obligaciones de respetar, proteger y cumplir.

- La obligación de respetar el derecho a la alimentación.

Los Estados tienen que respetar el acceso existente de las personas a los alimentos y los medios de obtenerlo. Esto significa que toda medida que dé como resultado impedir el acceso a los alimentos, por ejemplo, negar la asistencia alimentaria a los opositores políticos, está prohibida. Los Estados no pueden suspender la legislación o políticas que permitan a las personas el acceso a los alimentos (la legislación de bienestar social, los programas relacionados con la nutrición), a menos que se justifique plenamente. Los Estados deben garantizar que las instituciones públicas, que no menoscaben el acceso de las personas a los alimentos, por ejemplo mediante la contaminación o destrucción de tierras agrícolas de los pueblos indígenas. Los Estados deben examinar además periódicamente sus políticas y programas nacionales relacionados con los alimentos para garantizar que respeten efectivamente la igualdad del derecho de todos a la alimentación (OACNUDH, 2010).

- La obligación de proteger el derecho a la alimentación.

Los Estados tienen que proteger el ejercicio de las personas sobre su derecho a la alimentación contra las violaciones por terceras partes. Deben impedir que terceras partes destruyan las fuentes de alimentación, ya sea mediante la contaminación de la tierra, el agua y el aire con productos industriales o agrícolas nocivos. La obligación de proteger incluye además garantizar a la población que los alimentos que llegan al mercado sean seguros y nutritivos. Así mismo, establecer y aplicar normas de calidad y seguridad de los alimentos y garantizar prácticas justas e iguales en el mercado (OACNUDH, 2010).

- La obligación de cumplir el derecho a la alimentación.

La obligación de cumplir significa que los Estados deben ser proactivos para reforzar el acceso de las personas a los recursos y a los medios para asegurar su medio de vida, y el derecho de usarlos, incluyendo la salud alimentaria. Entre las medidas típicas se incluyen la aplicación de programas de reforma agraria o de reglamentos relativos a un ingreso mínimo. Al adoptar políticas alimentarias es necesario que los gobiernos equilibren la inversión en cultivos para la exportación con el apoyo del cultivo de alimentos para el consumo interno. Otras medidas consisten en aplicar y mejorar programas de alimentación y nutrición y asegurar que los proyectos de desarrollo consideren la nutrición (OACNUDH, 2010).

Cuando las personas o los grupos no pueden, por razones que están fuera de su control ejercer el derecho a la alimentación por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de cumplir (suministrar) mediante la prestación de asistencia alimentaria.

2.5 El vínculo entre el derecho a la alimentación y otros derechos humanos

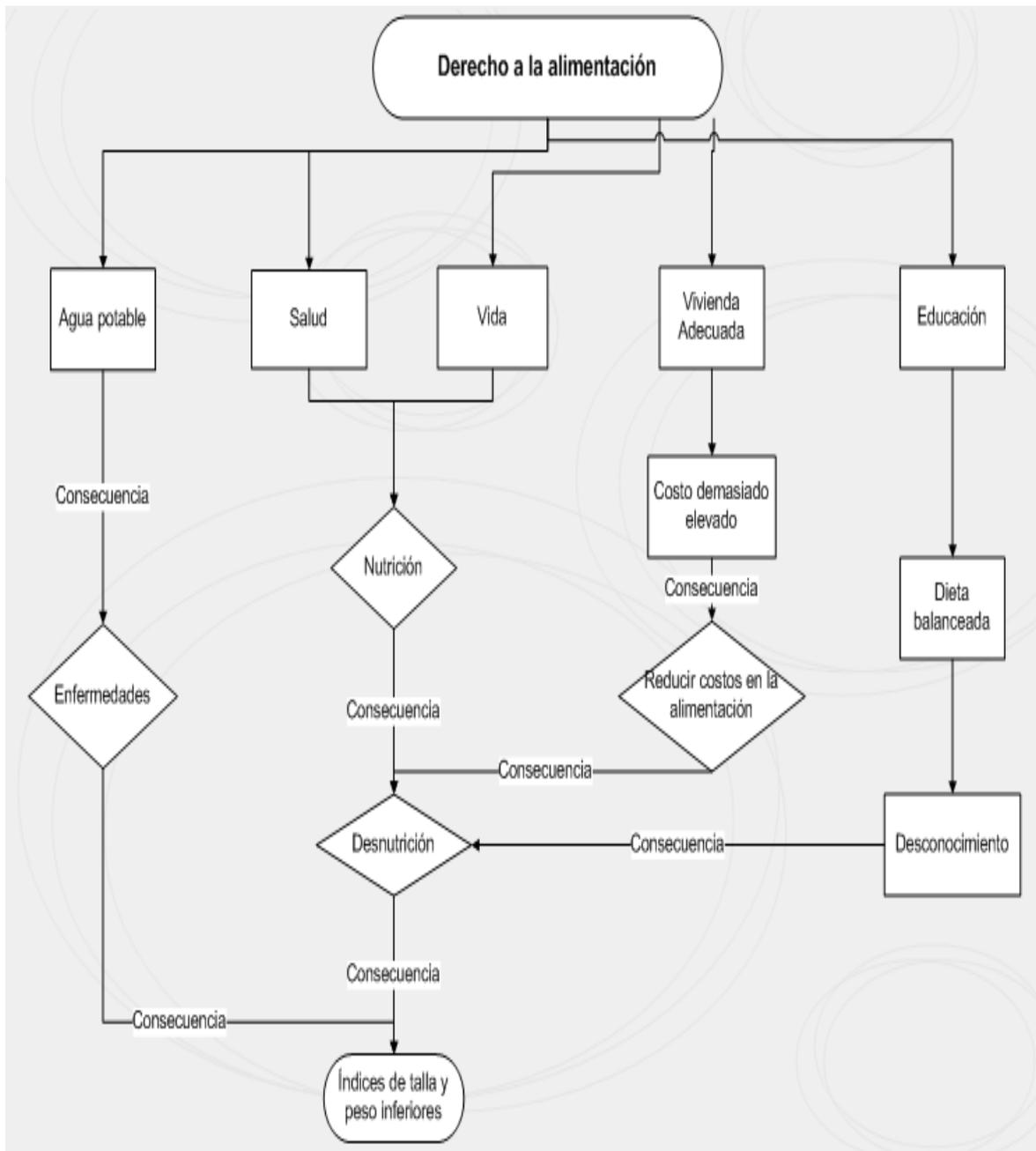
Los derechos humanos son universales, irrenunciables, indivisibles y están relacionados entre sí. Es decir que se rigen bajo el principio de interdependencia el que consiste en que todos los derechos humanos se encuentran vinculados íntimamente entre sí, de tal forma, que el respeto y garantía o bien, la transgresión de alguno de ellos, necesariamente impacta en otros derechos. El derecho a la alimentación se encuentra vinculado con otros derechos humanos y si este se llegará a violar provocaría la falta de otros derechos como salud, educación, agua, vivienda, entre otros.

Esa interdependencia entre el derecho a la alimentación y el resto de derechos humanos, puede ejemplificarse de la siguiente forma: el derecho a la salud es vinculada con la nutrición, porque el mal acceso a los alimentos causaría la desnutrición o malnutrición en personas y niños implicando también el derecho a la vida, una persona que no puede alimentarse pone su vida en riesgo de muerte y mal desarrollo, puede asociarse con el derecho de acceso al agua potable, para la inocuidad de los alimentos y evitar enfermedades. El derecho a la vivienda adecuada, cuando el costo de la vivienda es demasiado elevado, las personas pueden verse obligadas a reducir costos en la alimentación. El derecho a la educación, las personas necesitan conocer y aprender cómo mantener una dieta balanceada y nutritiva de acuerdo a la interculturalidad de los pueblos; el desconocimiento de la desnutrición provoca que las malas prácticas sigan reproduciéndose en la familia (Sagastume, 2014).

Por último, el derecho a estar informado, permitirá a las personas involucrarse de manera específica sobre la protección y promoción del derecho a la alimentación haciéndolo más efectivo.

Para comprender la interdependencia del derecho a la alimentación y los demás derechos humanos, se puede explicar de la siguiente manera:

Gráfica No. 1
Flujograma vinculando los derechos humanos



Fuente: Elaboración propia.

2.6 El derecho a la alimentación a nivel nacional

Es importante que previo a profundizar sobre el derecho a la alimentación a nivel nacional, se conozca el concepto y los tipos de desnutrición.

2.6.1 Concepto de Desnutrición

La Desnutrición hace referencia a un estado patológico ocasionado por la falta de ingestión o absorción de nutrientes. De acuerdo a la gravedad del cuadro, dicha enfermedad puede ser dividida en primer, segundo y hasta tercer grado (Vásquez, 2012).

En ocasiones, el trastorno puede ser leve y presentarse, sin síntomas, por una dieta inadecuada o mal balanceada. Sin embargo, hay otros casos más graves, en los que las consecuencias pueden llegar a ser irreversible y alertar sobre un posible cuadro de desnutrición (Vásquez, 2012).

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) define la desnutrición como el resultado del consumo insuficiente de alimentos (hambre) y de la aparición repetida de enfermedades infecciosas. Implica pesar menos de lo normal para la edad, tener una estatura inferior a la que corresponde a la edad (retraso en el crecimiento), estar peligrosamente delgada/o y presentar carencia de vitaminas y minerales (desnutrición por carencia de micronutrientes). El término malnutrición se refiere tanto a la desnutrición como la sobre nutrición (sobrepeso, obesidad y enfermedades relacionadas) (UNICEF, 2006).

La desnutrición, según UNICEF, es la principal causa de la muerte de lactantes y niños pequeños en países en vía de desarrollo. Por eso prevenir esta enfermedad se ha convertido en una prioridad para la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Según UNICEF existen tres tipos de desnutrición:

- 1. Desnutrición aguda:** deficiencia de peso por altura (P/A) y delgadez extrema. Resulta ser la pérdida de peso asociada con períodos recientes

de hambruna o enfermedades que se desarrolla muy rápidamente, y es limitada en el tiempo.

2. **Desnutrición crónica:** retardo de altura por edad (A/E), asociada normalmente a situaciones de pobreza y relacionada con dificultades de aprendizaje y menor desempeño económico.
3. **Desnutrición global:** deficiencia de peso por edad. Es un índice compuesto de los dos anteriores ($P/A * A/E = P/E$), se considera inadecuado en la evolución nutricional del niño. El indicador es usado para monitorear los Objetivos del Milenio.

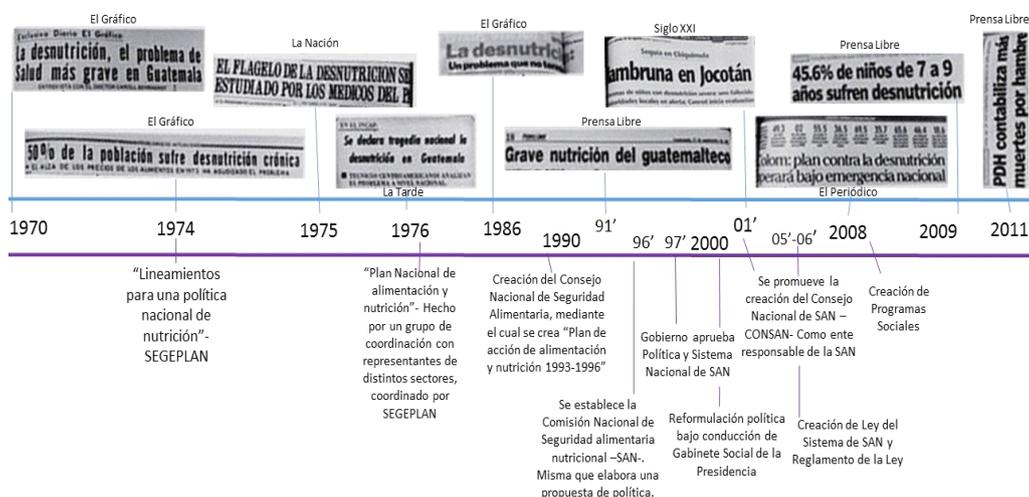
2.6.2 Antecedentes de la desnutrición en Guatemala

Desde 1974 el Estado ha realizado esfuerzos para tratar el problema de la desnutrición. En un inicio se elaboraron planes de alimentación y nutrición, bajo instancias coordinadoras que carecían de desarrollo metodológico y varias con acciones adjudicadas al sector salud, pues la problemática no era vista bajo un enfoque multisectorial (IPNUSAC, 2013). En el transcurso del tiempo la perspectiva fue agregando a más sectores de gobierno y creando políticas, estrategias conjuntas, leyes, programas e intervenciones dirigidas a combatir el problema de la inseguridad alimentaria.

La Figura No.1 brinda una cronología de los principales eventos y acciones en torno a la Seguridad Alimentaria y Nutricional y el combate a la desnutrición en el país. Es de resaltar que en 1974 los titulares en medios de comunicación, el 50 % de la población sufría desnutrición crónica; luego de 35 años este porcentaje difería solamente en 4.4 puntos porcentuales.

Figura No. 1

Historia hemerográfica y principales acciones del Estado en el tema de la desnutrición e inseguridad alimentaria nutricional



Fuente: (Humanos P. d., 2015)

La Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) reportó que la desnutrición crónica disminuyó de 2002 al periodo 2008/2009, siendo mayor esta disminución en la población indígena (de 74.8% a 65.9%) que en la no indígena (40.9% a 36.2%). Este ritmo en el descenso, implica la disminución de 1 punto porcentual anual; así, tomaría más de cuatro décadas la erradicación de la desnutrición crónica en Guatemala (Humanos P. d., 2015).

2.6.3 Contexto de la situación alimentaria y nutricional en Guatemala

En Guatemala la pobreza y la falta de alimentación adecuada, se encuentra vinculada a factores históricos y económicos, la mala distribución de la riqueza ha provocado su concentración en pocas manos, generando alta desigualdad en la población. Ante este panorama, en el 2009 se presentó, la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral (Iniciativa de ley 4048, 2009) que establecía los principios que regirán la ejecución de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, que tiene por objetivo lograr el desarrollo humano sostenible en el área rural. Sin embargo, la falta de aprobación de dicha ley ha provocado la continua ineficiente implementación de la política agraria, que

continúa dando muestra de escasas oportunidades para acceder a un trabajo que genere suficientes ingresos en los hogares, ocasionando grandes déficit en acceso a salud, alimentación, educación y vivienda, llevando a la población a precarias condiciones de vida (Sagastume, 2014).

La población de Guatemala se ubica en un contexto donde el 48% son jóvenes, de la cual la mayoría son mujeres e indígenas, el 53% viven en pobreza y 13% en pobreza extrema, pero en comparación del área rural da un aumento 71% en situación de pobreza, y 21% en extrema pobreza (INE, 2011), las condiciones de vida se pronuncian con mayor dificultad ya sea por factores endógenos o exógenos agravando la situación de inseguridad alimentaria (Sagastume, 2014).

La desnutrición es considerada una enfermedad a consecuencia de una alimentación poco apropiada o la mala absorción de los nutrientes, se le atribuye como uno de los principales problemas que revela el rostro de la crisis estructural y permanente de la realidad social, en la que envuelve a la mayoría de la población guatemalteca y donde las mujeres y niños se ven altamente vulnerables (Sagastume, 2014).

La población situada en pobreza y pobreza extrema generalmente tiene mayor dependencia de los recursos naturales, es así como el suelo es de suma importancia para satisfacer sus necesidades básicas de subsistencia. La deficiencia alimentaria es afectada particularmente por factores económicos, de educación, cultura o hábitos alimenticios que provoca patrones de desnutrición y es reproducida a través de las generaciones.

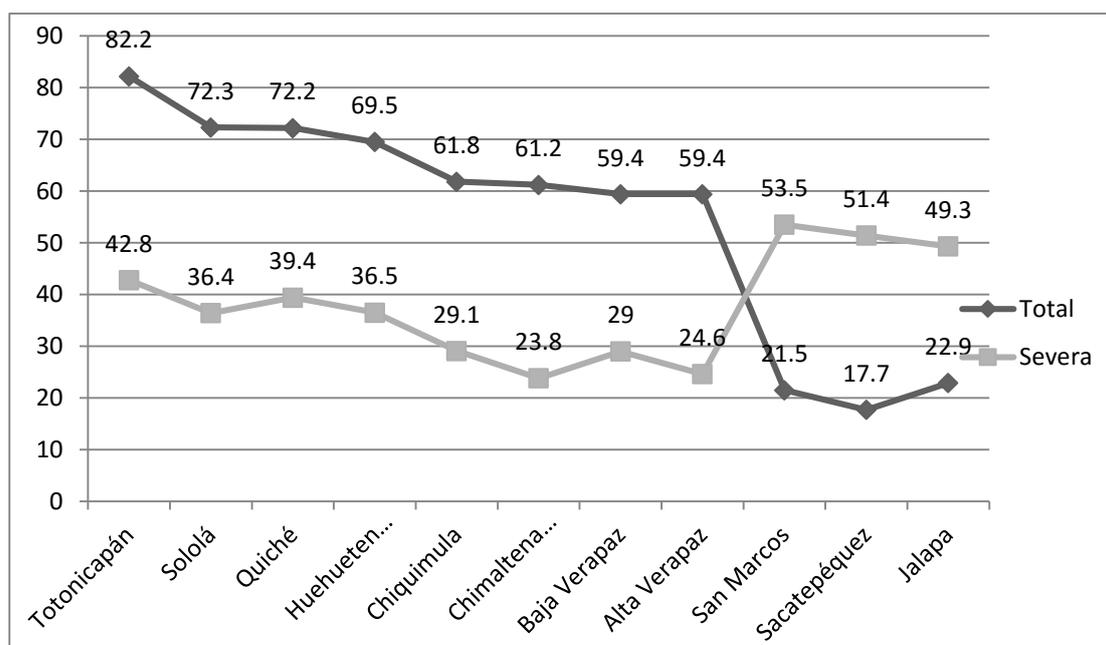
El aumento de la desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años es alarmante en Guatemala. En la población escolar se encuentran porcentajes más altos en niños y niñas de origen indígena y en aquellos que habitan en áreas rurales. Guatemala es actualmente el sexto país del mundo con peores índices de malnutrición infantil (Unicef, 2011).

En algunas regiones del área rural, donde la mayor parte de la población es de origen maya, los índices de malnutrición infantil alcanzan el 80%. Una dieta basada casi exclusivamente en tortillas de maíz causa unos daños con efectos permanentes en los niños y niñas (Unicef, 2011).

El promedio nacional de desnutrición crónica es del 49.8% encontrándose en menores de 3 y 59 meses de edad, de los cuales el 21.2% muestra retraso severo, la globalidad que comprende es, un millón trescientos mil niñas y niños guatemaltecos desnutridos. Pero la realidad del área rural muestra estar más expuesta a la desnutrición con un 49.7% en comparación del área urbana de un 28.3% (INE, 2011).

En los datos presentados por la ENSMI se evidencian que la desnutrición crónica total y severa se concentra en la niñez rural, indígena y sin educación (Gráfica No.2).

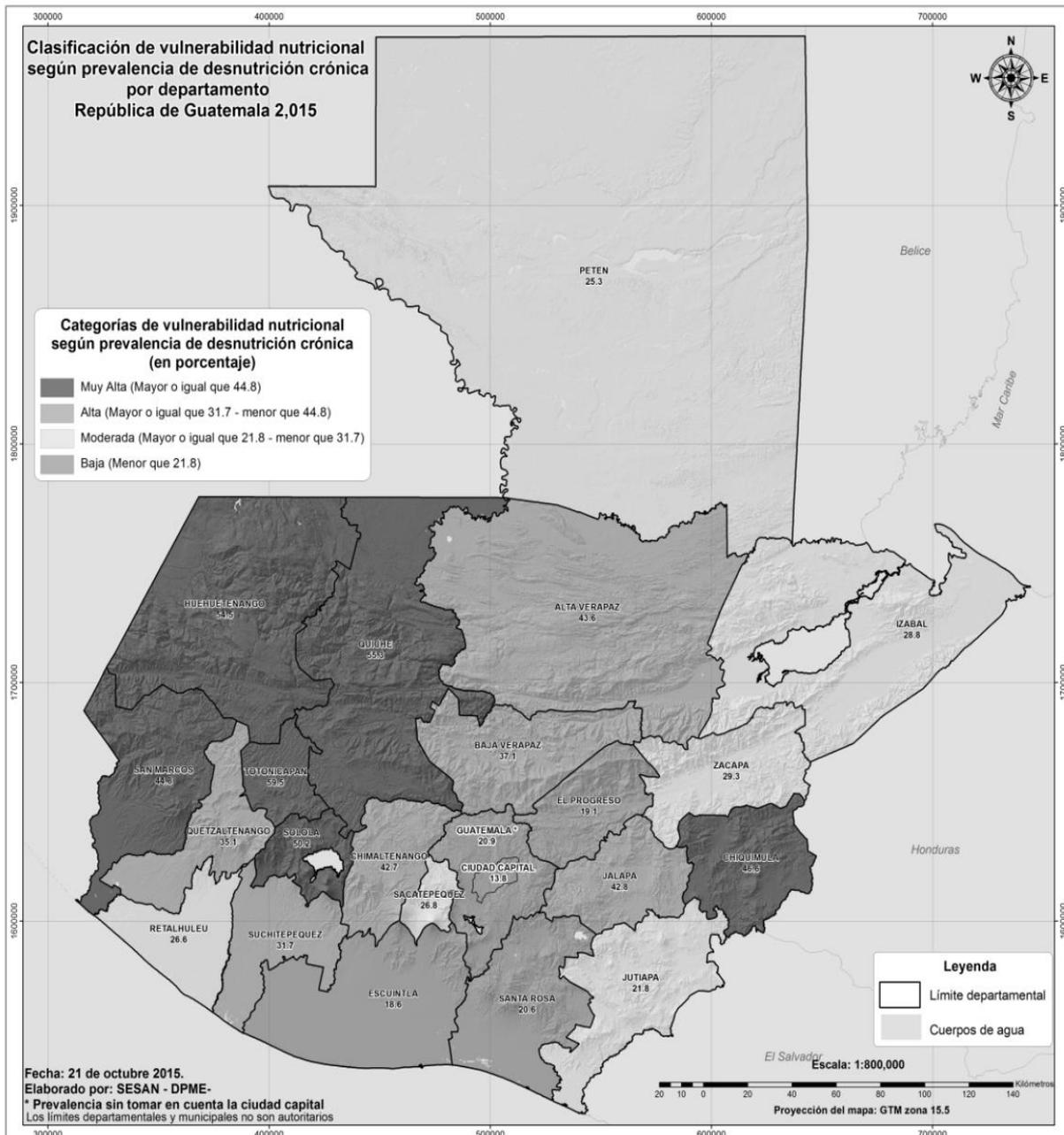
Gráfica No. 2
Departamentos con mayor porcentaje de Desnutrición Crónica en la niñez menor de 5 años, año 2012



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de (Victoria Mogollón, 2014)

La Gráfica No. 2 muestra los índices de desnutrición crónica para el año 2012, siendo Totonicapán con 82.2% el departamento más afectado y luego le siguen Sololá con 72.3% y Quiché con 72.2%.

Mapa No.1
Clasificación de vulnerabilidad nutricional según prevalencia de desnutrición crónica por departamento, República de Guatemala 2015



Fuente: (SESAN, Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, 2015)

Es importante mencionar que el Estado ha sumado esfuerzos interinstitucionales en los departamentos con alto grado de desnutrición crónica y a pesar del esfuerzo, los avances no son alentadores porque como se puede ver en el Mapa No.1 los índices no varían mucho para el año 2015, porque se puede observar que los departamentos de Huehuetenango, Quiché, San Marcos, Totonicapán, Sololá y Chiquimula son los más afectados por la desnutrición crónica con un índice muy alto, mayor o igual que 44.8%.

La escasez de ingresos de las familias, la falta de recursos, la baja productividad agrícola, el aumento del desempleo y el incremento del precio de los combustibles y alimentos han contribuido a empeorar la situación (Vásquez, 2012).

Las causas estructurales y socioeconómicas de la pobreza en Guatemala son complejas y tienen sus raíces en problemas profundos como la escasez de fondos públicos para fines sociales, educación y salud, la discriminación que sufren las poblaciones indígenas o la dependencia económica del exterior (Vásquez, 2012).

Lo que está incidiendo en la situación de pobreza en Guatemala es la distribución de la riqueza y de los activos, entre ellos la formación de capacidades humanas. Una muestra de ello es el índice de Gini sobre la tierra que es 0.84, lo cual indica no solamente la alta concentración de la tierra, sino también de la riqueza (Alvarado, 2011).

Por otro lado las instituciones del Estado, las leyes que regulan el trabajo y el salario y las políticas sociales son determinantes y causantes de una reducción o aumento de la pobreza. Inciden también los mecanismos de distribución del producto nacional y del producto social, a través de la ganancia y el salario y no se puede dejar de mencionar el modelo de desarrollo y los niveles de crecimiento económico, que juegan un papel importante en el país (Alvarado, 2011).

Las políticas públicas en salud, educación y la política fiscal, son también importantes para la redistribución del ingreso y la formación de capacidades

humanas y de oportunidades sociales. Ha habido algunos avances en salud y educación. Sin embargo, los bajos niveles de recaudación tributaria y, como consecuencia de ello, el precario gasto social, hacen que la pobreza siga golpeando a un poco más del 50% de la población guatemalteca (Alvarado, 2011).

La pobreza y las dificultades de acceso a una educación son consecuencias claras de los problemas nutricionales, pero también son sus causas. El resultado es una espiral descendente que limita cada vez más las posibilidades de desarrollo de la población guatemalteca (Vásquez, 2012).

El problema nutricional se debe a las condiciones de pobreza y extrema pobreza en que viven las familias, a la falta de educación y la poca preparación de los padres, lo que incide en la calidad del cuidado que les brindan a sus niños en la etapa temprana del desarrollo (Vásquez, 2012).

2.6.4 Mecanismos de Atención del Estado para la atención del derecho a la alimentación en Guatemala

El Estado de Guatemala dentro de sus obligaciones, para la atención del derecho a la alimentación, ha creado, desarrollado y aprobado una serie de leyes, políticas públicas, otorgando mandato especial a instituciones, de las cuales se desarrollan las consideradas de mayor interés para esta investigación.

a. Mecanismo Normativo

Con el objetivo de regular el accionar institucional del Estado para la atención del derecho a la alimentación ha aprobado una serie de instrumentos legales y políticas públicas las cuales se citan a continuación y posteriormente se desarrollarán las más importantes en otro capítulo.

- **Artículo 99 de la Constitución de la República de Guatemala**

Según el Artículo Constitucional No.99, en cuanto a la Alimentación y Nutrición: “El Estado velará porque la alimentación y nutrición de la población reúna los requisitos mínimos de salud. Las instituciones especializadas del Estado deberán coordinar sus acciones entre sí o con organismos internacionales

dedicados a la salud, para lograr un sistema alimentario nacional efectivo” (Constitución Política de la República de Guatemala, 1985).

- **Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN)**

Se aprobó el 6 de abril de 2005, mediante el Decreto del Congreso No. 32-2005. Esta ley establece que la Seguridad Alimentaria Nutricional (SAN) como un derecho, con el objetivo de proporcionar un marco estratégico coordinado y articulado, entre sector público, sociedad civil y cooperación internacional con el fin de que se permita alcanzar la seguridad alimentaria y nutricional a los sectores vulnerables del país.

- **Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (POSAN)**

La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional procura alcanzar el objetivo de adquirir el compromiso de la sociedad en su conjunto y de la cooperación internacional; y de una firme decisión política de los órganos del Estado para dar soluciones integrales y sostenibles, que se traduzcan en Políticas Públicas que orienten hacia una misma dirección, coordinada e institucional para las distintas acciones e intervenciones que conduzcan a que *“toda persona tengo acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente, a una alimentación adecuada en cantidad y calidad, con pertinencia cultural”* (SESAN, Borrador Texto Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional, 2010-2020, 2015).

La POSAN no representa un enfoque sectorial, sino un esfuerzo de integración y cohesión de todas las iniciativas realizadas por múltiples actores nacionales; es una política de Estado con enfoque integral, en el marco de las estrategias de reducción de pobreza y de las políticas globales, sectoriales y regionales, en coherencia con la realidad nacional. Establece los principios rectores, ejes temáticos y lineamientos generales para orientar las acciones de las diferentes instituciones que desarrollan actividades para promocionar la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) de la población guatemalteca (SESAN,

Borrador Texto Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional, 2010-2020, 2015).

- **Plan Estratégico Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PESAN)**

Para fortalecer la institucionalidad de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, se crea el Plan Estratégico Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PESAN), que consiste en llevar a cabo la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (POSAN), y la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN), se trabaja de manera conjunta con las instituciones públicas, y de los sectores sociales, sociedad civil; para luchar contra la pobreza, la inseguridad alimentaria, la desnutrición y el hambre en Guatemala. Articula tres de los cinco ejes estratégicos: inclusión social, infraestructura productiva y social para el desarrollo y desarrollo rural sostenible. Cada eje se desarrolla en las intervenciones de las instituciones públicas que orientan la gestión gubernamental a través de los componentes, intervenciones y líneas de acción (SESAN, Borrador Texto Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional, 2010-2020, 2015).

- **Estrategia Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica**

Se implementó la Estrategia Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica (ENRDC) en el año 2006. Es integral y aborda el problema nutricional desde el inicio del embarazo, la atención de madres en período de lactancia y niños menores de 5 años aprovechando la Ventana de Oportunidad de los Mil Días con la cual se complementa (Sagastume, 2014).

- **Plan Hambre Cero**

El Plan Hambre Cero es el programa impulsado desde el 2012, con el fin de reducir la desnutrición infantil en Guatemala, este se formula tomando como base el Programa para la Reducción de la Desnutrición Crónica (PRDC), consensos internacionales y la iniciativa Scaling Up Nutrition (SUN)⁸ que se

⁸Se conoce en español como de Ampliación de la Escala de las Intervenciones, y es un consenso internacional, endosado por numerosas organizaciones de Naciones Unidas, ONG, universidades

focalizan en la Ventana de Oportunidades de los 1000 días (SESAN, Plan Pacto Hambre Cero, 2013).

Este Plan priorizó 166 municipios con prevalencias altas y muy altas de desnutrición crónica, basados en el Tercer Censo Nacional de Tallas en Escolares 2008. Así mismo en relación a la desnutrición aguda se trabaja gradualmente en 213 municipios.

Es importante mencionar la diferencia entre el Plan y el Pacto, el Plan es la ruta de trabajo para hacer operativo el Pacto con la participación de todos los sectores involucrados y el Pacto es un acuerdo político multisectorial cuyo fin es erradicar el hambre teniendo como objetivos primordiales:

- Reducir en 10% la prevalencia de la desnutrición crónica infantil para finales de 2015, promoviendo el desarrollo infantil temprano.
- Prevenir el hambre estacional y reducir la mortalidad en la niñez menor de 5 años, por la desnutrición aguda.
- Promover la seguridad alimentaria y nutricional, fundamento integral de toda la población guatemalteca.
- Prevenir y atender las emergencias alimentarias, relacionadas con el cambio climático y los desastres naturales (SESAN, Plan Pacto Hambre Cero, 2013).

La ejecución del Plan del Pacto Hambre Cero debe contar con la participación de todos los sectores, con el apoyo político del Gobierno para asegurar el derecho humano a la alimentación, la promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), la reducción de la desnutrición crónica y evitar las muertes por desnutrición aguda. Comer es un derecho en Guatemala y estar nutrido, también.

y centros de pensamiento, para tener un impacto real en los indicadores de desnutrición crónica y aguda.

En el Cuadro No.1 se exponen los componentes, intervenciones e instituciones responsables respecto al Plan del Pacto Hambre Cero:

Cuadro No. 1
Componentes del Plan de Gobierno de Otto Pérez Molina
2012-2016

Componentes	Intervenciones	Instituciones Responsables
Disponibilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Programa nacional de granos básicos • Programa nacional de riego • Programa nacional de almacenamiento de granos básicos 	MAGA
	<ul style="list-style-type: none"> • Estabilidad de precios de la canasta básica alimentaria 	MINECO
Asistencia Alimentaria	<ul style="list-style-type: none"> • Bono seguro • Comedores seguros 	MIDES
	<ul style="list-style-type: none"> • Alimentos para grupos vulnerables 	MIDES Y MAGA
	<ul style="list-style-type: none"> • Alimentos escolares 	FONAPAZ
Productividad Familiar	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de Agricultura Familiar • Programa nacional de compra de alimentos a pequeños agricultores • Seguros agrícolas contra desastres y variaciones de precios 	MAGA
	<ul style="list-style-type: none"> • Manejo de agua de lluvia en el corredor seco 	MAGA Y MARN
	<ul style="list-style-type: none"> • Centro de apoyo para mujeres emprendedoras y microcréditos 	MINECO, MIDES, MAGA Y SOSEP

Educación y vigilancia nutricional	<ul style="list-style-type: none"> • Campaña nacional de educación nutricional 	SESAN, MSPAS, MINEDUC Y MAGA
	<ul style="list-style-type: none"> • Escuelas saludables 	MINEDUC Y MSPAS
	<ul style="list-style-type: none"> • Monitoreo del crecimiento • Inmunizaciones • Acciones de desparasitación • Accesos de dosis recomendadas de vitamina A y hierro 	MSPAS
Articulación, movilización y control social	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo participativo de estrategias regionales para reducir la desnutrición • Promover un pacto nacional contra el hambre 	SESAN
	<ul style="list-style-type: none"> • Campaña nacional de información 	SESAN y Sociedad Civil

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de (Sagastume, 2014).

b. Institucionalidad del Estado para la atención del derecho a la alimentación

El Estado tiene una amplia estructura institucional que vela por el cumplimiento de este derecho, siendo estas a nivel ejecutivo, el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), la Secretaría Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), el cual cuenta con un Vice ministerio de Seguridad Alimentaria (VISAN) y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), las cuales han implementado acciones y estrategias encaminadas a combatir la desnutrición teniendo como base el Plan del Pacto Hambre Cero, programa del Gobierno de Otto Pérez Molina. A continuación se detallan cada una de ellas.

- **El Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional –CONASAN-** es el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN), es el responsable de impulsar acciones que promuevan la Seguridad Alimentaria y Nutricional en el ámbito político, económico, cultural, operativo y financiero del país.
- **Comisión Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional –CODESAN-** impulsa y coordina las acciones y estrategias que promueven la seguridad alimentaria y nutricional a nivel departamental, identificando municipios, comunidades y grupos de población que requieren de atención oportuna. Actualmente están activas 22 CODESAN, resaltando sus funciones en cuanto al seguimiento de las actividades programadas en el Plan de Pacto Hambre Cero, el seguimiento al cumplimiento de metas físicas, actividades de las instituciones involucradas en el Pacto Hambre Cero, planificación, etc.
- **Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional –SESAN-** es el ente coordinador del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN), tiene la responsabilidad de concertar la operación interministerial del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN). Así mismo, organiza aquellos programas y proyectos que realizan otras instituciones gubernamentales en dicha materia. La SESAN obedece y ejecuta las directrices y lineamientos trazados por el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- **Ministerio de Desarrollo Social –MIDES-** es creado el 07 de febrero de 2012 según el Decreto 1-2012; es el ente rector encargado de formular, dictar y establecer políticas públicas orientadas a mejorar el nivel de bienestar de personas y grupos que son vulnerables socialmente. Debe formular estrategias para que las personas optimicen su salud, educación y calidad de vida, y a la vez se fortalezca la seguridad alimentaria nacional.
- **Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social –MSPAS-** le corresponde formular políticas y hacer cumplir el régimen jurídico relacionado a la salud

curativa y preventiva y las acciones de protección, promoción y recuperación de la salud física y mental de los ciudadanos.

- **Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación –MAGA-** es el encargado de coadyuvar el desarrollo rural integral del país, promoviendo la certeza jurídica, transformación y modernización de la agricultura, desarrollando capacidades productivas, organizativas y comerciales de los productores, para lograr la soberanía, la seguridad alimentaria y competitividad con normas y regulaciones claras para el manejo de productos en el mercado nacional e internacional.
 - **Vice ministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional:** este Vice ministerio tiene como objetivo mejorar en todo el país la seguridad alimentaria y nutricional, concebida como un derecho humano en el cual las mujeres y hombres gozan en forma oportuna, segura y permanente, los alimentos suficientes, inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades nutricionales.

2.7 Instrumentos Internacionales que el Estado de Guatemala ha ratificado, que reconocen el derecho a la alimentación

El derecho de cada persona de tener un acceso digno a una alimentación de buena calidad y en suficiente cantidad ha sido reconocido en diversos instrumentos internacionales y/o regionales. Desde entonces los gobiernos de diversas naciones, incluyendo Guatemala, han firmado acuerdos, pactos y/o convenciones y adquirido compromisos y responsabilidades que obligan al Estado a velar por el derecho de una alimentación adecuada para todos. Estos instrumentos internacionales son complementarios o reiteran las obligaciones las obligaciones para garantizar dicho derecho.

El Estado de Guatemala ha ratificado instrumentos de carácter universal (Sistema de Naciones Unidas), así como instrumentos regionales (Sistema Interamericano de Derechos Humanos). En este sentido, a continuación se citan los instrumentos de cada sistema de protección de derechos humanos.

Es importante mencionar el principio general establecido en el artículo 46 de la Constitución Política de la República de Guatemala, sobre la preeminencia de los tratados y convenciones de derechos humanos aceptados y ratificados por Guatemala sobre el derecho interno, lo que provoca una obligación más garantista en cuanto al disfrute de los derechos humanos en el país.

1. Sistema Universal de Derechos Humanos (ONU):

- Declaración Universal de Derechos Humanos

El derecho a la alimentación fue reconocido por vez primera a nivel internacional en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. En esta declaración, los Estados proclamaron que:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios” (Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, art. 25).

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)

Fue aprobado el 16 de diciembre de 1966 por la Asamblea General de la ONU y Guatemala lo ratificó el 19 de mayo de 1988 a través del Decreto No. 69-87; en este Pacto se reconocen varios derechos humanos económicos, sociales y culturales, entre ellos el derecho a la alimentación, el derecho a la salud, el derecho a la educación, el derecho a la vivienda y el derecho al trabajo.

En el artículo 11 de dicho instrumento internacional indica que los Estados además de reconocer el derecho a la alimentación, se comprometen a adoptar las medidas necesarias para garantizarlo:

“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”.

“Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

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

- **Convención sobre los Derechos del Niño**

Fue aprobada por la Asamblea General de la ONU el 20 de noviembre de 1989 y Guatemala lo ratificó el 06 de junio de 1990 según Decreto No. 27-90. En esta Convención, además de reconocer específicamente el derecho a la alimentación, los Estados se comprometen a adoptar medidas para combatir las consecuencias de su atención, proclama que los niños deben poseer cuidados y atenciones específicas:

“Los Estados Partes deben adoptar medidas apropiadas para reducir la mortalidad infantil y en la niñez; Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre” (Convención sobre los Derechos del Niño, 1990, art. 24).

“Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial

de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño”. (Convención sobre los Derechos del Niño, 1990, art.27).

2. Sistema Regional de Derechos Humanos: Organización de Estados Americanos (OEA)

- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)

Este Protocolo surge como una necesidad de regular los derechos económicos, sociales y culturales a nivel regional. Fue suscrito en El Salvador el 17 de noviembre de 1988, en el décimo octavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA; por su parte Guatemala lo aprobó el 27 de noviembre de 1996 según Decreto 127-96.

En este Protocolo los Estados Partes convinieron respecto al derecho a la alimentación:

“Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual”.

“Con el objeto de hacer efectivo este derecho y erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia” (Protocolo de San Salvador, 1988, art.12).

CAPÍTULO III

3. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)

3.1 Antecedentes del PIDESC

Las raíces del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –PIDESC-, se generan desde la fundación de la Organización Internacional del Trabajo –OIT-, ya que condujo a la adopción de las primeras medidas encaminadas a proteger algunos de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales a nivel internacional, mediante el reconocimiento de los derechos humanos de los trabajadores en el estatuto de la OIT (Veliz, 2013).

La finalización de la Segunda Guerra Mundial (1945), motivó la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), que reconoce de forma general derechos económicos, sociales y culturales, los que se amplían, especifican y desarrolla en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por ello, también se puede indicar que forman parte de las raíces de dicho Pacto.

El debate sobre el contenido del PIDESC tomó aproximadamente 20 años, y finalmente su contenido fue aprobado y abierto a firma, ratificación y adhesión a través de la resolución 2200^a de la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 1966 (Unidas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2008).

Las diferencias que se tenían, se debían a la definición de los derechos negativos civiles y políticos, frente a los derechos positivos económicos, sociales y culturales. Esto generó que la Convención se dividiera en dos pactos, uno para contener los derechos civiles y políticos y el otro para contener los derechos económicos, sociales y culturales, que tenían como denominador el derecho de todos los pueblos a la libre determinación (Veliz, 2013).

Finalmente el PIDESC, luego de diez años entra en vigor el 3 de enero de 1976.

3.2 Descripción

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - PIDESC- contiene disposiciones jurídicas internacionales para el establecimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, comprendidos los derechos relativos al trabajo en condiciones justas y favorables, a la protección social, a un nivel de vida adecuado, a los niveles de salud física y mental más altos posibles, a la educación y al goce de los beneficios de la libertad cultural y el progreso científico (Unidas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2008).

Dentro del derecho internacional, el principio de progresividad, aplica únicamente a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales por lo que obliga a los Estados sin importar su capacidad de recursos a implementar sus obligaciones referidas en el PIDESC.

En el caso de Guatemala estos derechos deben garantizarse gradualmente hasta alcanzar su pleno cumplimiento.

Actualmente, el Pacto ha sido ratificado por 159 Estados, los cuales se comprometen por voluntad propia a la aplicación de sus normas y disposiciones contenidas (Unidas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2008).

El cumplimiento efectivo de las obligaciones adoptadas por los Estados Partes al ratificar el PIDESC, son vigiladas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –Comité DESC-, de las Naciones Unidas.

Los derechos económicos, sociales y culturales están plenamente reconocidos por la comunidad internacional y también en toda la legislación internacional de derechos humanos. Aunque estos derechos han recibido menos atención que los derechos civiles y políticos en la actualidad son objeto de mucha

consideración y exigencia para su cumplimiento. La cuestión no consiste en saber si se trata de derechos humanos básicos, sino en saber a qué derechos y que carácter jurídico tienen las obligaciones de los Estados de hacerlos efectivos.

De todas las codificaciones globales de derechos humanos, el PIDESC proporciona el marco jurídico internacional más importante para la protección de los derechos humanos básicos.

3.3 Estructura

El PIDESC se divide en un Preámbulo y cinco partes; el Preámbulo expone que, los Estados Partes reconocen los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, siendo éstos la libertad, la justicia y la paz a nivel mundial, y también se interpreta las intenciones del Pacto.

La Parte I del PIDESC, artículo 1, reconoce el derecho de la libre determinación de los pueblos, incluido el derecho a determinar su condición política es decir el ejercicio de sus derechos ciudadanos; procurar su desarrollo en lo económico, acceso a la economía, al empleo y poder administrar sus finanzas; en lo social y cultural respetando sus propias formas de organización social y sus creencias y expresiones culturales. A gestionar y disponer de sus recursos propios estos incluyen recursos materiales, recursos naturales y culturales (Unidas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2008).

La Parte II comprende de los artículos 2 al 5, el artículo 2, establece el principio de la realización progresiva, lo que vincula los derechos sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. En este artículo se definen las obligaciones que los países tienen como parte del Pacto para garantizar los medios necesarios de subsistencia y mejora de vida de su población (Unidas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2008).

El artículo 3, reafirma la igualdad de derechos entre hombres, mujeres, niños y niñas al disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales y los Estados deben de promover para que todos puedan acceder en igualdad a la educación, servicio de salud, oportunidad de empleo y otros servicios básicos.

En el artículo 4, se refiere a los límites a los derechos garantizados en el Pacto, es preciso reiterar que estos derechos no pueden ser restringidos, ni limitados de manera arbitraria o abusiva, a menos que una ley así lo indique porque existieran situaciones en que se debe promover el bienestar del resto de la población (COPREDEH, PACTO DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES VERSIÓN COMENTADA, 2011).

Por otro lado, el artículo 5, se resalta que no se permite invocar el PIDESC para argumentar a que se limita sus derechos culturales. Este artículo busca que no pretenda interpretar de manera incorrecta cualquier disposición del Pacto, como medio para justificar violaciones a un derecho o una libertad (COPREDEH, PACTO DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES VERSIÓN COMENTADA, 2011).

La Parte III, la constituyen los artículos 6 al 15, incluye un catálogo de derechos reconocidos y protegidos por el Pacto, siendo estos:

- Derecho a un trabajo libremente elegido y en condiciones laborales seguras y saludables, a un salario justo, no debe haber ningún tipo de discriminación en la contratación ni en la promoción laboral.
- El derecho a fundar sindicatos, afiliarse y el derecho de huelga.
- El derecho a la seguridad social que constituye una obligación de los empleadores, debe entenderse como una protección a toda la población que reside en el territorio.
- El derecho a la más amplia protección y asistencia a la familia mediante programas sociales en beneficio de la familia.

- El derecho a un nivel de vida adecuado, que incluye alimentación, vivienda y vestido adecuados así como a la mejora continua de las condiciones de existencia.
- El derecho al mayor nivel posible de salud física y mental, todos los Estados deben garantizar a toda la población dentro de su territorio el acceso a la salud.
- El derecho a la educación como elemento esencial para el desarrollo integral de las capacidades de todo ser humano. Implica la obligatoriedad Estatal de que la educación primaria sea universal es decir para toda la población, y sin costo.
- El derecho a participar en la vida cultural y a beneficiarse del progreso científico, se reconoce el derecho de toda persona a participar en las distintas actividades culturales.

La Parte IV, comprende de los artículos 16 al 25, y regula la presentación de informes y de seguimiento del Pacto, así como las medidas adoptadas por los Estados Partes para su aplicación. Permite la organización de vigilancia del cumplimiento del Pacto, originalmente a través del Consejo Económico y Social – ECOSOC- función sustituida actualmente por el Comité DESC, entre otras, señala que se debe hacer recomendaciones generales a la Asamblea General de las ONU sobre las medidas adecuadas para que se logren los derechos.

Finalmente los artículos 26 al 31 conforman la Parte V, donde regula la firma, la ratificación, entrada en vigor y la modificación del Pacto.

3.4 El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC)

Para efectos del presente estudio, es importante conocer sobre la creación, composición y funciones del Comité DESC.

3.4.1 Creación y composición del Comité

A diferencia de los otros cinco órganos de Naciones Unidas creados en virtud de tratados, el Comité DESC 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 la vigilancia y cumplimiento del Pacto.

El Comité DESC, fue creado en 1985, y de conformidad con la Resolución 1985/17, se reunió por primera vez en 1987. Desde su conformación hasta el año 2015 había celebrado 56 períodos de sesiones. En un principio el Comité se reunía anualmente, y debido a la dinámica de trabajo, ahora lo hace dos veces por año, las sesiones tienen una duración de tres semanas cada una, y por lo general tienen lugar en mayo y entre noviembre-diciembre. Celebra todas sus sesiones en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, Suiza.

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, y no como representantes de los gobiernos. Actualmente, está integrado por 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 4 años y pueden ser reelegidos si se les selecciona para ello⁹. 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 del Pacto DESC. 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 (Unidas, Folleto Informativo No. 16 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1996).

⁹ De conformidad con la Resolución 1985/17 del ECOSOC de 28 de mayo de 1985.

3.4.2 Funciones del 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 por diversos medios si estos aplican adecuadamente o no las normas contenidas en el Pacto, y cómo podrían mejorarse la aplicación y el cumplimiento del mismo para que todas las personas con derecho a gozar de los derechos consagrados en el Pacto puedan efectivamente gozar de ellos plenamente (Unidas, Folleto Informativo No. 16 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1996).

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.

3.4.3 Presentación de los Informes de los Estados Partes al Comité

De conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto, los Estados Parte se comprometen a presentar informes periódicos al Comité en los que se señalan las medidas legislativas, judiciales, de política y de otra índole que hayan adoptado con el fin de asegurar el goce de los derechos previstos en el Pacto (Unidas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2008). También, se pide a los Estados Parte que presenten información detallada sobre el grado de cumplimiento de los derechos en zonas en que se haya tropezado con dificultades específicas.

El Comité examina normalmente unos cinco o seis informes de Estados Parte cada período de sesiones. Si un Estado Parte ha presentado un informe programado para su examen por el Comité y en un determinado período de sesiones procura diferir la presentación del informe a última hora, el Comité no le concede ese aplazamiento y procede realizar el examen, incluso en ausencia de representantes del Estado Parte (Unidas, Folleto Informativo No. 16 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1996).

En el caso que los Estados no cumplan con el tiempo establecido para la presentación de informes, el Comité notifica a los Estados Parte morosos su intención de examinar esos informes en futuros períodos de sesiones específicos. En caso no se presente el informe, el Comité procede entonces a examinar la situación de los derechos económicos, sociales y culturales en el Estado de que se trate tomando en cuenta toda la información disponible.

a. La presentación de informes y el grupo de trabajo anterior al período de sesiones

Cuando los Estados Parte presentan sus informes, el Comité sigue un procedimiento de examen estándar. Una vez recibidos, tramitados y traducidos por la Secretaría, los informes de los Estados Parte son examinados inicialmente por un Grupo de Trabajo anterior al período de sesiones del Comité, integrado por cinco personas, el cual se reúne seis meses antes de que el Comité en pleno examine un informe (Unidas, Folleto Informativo No. 16 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1996).

El Grupo de Trabajo anterior al período de sesiones efectúa un estudio preliminar del informe, nombra a un miembro para que lo examine específicamente y prepara listas escritas de preguntas basadas en las disparidades encontradas en los mismos, que luego se remiten a los Estados Parte pertinentes y se les pide que respondan por escrito a esas preguntas antes de comparecer ante el Comité.

b. La presentación de informes

Los representantes de los Estados que presentan un informe deben asistir a las sesiones del examen del informe ante el Comité. Estas delegaciones la mayor parte del tiempo se encuentra presentes durante el examen, este por lo regular se realiza en un período de dos días (Unidas, Folleto Informativo No. 16 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1996).

La sesión inicia con la presentación del informe por parte del representante del Estado, este proporciona al Comité cualquier información nueva que pueda

ser relevante para el diálogo y posterior a ello responde a las preguntas formuladas por escrito por el Grupo de Trabajo.

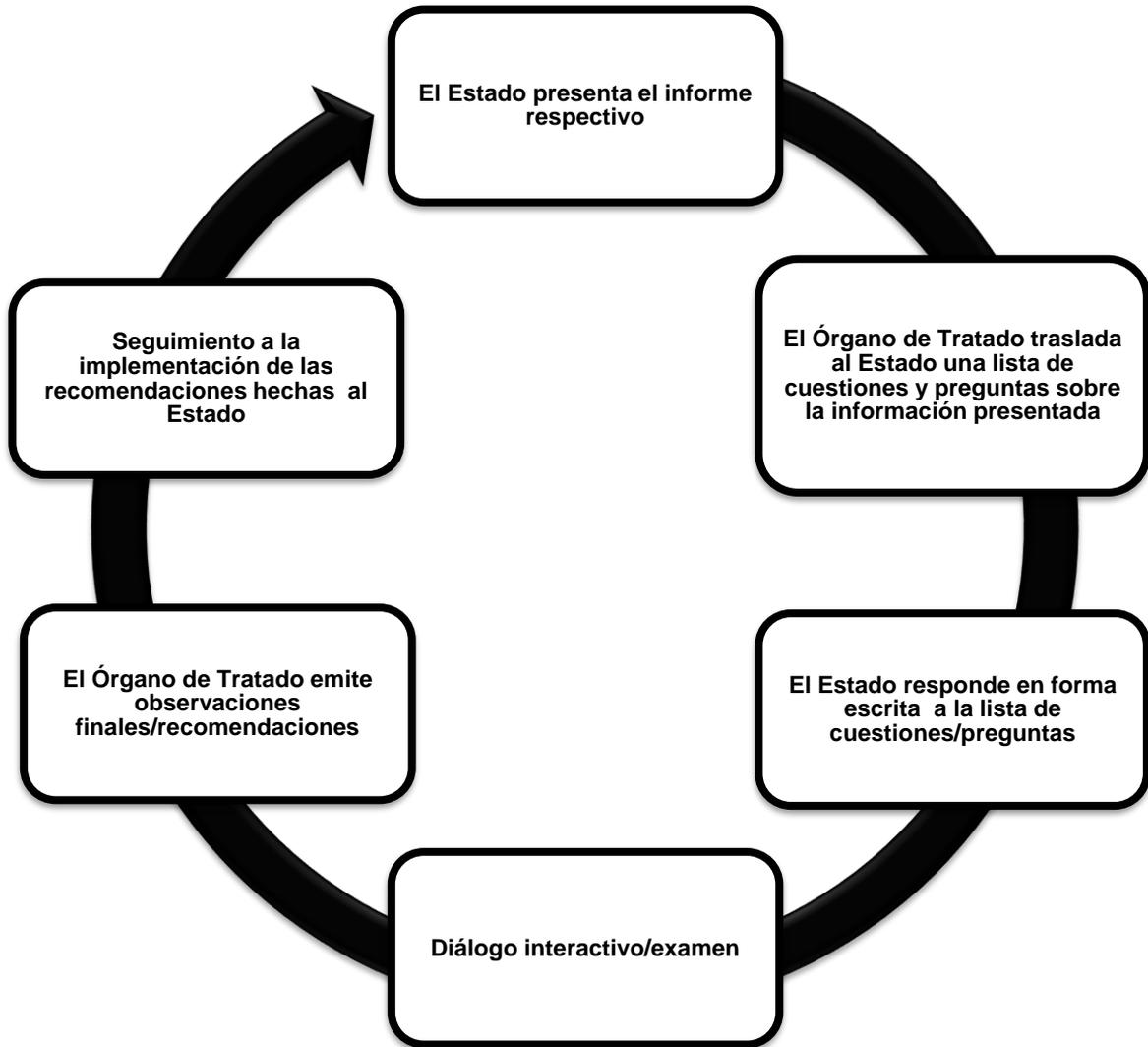
Posterior a ello, los organismos especializados de las Naciones Unidas presentan información relacionada al informe que se examina. Luego los miembros del Comité formulan preguntas y observaciones a los representantes del Estado Parte que comparece ante él, les conceden hasta al día siguiente para que respondan, siendo lo más precisos posibles. En caso no respondan adecuadamente a las preguntas, el Comité pide al Estado Parte que para su próximo examen facilite información adicional (Unidas, Folleto Informativo No. 16 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1996).

c. Observaciones Finales

Una vez el Comité ha terminado el análisis de los informes y los Estados Parte han comparecido ante él, concluye el examen y publican las Observaciones Finales que constituyen la decisión a la que ha llegado el Comité acerca de la situación del Pacto en el Estado Parte. Las observaciones finales se dividen en cinco secciones: a) introducción; b) aspectos positivos; c) factores y dificultades que obstaculizan la aplicación del Pacto; d) principales motivos de preocupación; y e) sugerencias y recomendaciones (Unidas, Folleto Informativo No. 16 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1996).

El Comité generalmente reserva un breve período en sesión cerrada después de la conclusión del diálogo, para que sus miembros expresen sus opiniones preliminarmente. Las observaciones finales, una vez adoptadas formalmente, se dan a conocer al público el último día de cada período de sesiones.

Gráfica No. 3
Ciclo de los informes periódicos de los Estados Parte, ante el Comité DESC



Fuente: (Puac, 2014).

3.5 La sociedad civil y la labor del Comité

El Comité DESC ha reconocido la importante contribución que sociedad civil puede aportar a la obtención de información sobre la situación del Pacto en los Estados Parte. El Comité fue el primer órgano de tratado que proporcionó a las organizaciones no gubernamentales la oportunidad de presentar declaraciones por escrito y oralmente sobre cuestiones relativas al disfrute o no disfrute de los derechos enunciados en el Pacto en países concretos (Unidas,

Folleto Informativo No. 16 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1996).

El Comité ha indicado que los objetivos del procedimiento seguido en el caso de las organizaciones no gubernamentales son formarse una opinión lo más cabal posible de la situación, sondear la exactitud y pertinencia de información que seguramente habría conocido de todas formas y hacer que el proceso de recepción de la información proporcionada por las organizaciones no gubernamentales sea más transparente.

El Comité DESC, durante el primer día de cada período de sesiones, dedica a las organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales y también a las organizaciones de base de la comunidad la oportunidad de expresar sus opiniones sobre la medida en que los Estados Parte aplican o no el Pacto. El Comité escucha las declaraciones orales de las organizaciones no gubernamentales siempre que la información se centre específicamente en las disposiciones del Pacto, guarde estrecha relación con las cuestiones examinadas sometidas a su consideración y sea fidedigna (Unidas, Folleto Informativo No. 16 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1996).

En los últimos años, estas organizaciones han aprovechado cada vez más este procedimiento y han proporcionado al Comité testimonios por escrito, grabaciones y vídeos en los que se sostenía que en algunos Estados Parte no se estaban respetando algunos derechos económicos, sociales y culturales (Unidas, Folleto Informativo No. 16 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1996).

Las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por las Naciones Unidas y también otros grupos relacionados con esas organizaciones pueden asistir a las sesiones del Comité.

La participación activa de organizaciones no gubernamentales en la labor del Comité también ha resultado fundamental para lograr la distribución amplia de información sobre el Pacto y el Comité a nivel nacional y local.

3.6 Informes Alternativos

Los informes alternativos o paralelos por lo general son redactados por coaliciones de ONG y se presentan a los órganos de supervisión de tratados internacionales de derechos humanos. Los informes describen los progresos en relación con el cumplimiento de los derechos consagrados en el tratado internacional pertinente.

Los informes paralelos son una crítica de la sociedad civil de los informes gubernamentales y ponen de relieve las cuestiones que se han dejado de lado o que se han presentado engañosamente en esos informes. En los casos en que un gobierno no presenta un informe o no lo pone a disposición de las ONG para que estas puedan presentar su crítica, las ONG pueden presentar informes alternativos como una fuente importante de información sobre las cuestiones que son importantes para la causa (MUJERES, 2012).

Para la evaluación del Tercer Examen de Supervisión al Estado de Guatemala sobre los derechos económicos, sociales y culturales, el Comité DESC recibió 4 informes alternativos, uno presentado por una coalición de aproximadamente 67 organizaciones sociales y de derechos humanos; otro presentado por 3 organizaciones que velan por los derechos de personas lesbianas, gay, transexual e intersexual otro de la organización End All Corporal Punishment of Children; y por parte del Procurador de los Derechos Humanos, en donde exponen el grado de cumplimiento por parte del Estado, por medio de los avances y dificultades en la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en el país.

3.7 Procedimiento de denuncia oficial (Protocolo Facultativo del PIDESC)

El Protocolo Facultativo del PIDESC –FP PIDESC- fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 2008 y entró en vigencia el 5 de mayo de 2013, por su parte el Estado de Guatemala aún no ha ratificado el Protocolo Facultativo por lo que el Comité DESC no puede conocer casos individuales contra Guatemala (Ovalle, 2015).

El Protocolo Facultativo no crea ningún derecho sustantivo nuevo, sino un mecanismo que permite que personas o grupos presenten quejas ante el Comité DESC, respecto de violaciones de los DESC cometidas por un Estado Parte. Por ejemplo, una comunidad que haya sido desalojada sin poder acceder a las reparaciones previstas por los tribunales nacionales, podrá presentar una comunicación directamente ante el Comité DESC (Unidas, Corte de Constitucionalidad, 2010).

El Protocolo Facultativo establece tres procedimientos internacionales de protección: uno de comunicaciones individuales, otro de comunicaciones interestatales y finalmente, un procedimiento de investigación de violaciones graves o sistemáticas de derechos económicos, sociales y culturales.

De allí la importancia que los 159 Estados Parte del PIDESC firmen y ratifiquen el Protocolo Facultativo y que los demás Estados se adhieran a ambos tratados. A partir del 24 de septiembre de 2009, el Protocolo Facultativo está abierto a la firma de cualquier Estado que haya firmado el PIDESC, lo haya ratificado o se haya adherido a él.

3.8 Mecanismos de Protección introducidos por el Protocolo Facultativo del PIDESC

1) Comunicaciones Individuales (quejas o peticiones): Permite a las víctimas de violaciones de derechos económicos, sociales y culturales, presentar quejas individuales ante el Comité DESC. Todo Estado Parte del PIDESC que ratifique el Protocolo Facultativo reconocerá la competencia del Comité DESC para recibir y examinar comunicaciones conforme lo dispuesto en el Protocolo (art. 1.1). De esta manera, el Comité podrá, a través de casos específicos, mejorar la comprensión de los derechos económicos, sociales y culturales y requerir a los Estados Parte reparaciones por daños causados. Guatemala al no haber ratificado el Protocolo, no faculta al Comité DESC, a conocer casos individuales (Unidas, Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2010).

2) Comunicaciones Interestatales: Permite a un Estado Parte presentar comunicaciones ante el Comité DESC, denunciando que otro Estado Parte no ha cumplido sus obligaciones bajo el PIDESC, siempre que ambos Estados hayan hecho una declaración de aceptación de este mecanismo.

3) Procedimiento de investigación: Permite al Comité DESC iniciar una investigación cuando reciba información fiable que indique la existencia de violaciones graves o sistemáticas de los derechos consagrados en el PIDESC, siempre que el Estado en análisis haya hecho una declaración de aceptación de la competencia del Comité para realizar tales investigaciones (Unidas, Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2010).

3.9 Guatemala y el PIDESC

El Estado de Guatemala aprobó y ratificó el PIDESC a través del Decreto No. 69-87, y actualmente la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República ha emitido un dictamen favorable a la iniciativa 4656, que busca aprobar el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ovalle, 2015).

Cabe recordar que Guatemala presentó su primer informe ante el Comité DESC el 4 de enero de 1995, el segundo el 27 de marzo de 2002 y el tercero el 16 de diciembre de 2011, y en septiembre de 2014 la respuesta a la Lista de Cuestiones sobre el tercer informe periódico.

a. Recomendaciones

El Estado de Guatemala derivado de la entrega y exámenes de los informes periódicos, ha recibido una serie de recomendaciones sobre los derechos establecidos en el PIDESC.

El Comité DESC ha emitido un total de 59 recomendaciones al Estado de Guatemala. De las cuales 11 fueron en 1996, 23 en el 2003 y 25 recomendaciones en el 2014. De las 59 recomendaciones, 6 son específicamente sobre el derecho a la alimentación.

Es importante recordar que las recomendaciones emitidas por el Comité, su cumplimiento no son de carácter obligatorio, sin embargo, su incumplimiento genera sanciones de carácter moral a nivel internacional. Su cumplimiento refleja la voluntad del Estado en cuanto al respeto de los derechos humanos.

b. Tercer Examen de Supervisión al Estado de Guatemala

El Estado de Guatemala hizo su presentación ante el Comité DESC de Naciones Unidas, con ocasión del examen ante el Tercer Informe del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los días 17 y 18 de noviembre de 2014.

La delegación guatemalteca estuvo conformada por el Presidente de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos –COPREDEH- y Secretario para la Paz, Antonio Arenales Forno; el Ministro de Trabajo y Previsión Social, Carlos Contreras, el Secretario Ejecutivo del Gabinete de Desarrollo Rural, Adrián Zapata; La Subsecretaria de Políticas Públicas de SEGEPLAN, Dora Marina Coc; el Director de Investigación e Informes de la COPREDEH, Hugo Enrique Martínez, y el Coordinador de Sistemas de Información de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Sergio Hugo González (Segeplán, 2014); además del acompañamiento de la Embajada de Guatemala ante las Naciones Unidas con sede en Ginebra, Suiza.

El Presidente de la delegación guatemalteca, indicaba que: "... en la vida independiente de Guatemala se han logrado avances en el goce y disfrute de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mediante la creación de instituciones y políticas que han eliminado legalmente desigualdades, discriminación y exclusión y mejorado en alguna medida la vigencia de los derechos humanos".

También manifestó: "Guatemala viene a la reunión con un ánimo positivo". Agregó que "comparecemos el día hoy invitándolos a ayudarnos como Estado, a hacer realidad el ejercicio de dichos derechos. La presencia de delegaciones de la sociedad civil nos debe fortalecer para que los guatemaltecos concertemos esfuerzos para superar las condiciones adversas que desafortunadamente aún

nos caracterizan en el ejercicio pleno de nuestros derechos económicos, sociales y culturales”.

También indicaba que: “Guatemala espera con interés nuevas recomendaciones a modo de seguimiento, para garantizar, proteger y salvaguardar los derechos económicos, sociales y culturales de los y las guatemaltecas”.

El Presidente del Comité DESC, Zdzislaw Kedzia, y el Relator del Examen, Renato Zerbini Ribeiro Leao, agradecieron la información, aclaraciones y ampliaciones de la Delegación del Estado de Guatemala, y reiteraron sus más altas expectativas de cooperación; y el 28 de noviembre de 2014 dieron a conocer sus observaciones y recomendaciones sobre el informe presentado.

El 28 de noviembre de 2014, el Comité DESC dio a conocer al Estado de Guatemala sus observaciones y recomendaciones sobre el informe presentado.

3.10 Lista de Cuestiones del Comité DESC, específicamente sobre el derecho a la alimentación

El Comité DESC con relación al Derecho a un nivel de vida adecuado artículo 11 del Pacto DESC, en su lista de cuestiones, párrafo 18 y 19, solicitó la siguiente información:

“Coméntense los datos de avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en el país a la fecha y las previsiones de cumplimiento para el 2015” (Comité de Derechos Económicos S. y., 2014).

“Sírvanse informar sobre las medidas tomadas por el Estado parte para hacer frente a los muy elevados niveles de malnutrición infantil que se mantienen en el país, en particular informen sobre el impacto de la Estrategia Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica (ENRDC) (E/C.12/GTM/3, paras. 231 a 235). Informen, asimismo, sobre las causas del incremento de casos de malnutrición en un 22% (2,967 casos) para el período el 2012, reflejado en el informe de la Secretaria de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN, período:

diciembre 2013 a febrero 2014). Sírvanse comentar información según la cual se ha reducido la cobertura y el presupuesto de los programas de transferencia monetaria condicionadas, como es el caso de Mi Bono Seguro. Asimismo, indiquen las medidas tomadas por el Estado para fortalecer la implementación del Plan Hambre Cero” (Comité de Derechos Económicos S. y., 2014).

El Estado de Guatemala, para responder al cuestionamiento del Comité DESC dividió en 5 bloques su respuesta. A continuación se mencionará cada uno de los bloques y las respuestas del Estado.

Cuestionamiento No. 1

“Coméntense los datos de avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en el país a la fecha y las previsiones de cumplimiento para el 2015”.

Con relación a esta respuesta, el Estado de Guatemala informó lo siguiente; “El ODM 1 (reducción de pobreza y hambre), se ha reducido el número de niños/as, que a los 5 años pesaban menos del promedio para su edad. En 1987, se registró que 3 de cada 10 pesaban menos de lo que debían, para el 2008/2009, se reporta que 2 de cada 10 niños pesan menos de su peso ideal. Sobre el estado nutricional del 2012 a 2013 se redujo 1.7 puntos porcentuales el grado de desnutrición crónica en población menor a los 5 años, mujeres embarazadas y lactantes (PH0)”.

Cuestionamiento No. 2

“Sírvanse informar sobre las medidas tomadas por el Estado parte para hacer frente a los muy elevados niveles de malnutrición infantil que se mantienen en el país, en particular informen sobre el impacto de la Estrategia Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica (ENRDC) (E/C.12/GTM/3, paras. 231 a 235)”.

Para responder a este bloque, el Estado informo que: “El Gobierno suscribió el 16 febrero de 2012, el Pacto Hambre Cero, como un compromiso de

Estado con todos los sectores y cooperación internacional, que tiene como objetivos principales:

1. Disminuir en un 10% la prevalencia de la desnutrición crónica infantil en un plazo de 4 años, con lo cual será la base para una reducción del 24% en los próximos 10 años.
2. Evitar y reducir las muertes por desnutrición aguda mediante acciones de prevención de la desnutrición y la atención en salud de los niños(as), menores de 5 años, mujeres embarazadas y madres lactantes.
3. Enfrentar la pobreza y promover el desarrollo que lleve a su erradicación, reconociendo especialmente que su mayor impacto se da en el área rural, indígena y mujer.

La cobertura del Plan Pacto Hambre Cero (PPH0) es nacional y universal, focalizando intervenciones para enfrentar el hambre crónica en 166 municipios priorizados con prevalencia de niveles altos de desnutrición crónica, y para la atención del hambre estacionaria se contempló trabajarla gradualmente en 213 municipios.

La intervención contra la **desnutrición crónica** tiene como objetivo la población menores de 2 años, mujeres embarazadas, madres lactantes y mujeres en edad fértil. Para la **desnutrición aguda** el grupo objetivo es la población de 0 a 5 años y madres embarazadas.

Los componentes del Plan Pacto Hambre Cero:

1. **Ventana de los Mil Días**, entre sus objetivos, es dar la atención primaria en salud y nutrición durante los primeros 2 años de vida.

Como resultado de las acciones de la Ventana de los mil días, la SESAN, reporta que entre el 2012 y 2013 la población de los 166 municipios priorizados,

en menor de 5 años, mujeres embarazadas y lactantes se redujo en un porcentaje de 1.7¹⁰.

2. Atención a población vulnerable (emergencia), para la atención de población en situaciones de emergencia, se cuenta con el Centro de Coordinación e Información –CCI-, conformada por instituciones públicas relacionadas con la asistencia alimentaria.

El Plan Nacional de Respuesta es el marco regulatorio que contiene las orientaciones generales del gobierno en cuanto a emergencia, permite operativizar la coordinación con el CCI, estableciendo comunicación directa con los actores involucrados en proporcionar ayuda alimentaria. Durante el 2013, se reportan un total de 969,333 familias atendidas, equivalentes a 1, 534,490 raciones, por un costo de Q255, 623,587.57.

Tabla No. 1
Atención a población vulnerable (emergencia)
Plan Pacto Hambre Cero

No	Actividad/ Proyecto	No. Deptos.	No. Municipios	TM	Familias	Raciones	Costo
1	Bolsa segura	20	No hay datos	13,317	542,005	690,645	Q118,300,582.05
2	Familias con NDA	15	249	1,194	15,885	28,284	Q12,162,120.00
3	Creación de activos y capacitaciones	22	95	4,313	48,313	55,933	Q24,666,634.32
4	Afectación por sequia	18	127	4,159	50,283	70,405	Q27,144,103.00
5	Ayuda humanitaria por desastres	22	241	5,117	228,165	562,008	Q18,587,173.00
6	Familias en INSA	19	128	4,309	85,282	127,215	Q54,762,975.00
Gran Total				32,409	969,933	1,534,490	Q255,623,587.57

Fuente: (COPREDEH, Respuesta del Estado de Guatemala al Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales sobre la Lista de Cuestiones Relativas al Tercer Informe Periódico de Guatemala, 2014)

¹⁰ (SESAN, Oficio 505-2014, 2014)

3. Componentes de Viabilidad y Sostenibilidad, consiste en crear las condiciones y mecanismo para mejorar los ingresos y/o producción de autoconsumo.

a. Mejoramiento de ingresos y la economía, los logros alcanzados en el 2013 se enmarcan en un proceso de integración y unificación de acciones por sectores: agrícola, empleo e ingresos y bienestar social. Estas acciones se enfocaron al desarrollo de potencialidades para mejorar los niveles de producción, creación de condiciones necesarias para producir excedentes de bienes agrícolas y no agrícolas.

b. Fortalecimiento a la economía familiar, la Política Agropecuaria 2011-2015 cuyo objetivo es incidir en el desarrollo humano integral sostenible de la población del área rural, coadyuvando al ordenamiento territorial y el impulso de los sectores agropecuarios, forestal e hidrobiológico. El MAGA estableció en el Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina –PAFFEC-, que busca aportar a la producción de alimentos y la dinamización de las economías locales, para su implementación se ejecuta:

i. Programa de fertilizantes, entrega un quintal de fertilizante por beneficiario, en apoyo al desarrollo económico rural.

ii. Programa de Alimentos por acción, realiza acciones en población rural organizada, retribuye con alimentos el tiempo que los agricultores inviertan a nivel comunitario.

iii. Programa de asistencia alimentaria, creado para evitar la inseguridad alimentaria y asegurar la disponibilidad y abastecimiento permanente y suficiente de alimentos, en zonas afectas por desastres naturales.

iv. Programa de Huertos familiares, apoya a la producción de alimentos, actividad creada con el propósito de fortalecer capacidades técnicas y de organización social a comunidades y familias focalizadas en alta vulnerabilidad.

v. **Programa Especial del Triángulo de la Dignidad**, proporciona créditos, durante el 2012 fueron entregados 25,388 (inversión de Q76, 164,000.00) y para el 2013 se entregaron 38,529 (inversión de Q115, 587,000.00). Aumentaron 52% y fueron entregados en 132 municipios de los priorizados por el PH0.

4. **Protección social**, El MIDES, pone en funcionamiento programas sociales que combate la desigual distribución de la riqueza, la exclusión particularmente enfocado en el área rural. A continuación se hace un resumen y los beneficiarios de los programas y una estadística agrupada de los resultados.

Tabla No. 2
Estadísticas de Programas Sociales
Protección Social 2012-2014 primer semestre

Año	Mi Bono Seguro		Programa Comedor Seguro	Mi bolsa segura	Jóvenes Protagonistas	Mi Beca Segura
	Bono Educación	Bono Salud	Raciones servidas	Bolsas entregadas	Jóvenes atendidos	Becas entregadas
2012	2,903,839	2,326,936	3,234,600	389,111	53,780	9,004
2013	1,916,947	1,601,862	6,132,667	797,065	36,743	13,315
2014 (Primer semestre)	473,504	667,197	1,955,841	223,941	29,778	6,578

Fuente: (COPREDEH, Respuesta del Estado de Guatemala al Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales sobre la Lista de Cuestiones Relativas al Tercer Informe Periódico de Guatemala, 2014)

Del 2012 al 2013 se puede ver un incremento en la cantidad de Raciones servidas, igualmente en Bolsas y Becas entregadas. Respecto al Bono educación, Bono salud y Jóvenes atendidos muestra una baja en los registros.

5. **Sistemas de agua potable y saneamiento**, el 49% de su presupuesto del INFOM, está vinculado con el PPH0. Para el 2013 se ejecutaron 180 proyectos, de los cuales 102 son de agua potable, 77 de saneamiento (letrinas) y un alcantarillado sanitario con planta de Tratamiento de Agua Residual, beneficiando

a una población alrededor de 165,425 habitantes equivalente a 39,462 viviendas. En los Programas de Agua Subterránea, se ejecutó la perforación de pozos mecánicos de agua a los que se les instalaron 7 equipos de bombes, 10 pozos mecánicos por administración y 1 pozo mecánico por contrato, beneficiando a 26,000 personas. Se hicieron 40 estudios hidrogeológicos en 40 comunidades, 40 sondeos eléctricos verticales para perforación de pozos mecánicos”.

Cuestionamiento No. 3

“Informen, asimismo, sobre las causas del incremento de casos de malnutrición en un 22% (2,967 casos) para el período el 2012, reflejado en el informe de la Secretaria de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN, período: diciembre 2013 a febrero 2014)”.

“Según el Estado de Guatemala, el aumento en el registro de los casos de desnutrición aguda, está relacionado con el mejoramiento del monitoreo y vigilancia que se realiza a partir de la implementación del PH0. Es importante resaltar que a pesar del aumento en los casos registrados, la reducción de casos de letalidad por desnutrición aguda refleja disminución, del 2.20% del 2011 a 0.68% para el 2013”.

Tabla No. 3
Casos de Desnutrición aguda

Año	Morbilidad por desnutrición aguda (casos)	Mortalidad por desnutrición aguda (casos)	Letalidad por desnutrición aguda
2011	10996	241	2.20%
2012	14020	146	1.10%
2013	17168	116	0.68

Fuente: (COPREDEH, Respuesta del Estado de Guatemala al Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales sobre la Lista de Cuestiones Relativas al Tercer Informe Periódico de Guatemala, 2014)

Cuestionamiento No. 4

“Sírvanse comentar información según la cual se ha reducido la cobertura y el presupuesto de los programas de transferencia monetaria condicionadas, como es el caso de Mi Bono Seguro”.

El Estado respondió informando sobre: “El Programa Mi Bono Seguro en el 2013, entregó 3, 809,809 aportes económicos, atendiendo a 733,783 familias acreditadas, representando una inversión social de 535, 120,594.37 quetzales. El 95% de beneficiarios corresponden a mujeres¹¹”.

Tabla No.4

Cantidad de beneficiarios de programas de Transferencias Monetaria

No	Año	Asignación presupuestaria	Cantidad de usuarios
1	2012	Q868,464,514.00	757,765 familias
2	2013	Q792,883,594.00	733,783 familias
3	2014	Q794,383,716.00	800,000 familias programadas

Fuente: (COPREDEH, Respuesta del Estado de Guatemala al Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales sobre la Lista de Cuestiones Relativas al Tercer Informe Periódico de Guatemala, 2014)

Cuestionamiento No. 5

“Asimismo, indiquen las medidas tomadas por el Estado para fortalecer la implementación del Plan Hambre Cero.”

“El Estado de Guatemala, resaltó entre sus acciones para fortalecer el Plan del Pacto Hambre Cero, el componente de **Gobernanza Local**, que a través de la Comisión Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional –CODESAN- impulsa y coordina las acciones y estrategias que promueven la seguridad alimentaria y nutricional a nivel departamental, identificando municipios, comunidades y grupos de población que requieren de atención oportuna. Actualmente, están activas 22 CODESAN, resaltando sus funciones en cuanto al

¹¹ (Social, Memoria de Labores 2013, 2014)

seguimiento de las actividades programadas en el Plan de Pacto Hambre Cero, el seguimiento al cumplimiento de metas físicas, actividades de las instituciones involucradas en el Pacto Hambre Cero, planificación, etc.”.

Como parte de las medidas de fortalecimiento, se resalta el aumento y calidad de ejecución presupuestaria del Pacto Hambre Cero, tal como se refleja en la siguiente tabla:

Tabla No.5
Asignación Presupuestaria al PPH0

Año	Asignación	Ejecutado
2012	3,217.0 millones de quetzales	69.1%
2013	3,650.4 millones de quetzales	70.9%

Fuente: (COPREDEH, Respuesta del Estado de Guatemala al Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales sobre la Lista de Cuestiones Relativas al Tercer Informe Periódico de Guatemala, 2014)

CAPÍTULO IV

4. Análisis de la Respuesta del Estado a la lista de cuestiones trasladadas por el Comité DESC, referente al derecho a la alimentación

El Estado de Guatemala es el ente rector y garante de derechos humanos y tiene la obligación de velar por la efectiva vigencia del derecho a una alimentación adecuada a la población, para lo cual a lo largo de los años ha implementado diversas políticas públicas destinadas a erradicar el hambre.

Por consiguiente y con el propósito de cumplir con el objetivo del presente estudio, se delimitó a analizar cada una de las respuestas dadas por el Estado a las preguntas de la Lista de Cuestiones referentes al derecho a la alimentación, para así determinar que tan efectiva ha sido la implementación de las políticas públicas en especial el Plan del Pacto Hambre Cero y si ha tenido algún efecto ya sea positivo o negativo en su implementación y ejecución y su nivel de impacto.

Respecto al Cuestionamiento No. 1 de la Lista de Cuestiones específicamente sobre el derecho a la alimentación del Capítulo III que se refiere a los avances de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los Objetivos de Desarrollo del Milenio –ODM- fueron 8 propósitos acordados internacionalmente entre los miembros de las Naciones Unidas y que tenían como fin para el 2015 aunar sus esfuerzos en la lucha contra la pobreza, hambre, falta de educación, mortalidad infantil y materna, analfabetismo, entre otros para mejorar las condiciones de vida de millones de personas.

El ODM número 1 habla sobre erradicar la pobreza extrema y el hambre; definiéndose el término “hambre” como un problema que afecta a una alta proporción de la población guatemalteca, es la máxima expresión de vulnerabilidad, de exclusión y pobreza, detrás hay una situación de falta de acceso a los alimentos que lleva a la gente a la desnutrición (López, 2011).

La desnutrición se encuentra vinculada con la pobreza ya que está comprobado que una alimentación deficiente en los primeros años de vida trae consecuencias irreparables en la vida de una persona, en este caso un niño ya que es más propenso a contraer enfermedades, tiene bajo peso y estatura y un bajo desempeño educativo.

Las estadísticas respecto al ODM1 (reducción de pobreza y hambre) evidencian un mínimo avance respecto a la población menor de 5 años, siendo un retroceso para el país a pesar de contar con políticas destinadas a combatir el hambre como lo fue la Estrategia Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica en el 2008 y que fue sustituida en el 2012 con el Plan Hambre Cero, contar con una amplia legislación que protege y ampara este derecho y con un gran aparato institucional destinado a cubrir esta problemática. Esto refleja la falta de coordinación entre los diferentes actores (Estado, sector privado, organismos internacionales y sociedad civil) ya que todos son parte de ello y se necesita un trabajo en conjunto, interés, iniciativa, propuestas y que el presupuesto destinado para la seguridad alimentaria y nutricional se ejecute de la mejor manera, para así poco a poco ir cambiando las estadísticas de hoy en día.

Conviene resaltar que la Constitución Política de la República de Guatemala regula ampliamente los derechos fundamentales de la persona humana, y el derecho a la alimentación no es la excepción por cuanto que en la sección séptima, sobre Salud, Seguridad y Asistencia Social, específicamente en el artículo constitucional 99 regula lo relativo a la Alimentación y Nutrición, señalando que el Estado velará por la alimentación y nutrición de la población y que estos reúnan las condiciones de salud, además señala que las instituciones gubernamentales competentes, deberán coordinar sus acciones entre sí y con los organismos internacionales, para el logro del bienestar de los guatemaltecos.

En otros artículos, la Constitución hace alusión al tema alimentario, en el artículo 51 se refiere al derecho a la alimentación entre otros, como parte de la protección a menores y ancianos definiendo que el Estado protegerá la salud física, mental y moral de ellos. Además, señala que garantizará el derecho a la alimentación de los mismos.

El incumplimiento del ODM 1 refleja la crisis que el país afronta respecto a la seguridad alimentaria y nutricional a pesar de los esfuerzos hechos por las diferentes instituciones y demostrando a nivel internacional que sigue siendo el país con mayor necesidad, pobreza y tasa de desnutrición y que el Estado no tiene la capacidad de suplir este derecho humano básico a la ciudadanía.

Respecto al Cuestionamiento No. 2 sobre las medidas tomadas por el Estado para hacer frente a los muy elevados niveles de desnutrición infantil que se mantienen en el país, una de las estrategias impulsadas por la SESAN es el Plan del Pacto Hambre Cero –PPH0-, que fue suscrita en febrero de 2012 y tenía como fin reducir en un 10% la desnutrición crónica infantil en un plazo de 4 años. Este Pacto generó mucha expectativa ya que era uno de los tres compromisos del Gobierno de Otto Pérez Molina y tendría alta prioridad debido a los elevados índices de desnutrición crónica.

El PPH0 se construye a partir del conocimiento y experiencia acumulada en el país y de la comunidad internacional acerca de cómo reducir la desnutrición crónica y tomando como base programas de administraciones de gobierno anteriores siendo una de estas el Programa Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica –PNRDC-, todo esto alimentó el diseño del PPH0.

Un aspecto positivo de este Plan es que se abordaron los ejes programáticos que incluye la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) y no solo se basa en la asistencia alimentaria, sino que va más allá busca generar ingresos, promover el desarrollo productivo a nivel local, promover hábitos de higiene y la educación, ya que en el abordaje de la política anterior la Estrategia Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica (ENRDC) su enfoque era principalmente asistencialista esto mediante la entrega de alimentos donados por los diferentes Organismos Internacionales como el Programa Mundial de Alimentos –PMA-, El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia –UNICEF- y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura –FAO-, pero esta política pública no se dio con la integralidad con la que cual se abordó el PPH0.

Una de las expertas entrevistadas la Licenciada María Elena Ortíz, considera que la dimensión política tuvo mucho que ver y darle el empuje que tuvo el PPH0 y a nivel del CONASAN que era presidido por la Vicepresidencia de la República, ya que la problemática de la desnutrición se encontraba posicionada en la agenda política, pero a pesar de ello y de tener voluntad y prioridad de la misma, contar con el amplio apoyo de los distintos actores nacionales e internacionales, financiamiento de la misma cooperación internacional, se esperaba que en los municipios priorizados iniciarán a mostrar niveles de reducción, sin embargo, las estadísticas continúan igual o peor que cuando se implementó, lo que deja en evidencia la mala ejecución y facilitación del PPH0.

Con relación al abordaje de los programa sociales que forman parte del Plan Hambre Cero, se puede decir que la principal debilidad de los programas es que no cuentan con un registro único de beneficiarios y se debe dar seguimiento a las personas que realmente necesitan la ayuda, porque se tiene conocimiento que en muchos casos se ha otorgado a personas que no lo necesitan, esto mediante el clientelismo político en el manejo de los programas de asistencia alimentaria y la ayuda no llega a donde debería llegar. Si estos programas sociales cumplieran con el objetivo por el cual se crearon y fuesen de correcta implementación y facilitación, se tendrían estadísticas alentadoras.

Respecto al Cuestionamiento No. 3 sobre las causas del incremento de casos de malnutrición para el período 2012; luego de dos años de implementar el PPH0, en la Tabla No. 3, es alarmante ver las cifras del año 2013 respecto a los casos de desnutrición aguda porque en vez de ver avances en cuanto al tema hay grandes retrocesos, ya que si se comparan con los casos de 2011 se puede ver que solamente en el 2013 se registraron 6,172 casos nuevos.

El impacto del PPH0 es cuestionable ya que reflejan un aumento en el registro de casos de desnutrición, pero un descenso en cuanto a casos de mortalidad por desnutrición, se puede considerar que uno de los principales efectos se debe a la debilidad presupuestaria, ya que, la dimensión de la problemática ha rebasado la capacidad del Estado en cuanto al tema de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Las estadísticas dejan dudas en cuanto a la ejecución e intervenciones del PPH0, siendo necesario analizar si el enfoque a los municipios priorizados en el Plan ha sido el correcto, la coordinación interinstitucional es adecuada y no exista duplicidad en cuanto a actividades, es la falta de presupuesto lo que conlleva a que se reporten nuevos casos, sin duda hay muchos cuestionamientos.

Sin embargo, es importante reconocer los efectos positivos de la implementación del Plan y es la disminución en los casos de letalidad que paso de 2.20% en 2011 a 0.68% en 2013, lo que nos hace pensar que el PPH0 está dando resultados poco a poco porque algo claro es que el tema de la alimentación es una de las grandes problemáticas del país, ya que es considerado a nivel latinoamericano como uno de los países con el primer nivel en casos de desnutrición crónica en población menor de 5 años con un índice de 49.8% (IFPRI, 2012).

Respecto al Cuestionamiento No. 4 sobre la reducción de la cobertura y presupuesto de los programas de transferencia monetaria; en la Tabla No. 4 se observa que la diferencia presupuestaria del programa no ha tenido una variación significativa y al analizarla no coincide, ya que en el año 2014 se redujo en la asignación y entonces porque se estima más cantidad de usuarios, cuando se limitó económicamente al contrario debería tener menos beneficiarios, estas estadísticas no reflejan la realidad del país.

El Programa Mi Bono Seguro, se basa en un sistema de corresponsabilidades mediante el cual las familias usuarias reciben un apoyo económico de aproximadamente Q300.00 ya que no se cuenta con el dato específico, realmente ese dinero no alcanza para casi nada si estamos hablando de una familia compuesta por cinco personas del área rural, ya que tienen que adquirir ropa, alimentos y otras necesidades básicas; este apoyo económico que se les da solo viene a aliviar la situación de las personas por un corto lapso de tiempo.

En los programas sociales aún persiste la politización de los mismos, ya que en algunos casos secretarios municipales o departamentales del partido de

gobierno son los que manejan los programas o listas de usuarios y benefician a su gente y excluyen a todas aquellas personas que realmente la necesitan, lo que hace que no haya un alto grado de efectividad de los mismos y conlleva al mismo círculo vicioso de pobreza, hambre y exclusión.

Respecto al 95% de beneficiarios que corresponden a mujeres, lo único alentador es que están siendo incorporadas como destinatarios de los programas sociales ya que tiene un rol importante dentro de la familia como lo es el ser la administradora del hogar, y a lo cual conlleva a suministrar los recursos de los programas de la mejor manera.

Es importante mencionar que dentro de las prioridades del Gobierno de Otto Pérez Molina era darle la adecuada atención a los problemas sociales y esto se dio mediante la institucionalización de los programas sociales con la creación del MIDES. En el año 2012 con la asignación presupuestaria de Q868,464,514.00, se refleja la voluntad del gobierno en realmente darle la importancia a este tema, en la tabla No.4 se puede ver una diferencia en la asignación presupuestaria de Q75,580,920.00 menos para el año 2013 y Q74,080,798.00 menos para el año 2014, estas estadísticas reflejan que el mismo gobierno se contradijo con su actuar ya que se disminuyó la asignación presupuestaria y por supuesto evidenció la falta de interés y compromiso dejando en duda lo que se había dicho al principio.

El Estado de Guatemala dentro de la respuesta, no indicó argumentos en cuanto a la razón de la reducción presupuestaria al MIDES, lo que refleja un desinterés en cuanto a las prioridades del gobierno, así como a la adecuada atención de los problemas sociales, con especial énfasis a la seguridad alimentaria.

Respecto al Cuestionamiento No. 5 sobre las medidas tomadas para fortalecer el Plan Hambre Cero, en la Tabla No. 5 se observa que en ambos años se ha ejecutado en un buen porcentaje el presupuesto del Plan Hambre Cero reflejando que si se le está dando el adecuado seguimiento y atención a la

problemática de la desnutrición y a la vez se puede ver un aumento en cuanto a la asignación presupuestaria del año 2012 a 2013.

El fortalecimiento del PPH0 por medio de la Gobernanza Local es un aspecto positivo ya que su fin es mejorar la ejecución de las intervenciones del PPH0 para contribuir a disminuir la desnutrición infantil en Guatemala, esto mediante el empoderamiento en líderes municipales y comunitarios fortaleciendo los conocimientos y habilidades de los mismos en el tema de Seguridad Alimentaria y Nutricional y a la vez coordinándose a nivel municipal y comunitario.

Esto conlleva a que las comunidades pasen a ser parte de la solución de sus problemas, cuando se involucran y participan en las actividades de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Es importante mencionar que por medio de este componente se motiva a que las comunidades trabajen en pro del PPH0.

El Estado a pesar de realizar esfuerzos de coordinación los resultados o impacto del Plan Hambre Cero, no pueden considerarse alentadores para la resolución a corto plazo de la problemática de la desnutrición y su obligación de garantizar el derecho a la alimentación, puesto que, no han sido suficientemente efectivos la implementación de los programas sociales, la priorización de los municipios y la asignación de recursos.

Por último cabe mencionar que el Estado tiene mucho por hacer en cuanto al tema de seguridad alimentaria y nutricional, ya que las cifras siguen en aumento en cuanto a los casos de desnutrición y mortalidad infantil, se debe aumentar el presupuesto a las instituciones vinculadas a la problemática para así poco a poco ser parte de la solución.

- **Análisis Final:**

Para el análisis del presente estudio se tomó como base la revisión bibliográfica y documental de antecedentes y acontecimientos sobre la temática del derecho a la alimentación y seguridad alimentaria tanto a nivel nacional como internacional y dentro de la cual se vincula **la Teoría Historicista**, en el análisis

de la realidad de Guatemala, se pudo constatar la importancia de los derechos humanos y su trascendencia en el país a lo largo de los años específicamente del derecho a la alimentación, especificando las debilidades, avances y obstáculos que se han tenido para el cumplimiento del mismo, coadyuvando así a que el Estado de Guatemala en los últimos años ratifique Convenios Internacionales de Derechos Humanos de los Órganos de Supervisión del Sistema de Naciones Unidas y ante lo cual se vincula la **Teoría de la Interdependencia**, en cierta medida el Estado depende de estos mecanismos para el cumplimiento de sus obligaciones por medio de la presentación de Informes.

Teniendo en cuenta la Lista de Cuestiones específicamente sobre el derecho a la alimentación trasladada por el Comité DESC de Naciones Unidas sobre la aplicación del PIDESC, se pudo constatar que en la información que el Estado presentó a dicho Comité esta no corresponde al 100% con la realidad guatemalteca, claramente el Estado ha incumplido con la obligación de proteger, respetar y garantizar este derecho.

En cuanto al análisis de la Respuesta del Estado a la Lista de Cuestiones, **la Teoría Realista** converge con el tema del derecho a la alimentación y seguridad alimentaria, el Estado en la búsqueda de sus intereses nacionales para así responder a los objetivos planteados en el marco de su Política Exterior Guatemala 2012-2016, ha implementado acciones, estrategias, proyectos y programas dándole prioridad a la protección y promoción de los derechos humanos, específicamente los derechos económicos, sociales y culturales y ante el cual se vincula el derecho a la alimentación por medio del Plan del Pacto Hambre Cero mecanismo que revela el compromiso frente al pueblo guatemalteco y sus acciones frente a la Comunidad Internacional; promoviendo la imagen y posicionamiento del país en el exterior como un promotor y defensor de los derechos humanos, es por ello que el Estado intenta cumplir con los instrumentos internacionales que ha firmado, pero es necesario que tenga mayores recursos para cumplir a cabalidad con los mismos.

Tal y como lo establece el artículo No. 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala: "Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la

República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”; cuando se refiere a desarrollo integral es tanto a nivel físico como a nivel emocional, en este contexto, **la Teoría del Estado Benefactor** remarca que el Estado debe sumar esfuerzos a través de sus instituciones a cargo mediante la implementación de programas de alimentación, salud y vivienda, como bien se sabe es deber del Estado en que se cumplan las políticas para establecer una seguridad alimentaria y hacer que el derecho a una alimentación digna para la población sea eficaz y evidente.

Análisis

Si bien el derecho a la alimentación y seguridad alimentaria es una de las problemáticas que más atención ha generado en el país a través de los diferentes gobiernos de turno aún hay mucho por hacer para garantizarlo a cabalidad.

Es importante mencionar que diferentes actores como sector público, sociedad civil, sector privado y organismos internacionales durante los últimos años se han involucrado en trabajar en conjunto para mejorar la situación de la seguridad alimentaria y nutricional de la población en riesgo por medio de donaciones, insumos, personal, entre otros; sumado a ello se deben mejorar ciertos mecanismos de coordinación entre los mismos para así no realizar una duplicidad en cuanto a actividades relacionadas a la seguridad alimentaria y nutricional.

Otras consideraciones que se deben tomar en cuenta son las siguientes:

Es importante que las instituciones del Estado se fortalezcan presupuestariamente con personal, insumos, capacitación tecnológica y mayor presencia a nivel nacional de las instituciones relacionadas con la atención del derecho a la alimentación y seguridad alimentaria, específicamente a nivel del interior de la República a través de las Comisiones Municipales de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Es necesario que la atención a través de los programas sociales se amplíen con visión de promover la auto sostenibilidad de proyectos que permitan a las poblaciones atendidas, ir paulatinamente desprendiéndose de la dependencia del Estado, lo que permitirá no solo una atención emergente, sino la continuidad del desarrollo humano de las poblaciones apoyadas.

Las instituciones del Estado que reciben algún tipo de cooperación internacional con respecto a la Seguridad Alimentaria y Nutricional deben implementar y ejecutar los recursos haciendo énfasis en la población más vulnerable.

Le corresponde a la SESAN junto con las demás instituciones vinculadas a la Seguridad Alimentaria y Nutricional evaluar las políticas destinadas a erradicar el hambre que son implementadas en cada nueva administración y si estas han tenido un avance positivo y significativo, sugerir al gobierno que se le dé una continuidad a la misma, para así en un futuro estas políticas sean de Estado y se logren mejores resultados en cuanto a la desnutrición crónica y aguda.

Es importante que el Estado de Guatemala implemente las recomendaciones emitidas por el Comité DESC, respecto a la necesidad de intensificar su labor para prevenir y combatir la desnutrición infantil que afecta especialmente a los niños que viven en el área rural e insta a que en el Marco de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral se establezcan mecanismos necesarios para evitar que la expansión de los monocultivos incremente la inseguridad alimentaria de las comunidades rurales.

Las acciones de las instituciones gubernamentales deben estar orientadas y vinculadas a la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y a la Constitución Política de la República de Guatemala, para asegurar el goce progresivo del derecho a la alimentación.

Conclusiones

El Estado de Guatemala a pesar de los esfuerzos realizados y expresados en la presente investigación a través del accionar de las políticas públicas referentes al derecho a la alimentación y seguridad alimentaria estas han sido deficientes, de acuerdo a los resultados de la investigación, la información proporcionada por el Estado a la Lista de Cuestiones, demuestra la mala planificación, ejecución, el irrespeto a las políticas o planes impulsados por el gobierno porque no ha contemplado ni implementado el marco del derecho a la alimentación para cumplir con las obligaciones de respetar, proteger y cumplir este derecho y por ende no logra demostrar un avance positivo y significativo que refleje índices menores en cuanto a la desnutrición crónica y aguda y la mortalidad infantil, sino que al contrario estos índices van en aumento.

La Teoría del Estado Benefactor considera que el Estado debe actuar en beneficio de la población a través de la implementación de programas de salud y alimentación, es importante reconocer que el Estado a pesar de presentar esfuerzos con el Plan del Pacto Hambre Cero, estos se han vuelto mínimos ante la dimensión de las condiciones del país y es que en el gobierno de Otto Pérez Molina se mostró poco interés para la atención de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, hubo una disminución en las asignaciones presupuestarias, una duplicidad de actividades y poca coordinación entre las instituciones vinculadas a esta problemática, aunado a ello la politización de los programas de transferencias monetarias y por consiguiente los programas asistenciales impulsados tampoco reflejaron ser una solución sostenible para la atención de la desnutrición crónica o garantizar el derecho a la alimentación, porque estos solamente atienden el problema temporalmente sin dejar la infraestructura y condiciones adecuadas para la auto sostenibilidad de la población afectada.

Bibliografía

- Alvarado, W. R. (2011). *La pobreza en Guatemala*. Recuperado el 15 de Marzo de 2016, de http://biblio3.url.edu.gt/Libros/2011/sem_inter/14.pdf
- Arenal, C. d. (1993). *Introducción a las Relaciones Internacionales*. México: REI.
- Byron Garoz, K. S. (2014). *El Plan Hambre Cero*. Guatemala: Magna Terra editores S.A.
- CDESC. (1990).
- CIIDH, C. I. (2007). *Misión Guatemala.. combatir el hambre...* Guatemala: CIIDH.
- Comité de Derechos Económicos, S. y. (2014). *Lista de Cuestiones relativa al tercer informe periódico de Guatemala*. Naciones Unidas.
- Comité de Derechos Económicos, S. y. (2014). *Observaciones Finales sobre el tercer informe periódico de Guatemala*. Ginebra: Naciones Unidas.
- Consejo de Derechos Humanos, O. (2010). *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Sr. Olivier De Schutter*.
- Constitución Política de la República de Guatemala*. (1985). Guatemala: Asociación de Constituyentes de Guatemala.
- COPREDEH. (2011). *PACTO DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES VERSIÓN COMENTADA*. Guatemala: PUBLI-KOLOR.
- COPREDEH. (2013). *II INFORME DEL ESTADO DE GUATEMALA Y LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS POR EL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS*. Guatemala.
- COPREDEH. (2014). *Respuesta del Estado de Guatemala al Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales sobre la Lista de Cuestiones Relativas al Tercer Informe Periódico de Guatemala*. Guatemala.
- De Buen, N. (1993). *Jurídica anuario del departamento de derecho de la Universidad Iberoamericana, capítulo: La Crisis del Estado bienestar*. México: Universidad Iberoamericana.
- FAO. (2010). *Guía para legislar sobre el derecho a la alimentación*. Roma: FAO.
- FAO. (2014). *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Centroamérica y Republica Dominicana 2014*. Panamá : FAO.
- Gemell, M. A. (2008). *Introducción a los Derechos Humanos*. Guatemala: Universitaria.

- Humanos, O. d. (2008). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Guatemala: Ediciones Superiores .
- Humanos, P. d. (2015). *Situación del Derecho a la Alimentación en Guatemala, a tres años del Pacto Hambre Cero*. Guatemala.
- INE. (Noviembre de 2011). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida- ENCOVI 2011-*. Recuperado el 02 de Julio de 2015, de <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/12/03/qINtWPkxWyP463fpJgnPOQrjox4JdRBO.pdf>
- IPNUSAC. (11 de Agosto de 2013). *Nacer y morir en el país del hambre*. Recuperado el 15 de Marzo de 2016, de <http://ipn.usac.edu.gt/2013/08/nacer-y-morir-en-el-pais-del-hambre/>
- Keohane, R., & Nye , J. (1988). *Poder e Interdependencia: la política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Loma-Ossorio, E. d. (Septiembre-Octubre de 2008). Recuperado el 25 de Mayo de 2015, de Observatorio del Derecho a la Alimentación en América Latina y el Caribe: <http://www.oda-alc.org/>
- Lopez, E. M. (2011). *La Cooperación de la FAO en el desarrollo de la seguridad alimentaria en Guatemala a partir de los Objetivos del Milenio*. Guatemala: USAC.
- López, E. M. (2011). *la Cooperación de la FAO en el desarrollo de la seguridad alimentaria en Guatemala a partir de los objetivos del milenio*. Guatemala: USAC.
- Miranda, C. (1984). Hobbes y la anarquía internacional. *Ciencia Política, Volumen VI, No. 2*, 71-84.
- MSPAS. (2009). *Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2008-2009*. Recuperado el 10 de Septiembre de 2015, de <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/01/22/LYk4A1kGJAO7lvfS0Aq6tezcUa9tQh35.pdf>
- MUJERES, O. (2012). *ONU MUJERES*. Recuperado el 19 de Noviembre de 2015, de ONU MUJERES: <http://www.endvawnow.org/es/articles/1302-presentacion-de-informes-alternativos-o-paralelos-como-un-elemento-de-la-campana.html?next=1303>
- Nutricional, C. N. (2011). *Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012-2016*. Guatemala.

- OACNUDH. (2010). *El Derecho a la Alimentación Adecuada*. Ginebra: Naciones Unidas.
- Ovalle, S. L. (2015). *Diseño de Tesis: Importancia del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y su incorporación al marco jurídico guatemalteco*. Guatemala: USAC.
- Padilla. (1992). *Paz y Conflicto en el Siglo XXI: Teoría de las Relaciones Internacionales*. Guatemala: IRIPAZ.
- Parada, E. L. (2002). *Introducción a las políticas públicas*. Chile: Fondo de Cultura Económica.
- Puac, G. (20 de Agosto de 2014). PIDESG. Guatemala.
- Ramos, R. d. (1994). *Metodos de Investigacion Social*. Caracas : FLASOES.
- Rights, U. N. (s.f.). *COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS*. Recuperado el 24 de Septiembre de 2015, de <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIntro.aspx>
- Rivero, L. (2007). *Las Políticas Fiscales y su Impacto en el Bienestar Social de la población Venezolana. Un análisis desde el paradigma crítico período 1988-2006. Tesis doctoral*. Maracaibo, Venezuela.
- Sagastume, S. S. (2014). *El Marco Juridico Internacional del Derecho a la Alimentación con énfasis en los menores de edad. Estudio de caso en Guatemala: 2012-2014. Tesis Licenciatura en Relaciones Internacionales*. Guatemala: USAC.
- Segeplán. (Noviembre de 2014). *Guatemala presenta informe ante el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU*. Recuperado el 29 de Septiembre de 2015, de http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_content&view=article&id=1934%3Aguatemala-presenta-informe-ante-el-comite-de-los-derechos-economicos-sociales-y-culturales-de-la-onu&Itemid=115
- Serrano, L. D. (s.f.). *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Recuperado el 11 de Marzo de 2016, de <http://corteidh.or.cr/tablas/r29011.pdf>
- SESAN. (02 de Octubre de 2013). *Plan Pacto Hambre Cero*. Recuperado el 21 de Agosto de 2015, de <http://www.sesan.gob.gt/index.php/descargas/17-plan-del-pacto-hambre-cero>
- SESAN. (2014). *Oficio 505-2014*. Guatemala.

- SESAN. (2015). *Borrador Texto Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional, 2010-2020*. Guatemala: SESAN.
- SESAN. (21 de Octubre de 2015). *Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. Obtenido de http://www.siinsan.gob.gt/mapas_estaticos
- Social, M. d. (2014). *Memoria de Labores 2013*. Guatemala.
- Social, M. d. (2014). *Memoria de Labores 2013*. Guatemala. Recuperado el 20 de Agosto de 2015
- Sociales, V. O. (2014). *Informe Alternativo al III Informe Periódico del Estado de Guatemala sobre la aplicación del PIDESC*. Guatemala.
- UNICEF. (2006). *Un balance sobre la nutrición*.
- Unicef. (11 de Marzo de 2011). *Desnutrición en Guatemala*. Recuperado el 10 de Agosto de 2015, de <http://www.unicef.es/actualidad-documentacion/noticias/desnutricion-en-guatemala>
- Unidas, N. (1969). *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*. Recuperado el 11 de Marzo de 2016, de Organización de Estados Americanos: http://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/Convencion_Viena.pdf
- Unidas, N. (1996). *Folleto Informativo No. 16 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Ginebra.
- Unidas, N. (2008). *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*. Guatemala: Ediciones Superiores S.A.
- Unidas, N. (2008). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Guatemala: Ediciones Superiores S.A.
- Unidas, N. (10 de Febrero de 2008). *Las Naciones Unidas hoy*. New York: Naciones Unidas. Obtenido de <http://www.un.org/es/rights/overview/charter-hr.shtml>
- Unidas, N. (2008). *Las Naciones Unidas hoy*. New York: Naciones Unidas.
- Unidas, N. (2008). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Guatemala: Ediciones Superiores S.A.
- Unidas, N. (Octubre de 2010). *Corte de Constitucionalidad*. Recuperado el 30 de Noviembre de 2015, de http://www.cc.gob.gt/ddhh2/docs/Boletines/boletin_17.pdf

- Unidas, N. (Enero de 2010). *Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Recuperado el 19 de Noviembre de 2015, de http://www.cc.gob.gt/ddhh2/docs/Boletines/boletin_17.pdf
- Unidas, N. (2011). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. Guatemala: Ediciones Superiores S.A.
- Vásquez, O. L. (08 de Noviembre de 2012). *IPN USAC* . Recuperado el 11 de Julio de 2015, de Instituto de Problemas Nacionales: http://sitios.usac.edu.gt/ipn_usac/wp-content/uploads/2012/09/ESTUDIO-SOBRE-LA-DESNUTRICI%C3%93N-EN-GUATEMALA1.pdf
- Veliz, L. F. (2013). *Estrategias para la Reducción de la Pobreza en Guatemala, en el marco del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDES-ONU)*. Tesis Licenciatura en Relaciones Internacionales. Guatemala: USAC.
- Victoria Mogollón, M. C.-B. (2014). *El derecho a la alimentación -acciones y omisiones del Estado-*. Guatemala: FIAN INTERNACIONAL.
- Zully Morales, H. V. (2012). *Guatemala: la alimentación, un derecho que no existe*. Guatemala: Magna Terra editores S.A.

Anexo

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política
Licenciatura en Relaciones Internacionales



Cuestionario para entrevista:

Dirigida a expertos en el tema de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Nombre del entrevistado: María Elena Ortíz

Institución: Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional –SESAN-

Dirección: 8ª avenida 13-06 zona 1 Guatemala, Guatemala

Fecha: 14 de septiembre de 2015

Hora de entrevista: 9:30 am a 10:30 am

1. ¿Cuál es su opinión respecto al Estado y posición en que Guatemala se encuentra con respecto a la desnutrición crónica?

Ahorita realmente Guatemala en cuanto a la desnutrición crónica, es uno de los países que tiene mayor incidencia, estamos en los primeros lugares de desnutrición crónica. A nivel internacional hay mucha acción que hacer en términos de Guatemala, aunque la Constitución Política de la República establece en su artículo 99 que regula la alimentación y nutrición, entonces hay mucho trabajo que hacer en ese tema y como signataria de varios convenios internacionales y tratados internacionales, Guatemala debe asumir la responsabilidad que le atribuyen en el tema de desnutrición.

2. ¿Me puede explicar la diferencia entre el Plan y el Pacto Hambre Cero?

El Pacto Hambre Cero es un compromiso político que el gobierno asumió en términos de hacerle frente a la desnutrición crónica, se suscribió entre varios sectores del país, el gobierno, la sociedad civil y los mismos organismos internacionales, el documento que nosotros tenemos tiene los dos momentos, se firmó en Huehuetenango porque uno de los municipios de allí, Tectitán, tenía mayor incidencia en desnutrición crónica, entonces lo que se quería era que toda

la sociedad guatemalteca asumiera ese compromiso. El Pacto fue un compromiso de Estado y se suscribió en febrero del año 2012 y el Plan del Pacto Hambre Cero es el documento que operativiza la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, porque la política le da grandes lineamientos y le da ejes estratégicos y programáticos, que actores van a participar dentro del Plan del Pacto Hambre Cero y define grandes líneas estratégicas, pero el Plan lo que hace, es especificar las acciones principales que debe asumir la ciudadanía guatemalteca, entiéndase en todo su contexto, y donde participan muchas instituciones, la Política tiene 9 instituciones involucradas pero la Seguridad Alimentaria está dada su naturaleza multidimensional requiere la participación de muchas más instituciones por los roles que cada una de ellas juega, entonces el Plan del Pacto Hambre Cero lo que pretende es ir clasificando componentes directos que son los que tienen mayor incidencia inmediata en la disminución de la desnutrición crónica y los componentes de viabilidad y sostenibilidad que lo que pretenden es insertar a la población dentro de una acción puramente productiva para que no sigan dependiendo de los componentes directos que es prácticamente una asistencia alimentaria, entonces el Plan aborda no solo la asistencia alimentaria sino también las condiciones de generar ingresos, promover desarrollo productivo a nivel local, promover hábitos de higiene y promover también la educación y facilitación que son claves. También tiene el Plan del Pacto los ejes transversales, que son considerados los temas de coordinación interinstitucional, la comunicación en seguridad alimentaria, hay mucha deficiencia en el abordaje de la seguridad alimentaria para ello debemos tener la participación comunitaria que es clave y tomar en cuenta la equidad de género e interculturalidad, para ello el mandato que tiene la SESAN es crear un sistema de información en seguridad alimentaria y nutricional y un sistema de monitoreo y evaluación, esos considerados en el Plan como ejes transversales. Y luego tenemos el detalle de que tiene que hacer cada una de las instituciones para abordar el tema en el rol que a cada una le corresponde tanto a nivel central como local. Dentro del Plan hay 24 instituciones involucradas, debe ser todo el aparato estatal prácticamente el que debe involucrarse y la SESAN lo que hace es darle seguimiento a que acciones se han hecho y si están cumpliendo cada una de las instituciones.

3. ¿Cuáles han sido las debilidades del Plan del Pacto Hambre Cero?

La principal debilidad es el presupuesto, la gran brecha entre todo lo que se tiene que hacer en función de disminuir la desnutrición crónica contra las asignaciones presupuestarias, no obstante que la tendencia a sido de aumentar el presupuesto general en el tema de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el monto no es suficiente para la dimensión que tiene la problemática de inseguridad alimentaria en Guatemala; tiene que haber una decisión política muy fuerte y contundente para el abordaje de ese tema porque ese tema no solo es problema de que no tienen que comer sino que ya toma aspectos puramente de pobreza, de salud, de educación, se encuentran vinculados, pero faltan muchos recursos para poder hacerle frente a la gran problemática que tiene Guatemala en este tema.

4. ¿Qué comparaciones en cuanto avances y dificultades considera en la aplicación de la Estrategia Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica (ENRDC) y el Plan Pacto Hambre Cero?

El tema de desnutrición crónica hasta la administración de Otto Pérez Molina, porque hay que reconocer se le dio la multidimensionalidad al tema y se abordó los ejes programáticos de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, anteriormente el abordaje era meramente asistencialista entrega de alimentos, y alimentos donados por los Organismos Internacionales como el Programa Mundial de Alimentos, como apoyo de la FAO de UNICEF, pero no se dio con la integralidad que ahora el Pacto tiene, además yo considero que la dimensión política tuvo mucho que ver en la administración para darle el empuje que ha tenido el Plan del Pacto Hambre Cero en esta administración, a nivel del Consejo de Seguridad Alimentaria y Nutricional que era presidida por la Vicepresidencia de la República, si no hubiera tenido ese apadrinamiento el Plan del Pacto Hambre difícilmente se hubiera hecho consciente, usted ahora escucha hablar hasta en la comunidad más pequeña del Plan del Pacto Hambre Cero y ya tienen noción en qué consiste la inseguridad alimentaria, uno de los mayores avances que ha tenido es implementar la coordinación interinstitucional entre todos los actores, que es vital, lo que siento que hace falta es bajar la plataforma que hay a nivel central de coordinación interinstitucional a nivel local, yo siento que eso hace falta, fortalecer a nivel del interior de la República las Comisiones Municipales de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

5. Según su opinión, ¿en que debe mejorar el Estado para asegurar y garantizar el derecho a la alimentación en el marco del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales?

En que debe mejorar el Estado, en la coordinación interinstitucional, ahorita en esta administración por ejemplo el CONASAN tuvo un rol muy importante, yo creo que en esta administración fue cuando cobró mayor vigencia el funcionamiento de ese Consejo, independientemente de las debilidades que pueda tener pero cobró beligerancia, ese es el nivel político, a nivel técnico esta el Comité de Enlace Técnico Interinstitucional donde participan todos los enlaces de las instituciones que tienen relaciones o intervenciones vinculadas a la Seguridad Alimentaria y Nutricional y esta normado que nos reunamos una vez al mes, el primer martes de mes nos reunimos para coordinar acciones, costo ir aterrizando en los temas que se pudiesen abordar dentro de ese Consejo pero ahora hay una gran sistematización en cuanto al instrumento en sí, pero yo siento que es necesario todavía transferirlo por lo menos a nivel regional, luego a nivel departamental y luego a nivel municipal, porque no se ha agotado esa parte, aquí a nivel central por ejemplo ya tenemos un presupuesto que usted entra al sistema de contabilidad integrada de finanzas y entra a un reporte que se llama Seguimiento Especial del Gasto del Plan del Pacto Hambre Cero, aspecto que antes del 2012 no existía, este se consolidó en el 2013, entonces hay un reporte específico en el tema del Plan del Pacto Hambre Cero en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y hay un acuerdo ministerial que empuja como estrategia de la Seguridad Alimentaria y Nutricional la Ventana de los 1,000 días, que es otro aspecto que se impulso en esta administración, yo no soy política pero he visto el proceso de avance que ha tenido el tema en estos 3 años.

6. Según su opinión ¿Considera que los programas sociales en la lucha contra la desnutrición durante los dos últimos gobiernos han tenido avances significativos?

Si lo vemos en términos de números solo la creación del Ministerio de Desarrollo para que se institucionalizarán, pero en términos de número de dotación de raciones alimenticias disminuyó, porque en el período anterior se daba cada mes ahora se da cada 4 meses, tres veces al año se reparte esa ayuda, otra debilidad

es que no se tiene un registro único de beneficiarios donde se le dé seguimiento a ese número de gente que realmente lo necesita, muchas veces se ve en las áreas marginales, se veía que se les daba bolsas a personas que tienen casa, techo, comida, si no tienen las necesidades básicas totalmente satisfechas, pero hay gente que tiene que comer, mientras que en el interior hay cantidad de gente que no tiene que comer, entonces esa es la debilidad ha habido un cierto grado de retroceso porque no obstante se dijo que se institucionalizaban los programas sociales, no recibieron el mismo número de aportes la gente necesitada, se redujo significativamente el número de raciones que se les daba mes a mes a todas las familias.

7. ¿Qué impacto ha tenido la cooperación internacional en cuanto a la atención de la desnutrición?

En términos políticos, la cooperación internacional tiene un componente altamente político, el Pacto Económico y Social es político, la cooperación no se ha tenido un informe contundente de cuanto ha impactado en el tema de Seguridad Alimentaria y Nutricional, lo que sí sabemos es que ha habido mucha ayuda de parte la cooperación internacional en términos de asistencia técnica, en términos de capacitación, de programas de educación; la UNICEF fue la que creó realmente el análisis científico de cómo se abordaba la Ventana de los 1,000 días por ejemplo, formación de recurso humano; pero como cuantificamos eso, nosotros no lo hemos logrado cuantificar, no obstante que aquí se diseñó una plataforma como Secretaría de Seguridad Alimentaria para que ellos pudieran ingresar la información al sistema y pudiéramos tener con mayor certeza a nivel del interior de la República, los actores que están participando en el tema de SAN. Pero no se ha hecho una evaluación técnicamente hablando de ese impacto que ha tenido ese apoyo de la cooperación nacional (ONG's que existen en Guatemala que están orientadas al combate a la inseguridad alimentaria) y la cooperación internacional que son los organismos internacionales formalmente constituidos.

8. ¿Cuál cree que es la perspectiva de la comunidad internacional respecto a nuestra situación alimentaria?

La perspectiva en cuanto a que somos el país con mayor necesidad y pobreza y tasa de desnutrición es evidente, ellos nos tienen más claramente identificados que nosotros mismos. También es evidente que el apoyo de la cooperación internacional en el tema es irrestricto, es incondicional, ellos tienen puesto por ejemplo ahorita con los Objetivos de Desarrollo Sostenible que se está manejando a nivel global e internacional, Guatemala está en el ojo y no solo por el hecho de que es un país con altos grados de desnutrición sino porque los esfuerzos del país han sido tomados en cuenta, las instituciones han hecho un gran esfuerzo, no solo la SESAN, y fue reconocido el país a través de un órgano internacional que valora que Guatemala es uno de los países que en primer lugar está, de prestarle atención al tema de inseguridad alimentaria, acuérdesese que los esfuerzos no son solo del Estado, tiene que haber un esfuerzo conjunto, sociedad, Estado, organismos internacionales y la estructura de la Política eso conlleva.