



**Procurador de los Derechos Humanos**  
Unidad de Estudio y Análisis

**PRIMER INFORME DE SEGUIMIENTO A LA  
POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD  
ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DEL GOBIERNO  
DE GUATEMALA**

Guatemala, agosto de 2008



**ÍNDICE**

<b>Tema</b>	<b>Pág.</b>
<b>I.      Introducción.....</b>	<b>3</b>
<b>II.     Antecedentes.....</b>	<b>6</b>
<b>III.    Problemas estructurales del país que limitan el disfrute del derecho a la alimentación.....</b>	<b>9</b>
<b>IV.    Marco Jurídico en el que se impulsa la Seguridad Alimentaria y nutricional.....</b>	<b>20</b>
<b>V.     Metodología .....</b>	<b>24</b>
<b>VI.    Evaluación del marco jurídico e institucional y, del cumplimiento de la ley .....</b>	<b>28</b>
<b>VII.   Evaluación de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (POLSAN), Estrategias, Programas y Planes de SAN .....</b>	<b>57</b>
<b>VIII. Evaluación del presupuesto asignado a seguridad alimentaria y nutricional.....</b>	<b>63</b>
<b>IX.    Conclusiones.....</b>	<b>70</b>
<b>X.     Recomendaciones.....</b>	<b>75</b>

## I. INTRODUCCIÓN

La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (**SINASAN**), en el Artículo 15, inciso j, establece que el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (**CONASAN**), entre sus atribuciones, deberá “Conocer, analizar y proponer correctivos a las políticas y estrategias en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional (**SAN**), **sobre la base de las recomendaciones que anualmente emitirá el Procurador de los Derechos Humanos con relación al respeto, protección y realización progresiva del derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional**”.

Es por ello, que en cumplimiento de lo que establece la Ley referida y de las recomendaciones formuladas por el Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, Sr. Jean Ziegler, de establecer mecanismos de seguimiento al tema, el Procurador de los Derechos Humanos emite este informe de seguimiento a la Política Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala y formula las recomendaciones solicitadas.

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 2º, establece que “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.” Los derechos humanos, garantizados en la misma Constitución en el Título II, capítulos II y III que se refieren a los derechos civiles y políticos, así como a los derechos sociales, ratifican que el fin supremo del Estado es la realización del bien común.

El Procurador de los Derechos Humanos, en el ámbito de su mandato legal de examinar aspectos fundamentales de los derechos humanos elabora informes, compilaciones, estudios, investigaciones y otras actividades para promover conciencia en los diversos sectores sobre la importancia de estos derechos, así como establece y mantiene comunicación con diferentes organizaciones gubernamentales y no gubernamentales encargadas de contribuir a la mejora de los derechos económicos, sociales y culturales (**DESC**).

Este informe se asume de manera institucional bajo el convencimiento de que el tema del derecho a la alimentación (**DA**) y de Seguridad Alimentaria y Nutricional está indisolublemente ligado con el ejercicio de los de otros derechos económicos, sociales y culturales de manera integral. Se realiza con el fin de contribuir a proponer soluciones a los grandes problemas relacionados al vital derecho a la alimentación y nutrición que agobian a la mayoría de los guatemaltecos y guatemaltecas.

La función de formular tales recomendaciones establece una responsabilidad específica muy importante a la institución del Procurador de los Derechos Humanos, a la vez que permite el espacio para hacer anualmente planteamientos y recomendaciones que, por un lado contribuyan a resolver la problemática de la gran mayoría de la población que vive en situación de desnutrición - particularmente desnutrición crónica- e inseguridad alimentaria y nutricional, pero también para motivar a las instituciones y autoridades del Estado competentes en cuanto a su cumplimiento, en la perspectiva de hacer realidad la accesibilidad a este fundamental derecho.

En Guatemala la pobreza y el acceso a una alimentación adecuada, se encuentran determinados por factores históricos y económicos inherentes a la estructura. La alta concentración de la riqueza, la extrema desigualdad que vive la sociedad, la falta de una política agraria y de desarrollo rural, así como la falta de fuentes de trabajo formal, salarios e ingresos insuficientes han provocado grandes déficit acumulados de salud, nutrición, educación, vivienda y servicios básicos, a lo que se suma la discriminación y la exclusión étnica y las precarias condiciones de vida de la mayoría de las personas en Guatemala.

La desigualdad provocada por estos factores es alta, el coeficiente de GINI para el consumo y el ingreso es de 48% y 57% respectivamente.<sup>1</sup> Guatemala está entre los países de mayor desigualdad del mundo; ello implica que la mayor parte de la población tenga ingresos bajos y una pequeña minoría altos ingresos.

En ese marco, para el año 2006, se determinó que el 51% de la población, constituido por 6 millones 625 mil 892 personas viven en condiciones de pobreza y cerca del 15.1% de la población que constituye alrededor de 1 millón 976 mil 604 personas viven en condiciones de extrema pobreza. Esta pobreza es predominantemente rural y más alta entre la población indígena.<sup>2</sup> El problema prioritario en Guatemala es el alto nivel de desnutrición crónica que afecta a nivel nacional al 49.3% de los niños menores de 5 años.<sup>3</sup>

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación **(FAO)**, recomienda que cada persona consuma alimentos suficientes para

<sup>1</sup> El Coeficiente de Gini es una medida de la desigualdad creada por el italiano Corrado Gini. Se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos, pero puede ser útil para medir cualquier forma de distribución desigual. Varía de 0 a 1 en donde 0 corresponde a la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y 1 a la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno).

<sup>2</sup> Datos de ENCOVI 2006. Ver porcentajes por departamento en anexo de tablas, tabla No. 1.

<sup>3</sup> Datos de la Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2002.



proporcionarse 2,700 calorías diarias<sup>4</sup>. Mediciones en otras regiones del mundo lo establecen en 2,050 para niñas de 10 a 13 años y para adolescentes de 13 a 17 años 2,300. Para varones de 10 a 13 años 2,300 y de 13 a 17 en 2,900, dependiendo del peso del individuo o niño.<sup>5</sup>

Lo anterior permite conocer las necesidades mínimas de los guatemaltecos y guatemaltecas sobre nutrición, aunque debiera de pensarse en no conformarnos con los mínimo necesario para la sobrevivencia nutricional, sino de tener niveles de alimentación que provean de las calorías, vitaminas, carbohidratos, proteínas y minerales suficientes para garantizar la seguridad alimentaria y llevar una vida sana a través de una nutrición suficiente y equilibrada para diferentes edades. También los niveles mínimos de ingresos necesarios para cubrir las canastas básica de alimentos y vital.

El informe considera aspectos relacionados con la Seguridad Alimentaria y Nutricional, principalmente a partir de la creación de la Ley en 2005 hasta finalizar el período de gobierno anterior, con breves consideraciones sobre los ofrecimientos y medidas iniciales tomadas por el gobierno actual.

Se valora la importancia que al tema le ha concedido el actual Ejecutivo en el Plan de Gobierno 2008-2011, especialmente en la Política de Desarrollo Social.

---

<sup>4</sup> Prosalus - Cáritas Española – Veterinarios sin Fronteras, Preguntas clave para el Derecho a la Alimentación.

<sup>5</sup> Nordic Nutrition Recommendations 2004. Noruega, PP. 21. País nórdico que es uno de los que tiene el más alto Índice de Desarrollo Humano.

## II. ANTECEDENTES

### 2.1 El derecho a la seguridad alimentaria y nutricional y a la alimentación en Guatemala

Los derechos humanos y, entre ellos los derechos económicos, sociales y culturales y específicamente los derechos a la seguridad alimentaria y nutricional, el derecho a la alimentación, sólo pueden visualizarse desde una perspectiva integral, de los que depende el ser humano para vivir una vida digna. Sus características generales –en el sentido de la obligatoriedad de respetarse, protegerse y realizarse- se aplican a todo tipo de derechos (civil, político, económico, social y cultural).

Los derechos humanos “son *indivisibles, interdependientes, interrelacionados* y de igual importancia para la dignidad humana, pues sólo a través de su cumplimiento pleno se puede realizar el ideal del ser humano libre y viviendo en condiciones de dignidad. En vista de lo anterior, los Estados tienen la misma responsabilidad ante la garantía y las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales, así como ante la garantía y las violaciones a los derechos civiles y políticos”<sup>6</sup>.

El concepto de Seguridad Alimentaria y Nutricional es relativamente reciente, aún continúa su conceptualización, enfoque y continúa siendo motivo de controversia. Sin embargo, se considera que los conceptos más avanzados sobre este tema han sido abordados por los organismos internacionales y nacionales relacionados con la salud y nutrición.

El Decreto Ley No. 32-2005, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en el Artículo 1, expresa que es el “Derecho de toda persona a tener acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente a una alimentación adecuada, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, así como a su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa”<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Maastricht, 22-26 de enero de 1997.

<sup>7</sup> Se señala que la Ley da el concepto pero en el cuerpo de la Ley es necesario afianzar el enfoque de derechos humanos.

## PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Unidad de Estudio y Análisis      **Primer Informe de seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala**



Se considera que el concepto expresado en la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional es más amplio y de relevancia actual, pues lo expresa como un derecho, aspecto del que carecen los otros, por lo cual adquiere esta importante acotación.

Las Directrices Voluntarias para el Derecho a la Alimentación, aprobadas por el Comité de Seguridad Alimentaria de la FAO<sup>8</sup>, son un nuevo e importante paso porque, por primera vez en la historia, los Estados se pusieron de acuerdo en cuanto a cómo alcanzar la realización de este derecho humano y serán de gran ayuda a los 155 países que forman parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a la realización de este derecho. Su título completo “Directrices Voluntarias para el Apoyo de la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional” refleja su propósito y alcance, lo cual no debe ser obstáculo para limitar su exigencia en todos los ámbitos.

El respeto se asume como la abstención de conductas violatorias por parte del Estado de los derechos -en este caso de los derechos a la Seguridad Alimentaria y Nutricional y a la Alimentación-, no legislar contra estos derechos y evitar la omisión de los tribunales sobre la conducta o comportamiento del Estado contrarias a los compromisos y obligaciones dimanantes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y otros convenios internacionales de derechos humanos.

La protección se refiere a tomar medidas administrativas para eliminar obstáculos para su efectivo cumplimiento, a remover la legislación contraria a los derechos, legislar para su realización, el diseño e implementación de políticas públicas, la vigilancia y control de conductas violatorias de terceros y que los tribunales competentes se apeguen al cumplimiento de la legislación que protege estos derechos.

En cuanto a la realización, se trata de que el Estado dedique sus máximos esfuerzos y recursos para la consecución de los objetivos propuestos en los planes, programas, proyectos, políticas y estrategias a fin de hacerlos efectivos para toda la población.

---

<sup>8</sup>En 2004 y tras intensas negociaciones, los países miembros de la FAO adoptaron por unanimidad estas directrices, junto a la creación de una unidad especial en el seno de la Organización de las Naciones Unidas destinada a velar por su aplicación.

El hambre es una violación a la dignidad humana y un obstáculo para el progreso económico, político, social y cultural de las Naciones. En el informe presentado en julio de 2005 al Relator Especial de Naciones Unidas, Jean Ziegler, sobre el Derecho a la Alimentación, el Procurador de Derechos Humanos presentó tres casos paradigmáticos en los cuales se demuestra la vulnerabilidad de la población para proveerse de los medios necesarios para garantizar una alimentación adecuada que cubra los mínimos nutrientes para el buen desarrollo de la persona humana. Estos casos son, los del departamento de Chiquimula, en los municipios de Camotán y Jocotán, el de la Zona Reina, específicamente en el municipio de Uspantán, departamento del Quiché y el del municipio de Santa María Cahabón, del departamento de Alta Verapaz.

Ante la precariedad de la población guatemalteca, el inaccesso a la seguridad alimentaria y nutricional, el Estado guatemalteco está en la obligación de respetar, proteger y satisfacer la seguridad alimentaria y nutricional de los mismos.

## 2.2 Factores condicionantes del derecho a la alimentación

Organismos nacionales e internacionales, entre ellos la ONU, la FAO, el INCAP y la OPS-OMS, consideran que el derecho a la alimentación está condicionado por los siguientes factores:<sup>9</sup>

1. Disponibilidad nacional de alimentos para consumo humano
2. Capacidad adquisitiva de la población para tener acceso físico y económico a los alimentos
3. Consumo y comportamiento alimentario
4. Aprovechamiento biológico de los alimentos

La seguridad alimentaria y nutricional no es sólo tener alimentos en los hogares, sino que es una cadena que inicia con la producción del alimento hasta su aprovechamiento biológico e implica un proceso que incluye distintas etapas. En otros documentos, las mismas instituciones, mencionadas arriba, consideran que los factores que condicionan la Inseguridad Alimentaria y Nutricional se encuentran relacionados con la limitada disponibilidad nacional y local de alimentos, la reducida accesibilidad económica y social a estos, el crecimiento poblacional, el

---

<sup>9</sup> INCAP Y OPS, Menchú E., María Teresa y Santizo, María Claudia, Propuesta de Indicadores para la Vigilancia de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN). Guatemala, noviembre de 2002, Publicación INCAP PCE-073. y Situación de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Centroamérica de Cara al Siglo XXI, Publicación INCAP ME/101, pp. 24.

inadecuado consumo, el deficiente aprovechamiento biológico de los alimentos que se ingieren y las condiciones de salubridad.<sup>10</sup>

### III. PROBLEMAS ESTRUCTURALES DEL PAÍS QUE LIMITAN EL DISFRUTE DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

En esta parte, se hace un somero resumen de las consideraciones respecto a los factores que condicionan la pobreza e inseguridad alimentaria.

#### 3.1 Disponibilidad de Alimentos

En relación a la disponibilidad nacional de alimentos para consumo humano, las Hojas de Balance de Alimentos (HBA), son un instrumento analítico que presenta una panorámica general sobre la disponibilidad (oferta) de alimentos en el país, en un momento determinado que ha venido implementando el Instituto Nacional de Estadística a través del Sistema Estadístico Nacional.<sup>11</sup>

Se reconoce en la HBA 2006 que con relación a 1991 (la anterior HBA que elaboró el INE) los patrones de consumo de alimentos, el origen de los mismos (nacional o importado) y su grado de transformación previo al consumo han sufrido cambios significativos.<sup>12</sup>

El comportamiento de la producción de los distintos alimentos ha sido irregular en el período analizado entre las dos HBA. Así tenemos que la producción de maíz, frijol (a partir de 1996, el maíz sólo cubre el 80% de las necesidades), arroz, leche de vaca y leche en polvo se ha reducido.<sup>13</sup> Ha habido un incremento en la disponibilidad de grasas (triplicado del año 1970 a 2005) y los azúcares que se ha duplicado.<sup>14</sup>

La disminución de la disponibilidad de alimentos en la dieta de los guatemaltecos y guatemaltecas como el maíz y el frijol es preocupante. El maíz es un cultivo de fácil siembra, adaptabilidad a los climas y elevado rendimiento. Este cereal es importante como generador de calorías, pues rinde 5.4 millones de calorías por hectárea, mientras el arroz produce 4.2 millones y el trigo aún menos. Las diferentes formas de preparación (atoles, tamales, tortillas y otros), hacen que

<sup>10</sup> Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP), Organización Panamericana de la Salud (OPS), Situación de la Seguridad Alimentaria en Centroamérica de Cara al Siglo XXI. Guatemala, enero 2001, Pp. 24.

<sup>11</sup> Instituto Nacional de Estadística (INE) y Sistema Nacional de Estadística (SNE). Diciembre 2006.

<sup>12</sup> INE, La Hoja de Balance de Alimentos (Ficha Técnica), Pp. 4.

<sup>13</sup> Ver tablas de HBA en Anexo V.

<sup>14</sup> Idem.

el maíz sea utilizado por la mayor cantidad de guatemaltecos y guatemaltecas, indígenas y no indígenas como parte de su dieta común. La utilización de la cal en la elaboración de la tortilla agrega un valor nutritivo mayor al maíz, pues en su cocción se agrega la cal que equivale a un aumento de calcio, lo que se complementa con otros alimentos propios de la región.

Esta situación evidencia y obligaría a impulsar medidas de prevención y control de enfermedades crónicas debido al incremento de grasas y azúcares, a ese cambio dietético, que se deriva de este tipo de producción señalado en las HBA.<sup>15</sup> El resultado de las estadísticas de estas investigaciones, que concluyen en datos de la producción per cápita, no refleja que en la vida diaria la distribución de alimentos se realice de manera equitativa.

La puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centro América y Estados Unidos de América podría aumentar el hambre poniendo en riesgo la seguridad alimentaria de la población. La avalancha de productos baratos subsidiados por los EEUU podría destruir la economía de los pequeños productores rurales y campesinos, agravando su situación de pobreza, inseguridad alimentaria y falta de acceso a la tierra. El Tratado podría afectar el núcleo productivo de la economía campesina y la agricultura de subsistencia, sustentada principalmente en la producción de granos básicos.

Otro elemento que pesó y tuvo una importancia en el futuro inmediato fue el interés por producir etanol para mezclarlo con carburantes y otros biocombustibles lo que generó el encarecimiento del precio del maíz amarillo, trigo y el azúcar, ya que estos productos se utilizan para producir etanol y otros agro combustibles producto de un proceso de especulación. Esto también tendrá repercusiones en la disminución de la producción de alimentos al destinarse un área de tierra mayor al cultivo de estos productos, no precisamente para alimentar a los guatemaltecos.<sup>16</sup>

Además, se observa un proceso preocupante de concentración de la tierra precisamente para los cultivos exitosos. En un país reconocido a nivel mundial por su inequitativa posesión y uso de la tierra, que ésta se concentre aún más, debe ser preocupante, pues muchas familias cuya base productiva y alimenticia es la tierra, la están perdiendo.

---

<sup>15</sup> Para mayores detalles ver anexo V.

<sup>16</sup> El Periódico 13/07/2007, Listos para mezclar etanol con gasolina, Pp. 16.

### **3.2 Con relación al acceso físico y económico a los alimentos**

El 51% de los hogares del país, que viven en pobreza y el 15.2% en extrema pobreza, no tienen la capacidad para adquirir la alimentación mínima diaria para sus miembros, a pesar de destinar a ello la mayor parte de sus ingresos, lo cual va también en detrimento de acceder a otros derechos.

El costo de la canasta básica de alimentos se estableció en diciembre de 2007 en Q 1,664.81 mensuales para una familia de cinco miembros, mientras que los salarios mínimos se establecieron para 2008 para la actividad agrícola de Q 1,660.00 y Q 1,705.00 para las no agrícolas adicionándose y, por primera vez, el salario para actividades de exportación o de maquila que se estableció en Q 1,662.50 mensuales.

De acuerdo a estos datos, se observa que el salario mínimo agrícola para 2008 es insuficiente para cubrir el costo de la Canasta Básica de Alimentos (CBA). Los productos de la CBA tendieron a encarecerse entre diciembre de 2006 y 2007, pues el primer año el costo era de Q 1,502.28 y para el segundo año se incrementó a Q 1,664.81 lo que representa un aumento absoluto del precio de Q 162.53 y 10.8% en valores relativos, lo que afectó el poder adquisitivo para una familia.

Mientras tanto, la inflación alcanzó en el 2007, una tasa de 8.75% y en el transcurso de enero-abril 2008 se registró una inflación del 4.32%, mientras que la interanual registró un valor de 10.37% para el mismo período. Esta situación se ha agravado, pues en junio 2008 la Canasta Básica de Alimentos se ubica en Q 1,875.43 y la Canasta Básica Vital Q 3,422.00, lo cual incrementa el déficit mencionado.

El costo de la Canasta Básica Vital (CBV) en diciembre de 2006 fue de Q 2,741.38 y para el mismo mes del 2007 registró un valor de Q 3,071.78, lo que representa un incremento en términos absolutos Q 330.40 y 12.05% en cifras relativas para esta canasta familiar.

**Tabla 1**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
 Canasta Básica de Alimentos y Vital respecto a salarios mínimos  
 Enero a diciembre 2007  
 En Quetzales

Costo de la Canasta Básica de Alimentos y Vital respecto a salario mínimo								
Enero a diciembre 2007								
En Quetzales								
Mes	CBA 2007	CBV 2007	Salario agrícola			Salario no agrícola		
			Mensual	Diferencia con CBA	Diferencia con CBV	Mensual	Diferencia con CBA	Diferencia con CBV
Enero	1,620.22	2,956.60	1,587.40	-32.82	-1,369.20	1,624.60	4.38	-1,332.00
Febrero	1,563.68	2,853.44	1,587.40	23.72	-1,266.04	1,624.60	60.92	-1,228.84
Marzo	1,534.67	2,800.49	1,587.40	52.73	-1,213.09	1,624.60	89.93	-1,175.89
Abril	1,529.76	2,791.53	1,587.40	57.64	-1,204.13	1,624.60	94.84	-1,166.93
Mayo	1515.19	2764.95	1,587.00	71.81	-1177.95	1,624.60	109.41	-1140.35
Junio	Q1,527.49	2920.94	1,587.00	59.51	-1333.94	1,624.60	97.11	-1296.34
Julio	Q1,574.05	2787.39	1,587.00	12.95	-1200.39	1,624.60	50.55	-1162.79
Agosto	Q1,615.40	2872.35	1,587.00	-28.4	-1285.35	1,624.60	9.2	-1247.75
Septiembre	Q1,654.73	2947.81	1,587.00	-67.73	-1360.81	1,624.60	-30.13	-1323.21
Octubre	Q1,633.75	3019.58	1,587.00	-46.75	-1432.58	1,624.60	-9.15	-1394.98
Noviembre	Q1,683.33	2981.3	1,587.00	-96.33	-1394.3	1,624.60	-58.73	-1356.7
Diciembre	Q1,664.81	3071.78	1,587.00	-77.81	-1484.78	1,624.60	-40.21	-1447.18

Elaboración UEA con base en base a datos del Instituto Nacional de Estadística

Los productos de la Canasta Básica de Alimentos **-CBA-<sup>17</sup>** tendieron a encarecerse lo que afecta el poder adquisitivo para una familia. Mientras tanto, la inflación alcanzó en 2007 el 8.75%<sup>18</sup> El costo de la Canasta Básica Vital **-CBV-<sup>19</sup>** tuvo un incremento en términos absolutos Q 330.40 y 12.05% en cifras relativas para esta canasta familiar.

Los salarios mínimos aprobados y vigentes en el año 2008 son para la actividad agrícola de Q 1,660.00 y Q 1,705.00 para las no agrícolas adicionándose y, por primera vez, el salario para actividades de exportación o de maquila que se

<sup>17</sup> Canasta Básica de Alimentos: Mínimo alimentario que debe satisfacer las necesidades energéticas y proteínicas de un hogar de 5.38 personas que representa el promedio nacional del tamaño de una familia de referencia.

<sup>18</sup> Por Acuerdo Gubernativo No. 624-2006, montos que incluyen la Bonificación Incentivo de Q 250.00 según Decreto 37-2001.

<sup>19</sup> Canasta Básica Vital: Bienes y servicios esenciales que satisfacen las necesidades básicas para todos los miembros de la familia de 5.38 personas (incluye alimentación, vestuario, vivienda, mobiliario, salud, transporte, comunicaciones, recreación y cultura, educación y otros bienes y servicios diversos).

estableció en Q 1,662.50 mensuales. Como se ve, aún el salario mínimo agrícola establecido para 2008 es insuficiente para cubrir el costo de la CBA y CBV.

La reducida accesibilidad económica y social a los alimentos de la gran mayoría de la población guatemalteca está relacionada con la pobreza, los ingresos insuficientes y el costo de la canasta básica de alimentos y de la canasta básica vital, pues la relación entre salarios e ingresos de los asalariados, jornaleros, campesinos, micro, pequeños y medianos campesinos respecto al estado nutricional de sus hijos y su familia es directa.

La situación en el agro se sigue caracterizando por la desigual distribución de la tierra, del ingreso y la riqueza. Guatemala sigue siendo uno de los países del mundo con mayor inequidad en la distribución del ingreso y de la tierra: 3.2% de las fincas ocupan 65.4% de la superficie de las tierras agrícolas; mientras 45.2% de las fincas ocupan 3.2% de la superficie.

Los ingresos de los hombres son mayores que el de las mujeres, los de la población en el área urbana son superiores a los del área rural. También los de la población no indígena son mayores que los ingresos de la población indígena. La conclusión que se extrae es que hay en ello una profunda discriminación hacia quienes reúnen las características de ser mujer, indígena y habitante del área rural.<sup>20</sup>

La población ocupada en el sector informal representa el 75.4% de la PEA, siendo más pronunciado el fenómeno entre la población indígena que alcanza el 87.6%, mientras en la no indígena representa el 65.1%.<sup>21</sup>

A partir de junio de 2007, se ha experimentado una serie de incrementos en los precios internacionales del petróleo, trigo y maíz amarillo, que han tenido grave incidencia en los precios internos. Por ser insumos básicos para la producción industrial, especialmente para la producción e industria de alimentos se consideró necesario analizarlos.

Estos incrementos afectan la capacidad de compra de alimentos, especialmente los que están incluidos en la Canasta Básica de Alimentos (**CBA**) y la Canasta Básica Vital (**CBV**), lo que amenaza con disminuir el impacto alcanzado en la reducción de la pobreza y la pobreza extrema<sup>22</sup>. Podría también afectar la

---

<sup>20</sup> Ver Tabla 5 en Anexo VII.

<sup>21</sup> Ver tablas 6, 7 y 8 en el anexo VII.

<sup>22</sup> Encuesta Nacional de Condiciones de Vida –ENCOVI- 2006.

tasa de crecimiento económico (calculada en 5.0% para el 2008) en los años futuros.<sup>23</sup>

Esta situación se agrava en Guatemala porque no existen leyes específicas para mejorar o regular los precios de los granos básicos ni el funcionamiento de los mercados agrícolas y alimenticios. De hecho estos mercados se han liberalizado completamente al desmantelarse el Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (INDECA).

La relación entre la pobreza, la desnutrición y morbi - mortalidad infantil es estrecha y forman un círculo vicioso pues son los niños y niñas, especialmente en menores de 2 a 3 años que viven en situación de pobreza los que sufren de desnutrición y enfermedades que conducen a la muerte por infecciones y enfermedades curables.

El mismo ciclo descrito es aplicable a la mujer que vive en condiciones de inseguridad alimentaria pues la mujer que padece deficiencias de hierro, ácido fólico, vitamina A y Yodo está expuesta a padecer la desnutrición y una serie de enfermedades que afectan la salud materna y que se trasladan a los hijos, con secuelas que incluyen el bajo rendimiento y dificultad en el aprendizaje, retardo del crecimiento y peso, morbilidad severa, alta mortalidad y alta vulnerabilidad ante desastres, pues una dieta impropia, en calidad y cantidad, desarrolla una alta vulnerabilidad a infecciones.<sup>24</sup>

Los indicadores de salud y educación muestran considerables rezagos y deficiencias. El 44% de los niños y niñas menores de 5 años de Guatemala, tienen retrasos en su desarrollo debido a los altos niveles de desnutrición y la tasa de analfabetismo alcanza el 23.97% para el año 2006. Los servicios básicos mantienen diferencias y disparidades.<sup>25</sup>

Por su parte, la FAO, señala que el número de personas que padecen de desnutrición crónica en los países de la región centroamericana aumentó de 5 millones de personas a principios de los años 90, hasta 7.4 millones en 2001 (de 17.5% a 21% del total de la población).

Guatemala es el caso más dramático en cuanto a la situación de subnutrición que padecen sus habitantes, pues experimenta la tasa de crecimiento de

---

<sup>23</sup> CEPAL, citado por el Departamento de Estadísticas Económicas del Banco de Guatemala. Guatemala, 14 de diciembre de 2007.

<sup>24</sup> Principalmente infecciones respiratorias agudas, perinatales, malaria, sarampión, diarrea.

<sup>25</sup> Ver tabla 10 en anexo VII.

hambre más alta en toda la región latinoamericana, incrementando su población desnutrida de 1.4 millones a 2.9 millones de personas entre 1992 y 2001.

La desnutrición crónica en el país afecta al 49.3% de la población menor de 5 años, incrementándose a 57.1% entre los infantes de entre 12 y 23 meses de edad, existiendo departamentos y municipios en donde llega a alcanzar el 70-75%. Al igual que la pobreza y como consecuencia de ella, esta desnutrición es mayor en el área rural y entre los niños y niñas indígenas.<sup>26</sup>

En el 2002, la desnutrición según baja talla para la edad en menores de 5 años fue mayor en el área rural (6 de cada 10 niños) que en la urbana (4 de cada 10), en hogares indígenas (7 de cada 10) que en no indígenas (4 de cada 10) y en niños con madres sin educación formal (7 de cada 10 niños) que en niños con madres con estudios secundarios y superiores (2 de cada 10). La información por región indica que hay una polarización entre los niveles reportados en la región Metropolitana (4 de cada 10) y los que se consignan en las regiones Norte (6 de cada 10), Noroccidente (7 de cada 10) y Suroccidente (6 de cada 10) del país.

La situación del bajo peso para la edad de los menores de 5 años en el año 2002 refleja el mismo patrón de contrastes, aunque la magnitud de las diferencias entre grupos es menor: la prevalencia mayor en el área rural (3 de cada 10 niños) que en la urbana (2 de cada 10), en familias indígenas (3 de cada 10) que en no indígenas (2 de cada 10), en niños con madres sin educación formal (3 de cada 10) en comparación con los de madres con estudios secundarios y superiores (1 de cada 10).

Las encuestas nacionales de salud materno infantil -ENSMI- de 1995, 1998 y 2002 muestran la prevalencia de enfermedades respiratorias. Igual cosa ocurre con la población urbana que depende casi exclusivamente de los salarios y de las condiciones de empleo, pues hay una relación directa entre los salarios, ingresos y el costo de las necesidades básicas con el estado nutricional de las personas y familias.<sup>27</sup>

La interrelación que existe entre nutrición y educación es determinante o factor importante para promover un óptimo estado nutricional. En ese sentido, en Guatemala, según la ENSMI 2002, es tres veces mayor en aquellos hogares cuyas madres no han recibido una educación primaria. Esta educación incluye las

---

<sup>26</sup> Ver tabla 10 en anexo V.

<sup>27</sup> Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS), Estrategia de Cooperación Técnica OPS/OMS a favor de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Guatemala, Bases para Discusión. Guatemala, Pp. 3.

prácticas necesarias para una adecuada preparación y manipulación de los alimentos, así como para su distribución entre los miembros de las familias.

Para atenuar esa situación, la población guatemalteca ha establecido sus propias estrategias, pero principalmente se ha refugiado en la economía informal, en la economía subterránea y en la migración interna e internacional.<sup>28</sup> Ello se desprende del alto índice de población que se encuentra en el sector informal, la inseguridad ciudadana derivada de la pobreza y extrema pobreza, en que más del 10% de la población guatemalteca se encuentra en calidad de inmigrante, la mayoría ilegalmente, en Estados Unidos.

Es por ello que la Seguridad Alimentaria Nutricional se ha transformado en un objetivo, una estrategia y una política de Estado de combate a la pobreza para la región centroamericana y en Guatemala, contando con el apoyo al más alto nivel político a través de las directrices y resoluciones que aprobaron los ministros de salud y los presidentes de Centroamérica en las Cumbres Presidenciales a partir de 1993.

Sin embargo, estas medidas pueden parecer insuficientes para resolver la problemática de la pobreza e inseguridad alimentaria y nutricional. La pobreza, que genera la insuficiente disponibilidad alimentaria, es un problema estructural que no se solucionará hasta que la persona o la familia tengan ingresos suficientes y dignos para resolverla, lo cual requiere que el Estado tome medidas para remediar tal situación, como abatir la discriminación racial contra las comunidades indígenas y contra la mujer, especialmente la mujer indígena, reconociendo sus derechos, especialmente el acceso a los recursos productivos y al de la propiedad de estos recursos.<sup>29</sup>

### **3.3 Sobre el comportamiento alimentario inadecuado y aprovechamiento biológico de los alimentos**

Influyen en la no utilización óptima de los alimentos la falta de conocimientos sobre los mismos, la adopción de patrones inadecuados, las técnicas inapropiadas de conservación y preparación de los alimentos, los efectos de la propaganda, la disminución de la actividad física, la morbilidad, particularmente las enfermedades infecciosas, y la falta de acceso a servicios básicos, especialmente de agua y saneamiento ambiental.

---

<sup>28</sup> Ver Tablas 15, 16 y 17.

<sup>29</sup> Informe Misión a Guatemala E/CN.4/2006/44/Add.1., Recomendaciones (d) y (e), Relator Especial para el Derecho a la Alimentación, Dr. Jean Ziegler.

El comportamiento alimentario inadecuado está relacionado con la falta de conocimiento sobre nutrición balanceada y la pérdida de la cultura alimentaria.<sup>30</sup> A la pregunta de ¿Qué deberían comer los guatemaltecos para mantenerse sanos?, el INCAP responde: Seguir los “Siete Pasos para una Alimentación Sana” que las Guías Alimentarias recomiendan, a lo que se agregaría recomendaciones relacionadas con la preparación y manipulación de los alimentos, uso de agua segura, promoción de la lactancia materna exclusiva y continuada<sup>31</sup>.

En relación a la cultura alimentaria, INCAP considera que el consumo es afectado por la disponibilidad, el acceso, la aceptabilidad individual, familiar y comunitaria de los alimentos, de las percepciones y conocimientos culturalmente formados sobre alimentos buenos y malos para la salud, para el tratamiento de enfermedades o para las distintas etapas del ciclo de vida, ideas sobre las necesidades de los miembros de la familia, sobre alimentos apropiados para cada tiempo de comida, alimentos más nutritivos, etc.

Aún así, la disponibilidad de recursos financieros y de alimentos, la fuente y frecuencia de estos recursos, los gustos personales, el control de los jefes de hogar del ingreso familiar, la composición de la familia y la educación formal e informal determinan el patrón o cultura alimentaria y nutricional que caracteriza a cada país o región de un mismo país.<sup>32</sup>

No puede soslayarse que ha habido un cambio dietético de la población pobre guatemalteca, pues estudios del mismo INCAP realizados en las últimas tres décadas destacan la disminución en el consumo de leche y derivados, carnes de todo tipo y fibra, el aumento de azúcares, alcohol y grasas, principalmente de la población urbana, pues las comidas que se hacían en unión del núcleo familiar, en el contexto de la actual vida urbana, han dado paso al consumo en establecimientos de comidas rápidas, ventas callejeras de alimentos como expresiones de la economía informal. La alimentación de la población pobre rural se basa en el consumo de la producción local de granos básicos y de una dieta vegetariana. Esta situación genera factores de riesgo para la salud y nutrición de la población.

Aseveran los estudios de INCAP que no todos los pobres son desnutridos ni todos los desnutridos son pobres para hacer énfasis en este fenómeno relacionado con la nutrición y que la disponibilidad, accesibilidad y aceptabilidad de alimentos

---

<sup>30</sup> INCAP, 50 Aniversario 1949-1999, Los Secretos de una Buena Alimentación, Pp. 9.

<sup>31</sup> Consulta realizada con Annica Holmberg, nutricionista voluntaria de la OPS con residencia en Guatemala en enero de 2008.

<sup>32</sup> Idem.

no garantiza que todos los miembros de la familia tengan igual posibilidad de una adecuada nutrición.

En este aspecto es muy importante la intervención del Ministerio de Educación en el impulso de una orientación adecuada a los guatemaltecos en relación a la educación y cultura nutricional a través del potencial que representan los niños y jóvenes que tienen acceso a la educación formal para reducir los efectos de la falta de conocimientos sobre nutrición y alimentos, los patrones inadecuados y los temas mencionados al inicio de este numeral. El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) puede coordinar acciones con el MINEDUC para mejorar el impacto de la educación nutricional y en las campañas que realizan.

### **3.4 Aprovechamiento Biológico de los Alimentos. Las condiciones de salubridad**

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA, 2003), las enfermedades transmitidas por el agua, causan el 80% de las enfermedades y muertes que se producen en los países en desarrollo y provocan la muerte de un niño cada ocho segundos. La mitad de las camas de hospitales del mundo, están ocupadas por gente que padece enfermedades transmitidas por el agua.

El impacto de la falta de agua segura, se traduce en que casi la mitad de los habitantes de los países en desarrollo - sobre todo niñas y niños - sufren enfermedades causadas, directa o indirectamente, por el consumo de agua o de alimentos contaminados, o por organismos patógenos que se desarrollan en el agua<sup>33</sup>

Las cifras son dramáticas: cada año, 2,2 millones de habitantes de países en vías de desarrollo, (la mayoría menores de edad), mueren por enfermedades asociadas a la falta de acceso al agua potable, la inadecuada salubridad y la escasa higiene; esto significa que, diariamente, 6 mil niños y niñas mueren por estas razones.<sup>34</sup>

Se ha comprobado que los servicios deficientes de agua y saneamiento, son una de las causas del deterioro de las condiciones de salud, así como causa importante de enfermedades originadas en el medio ambiente.

---

<sup>33</sup> Organización de las Naciones Unidas, 2003.

<sup>34</sup> [www.monografias.com](http://www.monografias.com), "Derecho Humano al Agua Potable".

En sus operativos de verificación de la calidad de los servicios de agua, la Procuraduría de los Derechos Humanos estableció que sólo el 30 por ciento de las 333 municipalidades clora el agua y solamente 15 comunas cuentan con sistemas de tratamiento de aguas servidas, no obstante que el 70 por ciento del agua de consumo se transforma en aguas negras y grises.

De los 223 centros urbanos de más de 2 mil habitantes con sistemas de drenaje, sólo 24 aplican alguna clase de tratamiento a sus aguas residuales, el resto la descarga directamente a los ríos. Lo anterior permitiría explicar por qué en Guatemala de las 10 primeras causas de morbilidad, el 50 por ciento está relacionado con el abastecimiento de agua.

Los servicios de saneamiento ambiental tienen un papel muy importante en la utilización biológica de los alimentos y su carencia influye en la prevalencia de enfermedades infecciosas de los grupos vulnerables como niños/niñas y mujeres en zonas rurales o urbano marginales. Tampoco se han implementado campañas de desparasitación que impacten por parte del MSPAS.

Las limitaciones del abastecimiento están relacionadas con el comportamiento estacional y geográfico, siendo los meses de verano y época seca en las regiones de Zacapa y El Progreso las que tienen mayores problemas de abastecimiento.

Se considera que el tiempo que se invierte en obtener agua, por falta de servicios básicos en el área rural, hace que la tarea de proveer de agua a la familia distraiga la atención de un miembro de la familia, que generalmente es la madre, para esta labor y ocupa una hora y media diaria y en ocasiones hasta cinco horas. El acceso al agua para regadíos es mucho más limitado.

Se puede concluir diciendo que el volumen de agua disponible para satisfacer la demanda se mantiene, aunque hay obstáculos para que la cantidad sea suficiente con los estándares mínimos aceptables y en los momentos oportunos requeridos<sup>35</sup>. Esto concuerda con otros informes que reiteran esa situación.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Según el Perfil Ambiental 2006, la cobertura del servicio de agua potable ha mejorado, aunque cerca del 40% de los hogares no da tratamiento alguno al agua, aún en la región metropolitana; un 51% de los hogares no utiliza ningún tratamiento para el agua de consumo.

<sup>36</sup> Centroamérica en el Siglo XXI: una agenda para la competitividad, informa que hay agua fresca en Centroamérica a excepción de El Salvador. Pp. 73.

Los servicios de saneamiento ambiental tienen un papel muy importante en la utilización biológica de los alimentos y su carencia influye en la prevalencia de enfermedades infecciosas de los grupos vulnerables como niños/niñas y mujeres en zonas rurales o urbano marginales.

En esta temática tiene cabida la prevención de crisis alimentarias por catástrofes por causas de carácter ambiental y económico, aspecto en el que muy poco se ha avanzado pese a los últimos desastres que se han manifestado, especialmente con el huracán Mitch y la tormenta Stan, así como durante el período de la caída de los precios internacionales del café en el año 2000.

#### **IV. MARCO JURÍDICO EN QUE SE IMPULSA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL**

##### **4.1 Marco General**

Los elementos jurídicos que amparan el derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional y el Derecho a la Alimentación parten de la Constitución Política de la República de Guatemala, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los Pactos de Derechos Humanos (Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y el Comité de Derechos Económicos y Sociales y Culturales (DESC) que implican nivel de vida adecuado, alimentación, vivienda, salud, familia, educación, derechos culturales, trabajo, condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, sindicales y de huelga, seguridad social, igualdad de derechos de hombres y mujeres), entre otros.

También forman parte de los referentes en materia de alimentación la Cumbre Mundial a favor de la Infancia, las resoluciones de la Conferencia Acabando con el Hambre Oculta, la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, los Objetivos y Metas del Milenio, el Codex-Alimentarius, el Convenio de Diversidad Biológica y el Código de Conducta para la Pesca Responsable.

Estos compromisos se deben impulsar bajo cierta normativa que se ha venido construyendo en el marco del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (**PIDESC**) y la emanada del Comité DESC de las Naciones Unidas.

Los compromisos que los organismos de Estado deben respetar para hacer cumplir estos derechos se pueden resumir en los siguientes aspectos básicos:

- Legislativo
  - Legislar para la realización de los DESC
  - Remover legislación contraria a los DESC
  - No legislar contra los DESC
- Ejecutivo
  - Abstención de conductas violatorias
  - Diseño e implementación de políticas públicas
  - Vigilancia y control de conductas de terceros
  - Recursos administrativos: *accesibles, no onerosos, rápidos y eficaces*
- Judicial
- "...los tribunales deben tener en cuenta los derechos reconocidos en el Pacto cuando sea necesario, para garantizar que el comportamiento del Estado está en consonancia con las obligaciones dimanantes del Pacto. La omisión por los tribunales de esta responsabilidad es incompatible con el principio del imperio del derecho, que siempre ha de suponerse que incluye el respeto de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos" Observación General No. 9 del Comité DESC.

En Guatemala se ha legislado en relación al derecho de la población a "...acceder a una alimentación que satisfaga las necesidades nutricionales y sociales, condición fundamental para el logro del desarrollo integral de la persona y de la sociedad en su conjunto...".<sup>37</sup>, aprobada según decreto No. 32-2005 del 6 de abril de 2005 y su Reglamento -Acuerdo Gubernativo No. 75-2006-, el cual recientemente -marzo de 2008- fue modificado según Acuerdo Gubernativo 100-2008, así como los convenios, protocolos e instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos y la cooperación internacional.

De manera complementaria y para apoyarse en el impulso de los planes, programas y acciones, existen leyes como la Ley General de Descentralización, la Ley de los Consejos Urbanos y Rurales de Desarrollo, el nuevo Código Municipal, Código de Salud, La Ley de Servicio Cívico,<sup>38</sup> el Decreto 68-86, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, el Decreto 4-89, Ley de Áreas Protegidas, el Decreto Legislativo 101-96, Ley Forestal y otras.

<sup>37</sup> Primer considerando de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

<sup>38</sup> Aprobada por el Congreso de la República mediante Decreto Legislativo 20-2003, en vigencia a partir del 25 de junio de 2003. En ella se da la opción de prestar el servicio militar o prestar servicio social a la comunidad.

### 4.2 Marco Específico

La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional fue aprobada mediante Decreto Legislativo número 32-2005 el seis de abril de dos mil cinco, habiendo sido publicado el dos de mayo del mismo año en el Diario Oficial. En las disposiciones generales establece el concepto de Seguridad Alimentaria y Nutricional –SAN-, la prohibición de discriminación, la disposición de asumir la SAN como política de Estado; y, los principios que la deben regir son los de solidaridad, transparencia, soberanía alimentaria, tutelaridad, equidad, integralidad, sostenibilidad, precaución sobre los alimentos genéticamente modificados, descentralización y participación ciudadana.

Por considerar innecesario detallar los aspectos que la ley contempla, se obvia las consideraciones que la Ley detalla, pero que son importantes para hacer una evaluación respecto a los avances en el cumplimiento de la Ley.

El Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional fue aprobado mediante Acuerdo Gubernativo Número 75-2006 el 28 de marzo de 2006, con un retraso respecto a lo estipulado en la Ley. Fue reformado mediante Acuerdo Gubernativo Número 100-2008. Entre sus elementos se encuentran la definición de conceptos, la ley, política e instancias de consulta que forman parte del Sistema, planes coyunturales, proyectos de planes operativos anuales de las entidades que conforman el Consejo, la regularidad de sus reuniones, el quórum, forma de llegar a resoluciones y acuerdos, actas, las funciones del Secretario de CONASAN, la designación de representantes del sector empresarial y de la sociedad civil, de la SESAN, la estructura y las nuevas funciones de la Secretaría, subsecretarías, las distintas direcciones, cuerpos y unidades de la misma, la manera de designar Funcionarios de Enlace, de la planificación, coordinación y convenios.

Acerca de la Instancia de Consulta y Participación Social (INCOPAS), se establece su naturaleza, integración, la designación de sus representantes, estructura, reuniones, quórum y votaciones, actas, las funciones del Coordinador, del Secretario, del Grupo de Instituciones de Apoyo, la acreditación de los delegados, y disposiciones finales y transitorias, los manuales, su interpretación y su vigencia.

La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (POLSAN) fue presentada por el Presidente de la República el 14 de septiembre de 2005, la cual pretende recoger los principales elementos y propuestas existentes en un proceso

## **PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**Unidad de Estudio y Análisis      Primer Informe de seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala**



participativo que permitió la aportación de la sociedad civil, especialmente la representada en la Mesa Nacional Alimentaria.

La política parte de un análisis situacional alimentario y de la nutrición, a partir de lo cual se aborda el acceso, consumo y aprovechamiento biológico de los alimentos, así como del entorno socioeconómico y político del país. Es importante que se hayan definido el propósito, los objetivos, los principios rectores, los ejes transversales, las estrategias y los ejes programáticos de esta política.

## V. METODOLOGÍA

### 5.1 Metodologías propuestas por organismos internacionales y mejores prácticas sobre seguridad alimentaria y nutricional –SAN-

La Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) es considerada actualmente como una herramienta fundamental en el combate contra la pobreza y la consecución de los objetivos y metas del milenio. Se ha venido implementando la SAN como estrategia promovida en Centroamérica y Panamá por la Organización Panamericana de la Salud y el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (OPS/INCAP) desde hace años, como respuesta a la XIV Cumbre de los presidentes y jefes de estado celebrada en Guatemala en 1993.<sup>39</sup>

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha venido construyendo desde su creación, el 24 de octubre de 1945, el marco jurídico y los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos para velar por el respeto, protección y realización efectiva de los derechos humanos.

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

Existe también la metodología generada por la FAO-FIAN Internacional para evaluar y monitorear las Directrices Voluntarias para el Derecho a la Alimentación, herramienta en construcción que será muy valiosa para valorar los avances, estancamientos y retrocesos en materia de respeto, protección y realización del derecho a la alimentación y seguridad alimentaria.

---

<sup>39</sup> OPS/OMS/INCAP/La Seguridad Alimentaria y Nutricional en el Combate contra la Pobreza y la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio: Experiencias en comunidades de los departamentos de Chalatenango y San Salvador.

La metodología propuesta para impulsar el disfrute del Derecho a la Alimentación, se basa en la Observación General No. 12, CDESC – UNO<sup>40</sup> que plantea que por definición es:

- Derecho de todas las personas
- Al acceso físico y económico en todo momento
- A la alimentación adecuada
- A medios para obtenerla: Tierra, trabajo, etc.

La metodología que proponen instituciones internacionales considera que la inseguridad alimentaria tiene como causas la limitación de disponibilidad nacional de alimentos para consumo humano, acceso físico y económico a los alimentos, al crecimiento poblacional, hábitos inadecuados de consumo por falta de educación nutricional y a malas condiciones de salubridad que limitan su aprovechamiento biológico.

Relacionándolo con la consecución de los Objetivos de desarrollo del Milenio, podemos encontrar que todos los objetivos están relacionados con la SAN, especialmente el primero que se refiere a erradicar la extrema pobreza; pero también con el 4 (Reducir la mortalidad en la infancia), el 5 (Mejorar la salud materna), el 7 (Asegurar la sostenibilidad del medio ambiente) y el 8 (Fomentar una alianza mundial para el desarrollo).

El marco jurídico e institucional puede analizarse a partir de la legislación internacional y nacional que existe para el efecto. La creación de la Ley del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional, su reglamento -ya reformado- y de la institucionalidad creada, nos permiten hacer un análisis cuantitativo y cualitativo, de contenido y de forma, de las fortalezas y debilidades del marco jurídico e institucional, así como de la coordinación interinstitucional generada.

La Política y las estrategias diseñadas en Guatemala para abordar la problemática nacional de la SAN y el derecho a la alimentación se reflejan en la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, su reglamento y su plan estratégico, pues se asignan responsabilidades a instituciones e instancias del Estado que pueden jugar un rol en la implementación de la política y las estrategias.

---

<sup>40</sup> CDESC: Comité DESC, creado para desarrollar estudios sobre la implementación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) y emitir documentos y observaciones pertinentes sobre los mismos.

## PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Unidad de Estudio y Análisis      **Primer Informe de seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala**



Existe en la ley el planteamiento de diseñar, montar y operar un mecanismo de información, monitoreo y evaluación de SAN a través de la SESAN y otras instituciones o no del CONASAN, con apoyo de la cooperación internacional. También la intención de descentralizar, a través de comisiones específicas del SAN en los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, para impulsar el cumplimiento de los objetivos de la Política de SAN y del Plan Estratégico, con sus programas, proyectos y actividades en coordinación con la SESAN.

Es posible analizar el respeto, protección y realización progresiva de los derechos a la seguridad alimentaria y nutricional y de alimentación, a partir de lo que significan en la práctica estos conceptos acuñados en los convenios y leyes, de los cuales Guatemala es país signatario en materia de estos derechos o han sido aprobadas como legislación ordinaria nacional.

También se puede evaluar el cumplimiento de la legislación relacionada con estos derechos por parte de los organismos que tienen asignadas funciones específicas, pero también de lo que se señala en la Política, las estrategias, el plan estratégico y los planes operativos. La cantidad y calidad del gasto social destinado al respeto, protección y realización progresiva de estos derechos es también objeto de estudio para medir la voluntad política, el compromiso gubernamental y del Estado sobre estos derechos y el beneficio que por ello recibe la población guatemalteca.

El Procurador de los Derechos Humanos estableció, mediante Acuerdo Número SG-007-2006 del 3 de marzo de 2006, el Grupo de Trabajo para dar seguimiento al tema del Derecho a la Alimentación y Seguridad Alimentaria y Nutricional, de acuerdo a la recomendación del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, en su visita a Guatemala a inicios del 2005, que es el grupo que se hace cargo desde la institución de darle el seguimiento al tema. En la actualidad se ha designado a dos compañeros para ello dentro de la Dirección de Estudio, Análisis e Investigación, donde promueven reuniones en las que participan diferentes áreas de la institución relacionadas.

Mediante este acuerdo se llegó a la conclusión de la necesidad de generar una metodología que permita dar seguimiento al Derecho a la Alimentación y Seguridad Alimentaria y Nutricional, al mandato de la Ley del SINASAN y a las recomendaciones del Relator Especial coherente con la naturaleza y funciones del Procurador de los Derechos Humanos.

Este informe se elaboró de acuerdo a elementos de esa metodología que se continuará implementando en el futuro para cumplir anualmente con el mandato

## **PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS**

---

**Unidad de Estudio y Análisis      Primer Informe de seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala**



legal, establecido en el Artículo 15, inciso j) de la Ley del SINASAN y con la información disponible en el ámbito guatemalteco, pero que se extenderá a otras actividades e insumos proporcionados y relacionadas con estos derechos.

### VI. EVALUACIÓN DEL MARCO JURIDICO E INSTITUCIONAL Y, DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEY

Se puede considerar que el marco jurídico general, establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, las leyes ordinarias mencionadas y en convenios internacionales en materia de derechos humanos, derechos económicos, sociales y culturales y de seguridad alimentaria y nutricional es suficiente para orientar el que hacer del Estado y de la sociedad en la materia<sup>41</sup>.

Los instrumentos más importantes que ha creado el Estado para implementar el respeto, la protección y realización progresiva de la SAN son en el ámbito jurídico, político y normativo: la Ley del SINASAN y su Reglamento, la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y el Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Este marco teórico, político y jurídico adecuado, siempre perfectible, ha generado nueva doctrina que reconoce los Derechos Económicos, Sociales y Culturales como positivos, que pueden hacerse realidad si existe la voluntad política de los Estados para respetarlos, protegerlos y realizarlos en una sociedad democrática mejorando su legislación y judicialización.

Guatemala cuenta con una Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional aprobada en el 2005, en ella se reconoce que fue producto de una discusión participativa muy fructífera, aunque se señala que en este momento debiera incorporar los adelantos que, en las Directrices Voluntarias sobre el Derecho a la Alimentación, fueron adoptadas unánimemente en 2004, por los países miembros de la FAO.

Existe también el Reglamento de la Ley, el cual fue recientemente reformado mediante Acuerdo Gubernativo 100-2008 para subsanar algunas debilidades planteadas en el pasado y fortalecer la institucionalidad y la administración de la SESAN.

---

<sup>41</sup>Los que se encuentran en constante desarrollo y evolución.

### 6.1 Evaluación de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en las disposiciones generales, establece el concepto de Seguridad Alimentaria y Nutricional –SAN-, la prohibición de discriminación, la disposición de asumir la SAN como política de Estado; que los principios que la deben regir son los de solidaridad, transparencia, soberanía alimentaria, tutelaridad, equidad, integralidad, sostenibilidad, precaución sobre los alimentos genéticamente modificados, descentralización y participación ciudadana.

Lo anterior genera un marco teórico importante para el abordaje de la seguridad alimentaria y nutricional y el impulso de estrategias, planes, programas y proyectos de SAN. En el preámbulo de la Ley, en el espíritu de la misma y en el concepto expresado en el Artículo 1 se incorpora el enfoque de derecho cuando se expresa “Que es un derecho de todos los guatemaltecos acceder a una alimentación que satisfaga sus necesidades nutricionales y sociales, condición fundamental para el logro del desarrollo integral de la persona y de la sociedad en su conjunto”<sup>42</sup>, lo cual es un aspecto relevante. El enfoque de derecho incorpora el respeto, la protección y realización progresiva de la Seguridad Alimentaria y Nutricional. El garante, el Estado, no puede ignorarlo y los funcionarios no pueden obviarlo pues nadie puede declararse ignorante de la Ley.<sup>43</sup>

También se menciona que “...se hace necesario mejorar las condiciones que permitan superar la inseguridad alimentaria y nutricional en que se encuentra la población guatemalteca, ya que las mismas representan un serio obstáculo para el desarrollo social y económico del país, especialmente en el área rural y en los grupos urbano marginales e indígenas.”<sup>44</sup>

Se hace notar que la Ley es un compensador social que, cuando se ratificó el DR-CAFTA en el Congreso, se planteó de esa manera, lo que podría haber incidido en que se apresurara el proceso de aprobación, con lo cual quedaron fuera algunos elementos novedosos sobre el Derecho a la Alimentación que fueron aprobados por el Comité de Seguridad Alimentaria de la FAO en 2004 por todos los países miembros.

---

<sup>42</sup> Inicio del preámbulo de la Ley. El concepto se encuentra expresado en este documento.

<sup>43</sup> Artículo 3°. De la Ley del Organismo Judicial.

<sup>44</sup> Preámbulo de la Ley.

El Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN) se crea con sus niveles de dirección y decisión política (CONASAN), nivel de coordinación y planificación técnica (SESAN) y nivel de ejecución con los entes involucrados en el tema, todas ellas conformadas por instancias de gobierno y de la sociedad guatemalteca y con el apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional. Se señalan los objetivos del SINASAN, del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República (SESAN) y del Secretario de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República.

También se analiza su naturaleza, su estructura y la responsabilidad de los delegados y del Secretario, sus atribuciones, los requisitos para optar a ese cargo y una serie de disposiciones sobre las sesiones ordinarias y extraordinarias, planes coyunturales y operativos. Por la misma ley se crea la Instancia de Consulta y Participación Social -INCOPAS-, para recibir aportes técnicos e instrumentar acciones cuando sea requerido por la SESAN y del Grupo de Instituciones de Apoyo.

Con estos instrumentos creados por la Ley, se puede iniciar un proceso de combate a la pobreza, a la inseguridad alimentaria y por la realización progresiva del DA y de SAN, si hay una compenetración de la gran responsabilidad de las instituciones, los funcionarios y empleados de estas para hacerlo funcional.

## **6.2 Cumplimiento de la Ley**

### **6.2.1 Enfoque de Derechos Humanos**

El enfoque de derechos ha establecido la obligación de los Estados de respetar, proteger y realizar el derecho. La obligación de respetar significa que el Gobierno no debe adoptar medidas que priven arbitrariamente a la población de su derecho a la seguridad alimentaria y nutricional.

La obligación de proteger significa que el Gobierno debe adoptar y poner en práctica legislación adecuada que impida que terceros, en particular personas y empresas poderosas, vulneren el derecho a la alimentación de otras personas.

Por último, la obligación de aplicar o realizar (facilitar y suministrar) significa que el Estado y el Gobierno deben adoptar medidas positivas para identificar a los grupos vulnerables y poner en práctica medidas adecuadas a fin de garantizar su acceso a agua, alimentos suficientes y todos los aspectos contemplados o relacionados con la SAN.

En última instancia, el Gobierno también está obligado a suministrar lo necesario para quienes no puedan alimentarse por sus propios medios por motivos ajenos a su voluntad. El derecho a la seguridad alimentaria comprende el acceso físico y económico a los alimentos, así como a los medios para comprar, canjear o producirlos: un salario o tierras suficientes, créditos, semillas y agua de riego necesarios para la producción agrícola de subsistencia.

El DA y a la SAN están íntimamente relacionados a otro tipo de derechos, tales como el derecho al trabajo, a la propiedad, a una vivienda digna, entre otros. Este tipo de derechos son constantemente vulnerados por el Estado guatemalteco en detrimento de las condiciones generales de vida de la población.

### **6.2.1.1      Respeto**

Los compromisos que los organismos de Estado deben respetar para hacer cumplir estos derechos, mencionados arriba, se refieren al ámbito de acción de los organismos ejecutivo, legislativo y judicial. La evaluación arroja como resultados que:

#### **6.2.1.1.1    Ejecutivo**

En países como Guatemala, gozar de una alimentación adecuada y seguridad alimentaria y nutricional, se enfrenta con una serie de dificultades que, desde el punto de vista del garante -el Estado- van desde la asignación presupuestaria para la implementación de la ley hasta el hecho de que las políticas públicas son deficientes, por lo tanto estos derechos son sistemáticamente vulnerados por el Estado en detrimento de las condiciones generales de vida de la población.

Una estrategia de crecimiento económico con justicia social, que es determinante para impulsar una política de Estado destinada a erradicar las prácticas profundamente excluyentes, antagónicas y conflictivas de las relaciones laborales no se hace realidad, pues el modelo económico poco ha contribuido a erradicar esas prácticas<sup>45</sup>.

En los Acuerdos de Paz se compromete la aplicación de una política económica orientada hacia el aumento del empleo e incremento progresivo del ingreso real de los trabajadores, sin embargo, el rezago en su cumplimiento y el no

---

<sup>45</sup> Algunos aspectos señalados en el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005.

cumplimiento de aspectos fundamentales no ha hecho posible avances significativos

Por lo tanto, tal como se ha venido exponiendo, se entiende que la situación actual en la que viven millones de guatemaltecos y guatemaltecas constituye una violación al derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria y nutricional que es producto de una constante, reiterada y sistemática violación a otros derechos que no permiten que la población obtenga los medios suficientes para garantizarse una alimentación adecuada.<sup>46</sup>

La abstención de conductas violatorias no ha sido cumplida por funcionarios, si se toma en cuenta que, por acción u omisión, se ha dejado desprotegida la producción de alimentos, al micro, pequeño y mediano campesino en relación al sector agroexportador y por el ingreso de productos subsidiados de países desarrollados.

También se han dejado de tomar decisiones para avanzar rápidamente en la atención de la problemática de la pobreza, la falta de tierra para la población campesina, el estancamiento de los salarios e ingresos, la inversión en educación para la alimentación y la infraestructura de servicios básicos que genera la inseguridad alimentaria y nutricional.

Ciertamente se han discutido y aprobado planes que algún impacto han tenido en la reducción de la pobreza y en la inseguridad alimentaria y nutricional, pero en lo fundamental no se han adoptado medidas trascendentales para garantizar la producción de alimentos e ingresos suficientes para que la población pueda proporcionárselos y aprovecharlos eficientemente.

Respecto al diseño e implementación de políticas públicas, se reconoce la aprobación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, del Plan Estratégico de SAN, el esfuerzo por sistematizar lo que cada ministerio y secretaría puede en el futuro impulsar sobre la base de programas que impulsan actualmente, lo que significan avances en el tema aunque no al ritmo en que se encuentra el rezago y crecen las necesidades de la población por acceder a una alimentación y seguridad alimentaria y nutricional adecuada.

En cuanto a la vigilancia y control de conductas de terceros, el Estado guatemalteco ha mostrado un alto grado de debilidad, pues la política de no

---

<sup>46</sup> Documento preparado por la UEA de la PDH para la disertación del Dr. Sergio Morales en la Treintadosava Sesión del Comité de Seguridad Alimentaria de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), celebrada en Roma en noviembre de 2006.

intervención y dejar la producción de alimentos al libre mercado, le impide adoptar regulaciones y políticas destinadas a garantizar la producción así como la calidad de los mismos.

También se aprecia que hay situaciones en que el Estado no vigila la conducta de terceros en las violaciones a los derechos laborales de los trabajadores del campo y la ciudad, la tierra, etc.

Sobre el tema de la Soberanía Alimentaria, concepto también acuñado en la Ley<sup>47</sup>, ha faltado apearse a él en la toma de decisiones, sobre todo en lo relativo al tema de la importación de productos transgénicos y producción con semillas comerciales patentadas, genéticamente manipuladas y vigilar los efectos del DR-CAFTA en materia de producción, exportación e importación de alimentos para garantizar el derecho de los guatemaltecos y guatemaltecas a la alimentación.

El respeto a estos derechos implica también evaluar las políticas públicas y los objetivos generales de la Política. Para ello se necesitan líneas básicas que no existen por el momento. Además, el Estado y sus representantes no tiene en cuenta la existencia de los derechos humanos como generadores de políticas públicas; los ministerios irrespetan los derechos humanos, la seguridad alimentaria y nutricional y en algunos casos, por lo observado en los últimos años en que está vigente la Ley del SINANSAN, no entregaron los Planes Operativos Anuales (POAS) como lo especifica la Ley en el Artículo 18 y de los Artículos 4 y 5 del Reglamento.

### **6.2.1.1.2    Legislativo**

En cuanto a legislar para la realización del DA y SAN y no legislar en contra, la legislatura anterior fue errática pues, si bien aprobó la Ley del SINANSAN en 2005, se contradice al aprobar leyes<sup>48</sup> que implican la renuncia a la soberanía alimentaria y pone en desventaja a los agricultores productores de alimentos frente a quienes van a producir para el mercado externo y la competencia que representa la producción subsidiada del trigo, maíz y otros alimentos provenientes del exterior.

El Congreso ha manifestado desconocimiento de la Ley y del tema, lo cual se observa muy puntualmente en la aprobación del presupuesto de estos años y en el de 2008, en el que ha quedado relegado al porcentaje mínimo la aprobación

---

<sup>47</sup> El Artículo 4, inciso C. dice "Soberanía alimentaria. El Estado de Guatemala define soberanamente la modalidad, época, tipo y calidad de la producción alimentaria, en forma sostenida y con el menor costo ambiental y garantiza la seguridad alimentaria y nutricional de la población guatemalteca.

<sup>48</sup> Por ejemplo la ratificación del DR-CAFTA.

para la SESAN y manteniendo en la misma o parecida proporción los programas que inicialmente fueron relacionados con el SAN.

### 6.2.1.1.3 Judicial

De acuerdo con la Observación General No. 9 del Comité DESC "...los tribunales deben tener en cuenta los derechos reconocidos en el Pacto cuando sea necesario, para *garantizar que el comportamiento del Estado está en consonancia con las obligaciones dimanantes del Pacto*. La omisión por los tribunales de esta responsabilidad es incompatible con el principio del imperio del derecho, que siempre ha de suponerse que incluye el respeto de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos".

Sin embargo, en Guatemala, no es raro enfrentarse con opiniones que, negando todo valor jurídico a los derechos económicos, sociales y culturales -entre los cuales se encuentra el derecho humano a la alimentación y de la seguridad alimentaria y nutricional-, los caracterizan como declaraciones de buenas intenciones, de compromiso político y, en el peor de los casos, de engaño o fraude tranquilizador.

Aunque se acepte la privilegiada jerarquía normativa de los tratados internacionales, los instrumentos que establecen derechos económicos, sociales y culturales son considerados documentos de carácter político antes que catálogos de obligaciones jurídicas para el Estado, como es el caso de la gran mayoría de los derechos civiles y políticos. De acuerdo a esta visión, estos últimos son los únicos derechos que generan prerrogativas para los particulares y obligaciones para el Estado, siendo exigibles judicialmente... " 49

Prevaleciendo ese criterio en el sector justicia de Guatemala, la judicialización de los DESC, del DA y a la SAN, no se han hecho efectivos en Guatemala y no existe un interés prevaleciente que busque plasmar en el derecho positivo los derechos antes mencionados. A lo sumo existen casos en los que la Corte de Constitucionalidad (CC) ha tenido que pronunciarse sobre algunas denuncias en específico que no alcanzan a generar una justiciabilidad efectiva para esos derechos.

Es evidente también que no hay vinculación entre las instituciones que conforman el Sector Justicia y el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional con el sector académico que atiende el derecho, especialmente con facultades, centros de investigación y estudiantes.

---

<sup>49</sup> Idem.

En el sector Justicia no se maneja el tema de derechos humanos (dh), el DA y a la SAN, por lo cual se siguen reproduciendo los criterios conservadores. En un cambio necesario de orientación debieran participar las universidades, especialmente las facultades de derecho, los egresados de las universidades, especialmente quienes se acogen al Ejercicio Profesional Supervisado, centros de investigación y en general el sector académico.

Las capacitaciones al interior del Organismo Judicial en derechos humanos y compromisos adquiridos por el Estado de Guatemala, la aplicación de los convenios internacionales suscritos por el país respecto al SAN a nivel nacional y también a nivel Centroamericano parecen ser una necesidad que debe satisfacerse en el futuro cercano, ya sean promovidas desde el Estado y sus organismos o por instituciones internacionales de cooperación en la materia.

### 6.2.1.2 Protección

En este informe hemos hecho referencia a la interdependencia de los derechos humanos y que la violación al DA y la SAN de una significativa parte de la población, señala también la violación a otros derechos concatenados. En ese sentido sobresale en el pasado la indiferencia del Estado a definiciones estratégicas, las que ahora se han tomado en algunos aspectos, pero no impulsado con la seriedad que la situación amerita. Se observa también la indiferencia o protección de las entidades multinacionales que vulneran esos derechos como los monopolios agro exportadores y agro importadores.

En cuanto al uso de la tierra para producir biocombustibles, se ha permitido una carrera por el cultivo de la caña y otros productos que podrían tener esa utilidad, sin tomar en cuenta los efectos que esta situación acarrea a la producción de alimentos para garantizar ese derecho de la población y renunciando al adecuado uso de recursos nacionales. El uso de tierras y recursos para producir productos para biocombustibles en detrimento de la producción de alimentos atenta contra el DA y la SAN.

Se recuerda que para regular el mercado de alimentos existe una ley que se aprobó en segunda lectura en el Congreso sobre la producción de maíz y azúcar para biocombustibles, lo cual es otra muestra de la inconsistencia en cuanto a la legislación que en materia del DA y SAN realiza el Congreso.

El banco de alimentos también se ha visto como una propuesta a impulsar por la iniciativa privada con una visión empresarial y no como un instrumento para

garantizar el DA. Tampoco se ha avanzado en la vigilancia de la inocuidad de los alimentos, pues la falta de servicios esenciales, sobre todo en el área rural, sigue manifestándose como alarmante.

Tampoco se ha proporcionado a la población toda la información precisa sobre la inocuidad de los alimentos y el MINEDUC, aunque ha adecuado algunos programas para impulsar orientación y creación de hábitos que garanticen el manejo apropiado de los alimentos por parte de los educandos y sus familias, no llega a cubrir a toda la población, sino sólo hasta donde alcanza la cobertura del sistema educativo.

Otros programas, como los del MSPAS, son insuficientes para sensibilizar a la población sobre inocuidad y para vigilar que se cumplan las normas higiénicas en la venta de alimentos en los establecimientos formales e informales que existen en Guatemala.

También quedó pendiente el área de la justiciabilidad de los DESC, entre los que sobresalen el DA y SAN. Los esfuerzos por avanzar en este aspecto han sido impulsados más por iniciativa de la comunidad internacional que por las instituciones del Estado.<sup>50</sup> El anterior Gobierno se desentendió del tema y de otros relacionados como el agua, situación agraria y transgénicos, inocuidad de los alimentos, adecuado uso de recursos naturales entre otros importantes. La propuesta de elaborar una Ley de Justiciabilidad de los derechos humanos y los DESC no ha cobrado forma, aunque es una propuesta de mucho interés.

### **6.2.1.3 Realización Progresiva**

El Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, Sr. Jean Ziegler, dejó constancia en su informe sobre la misión en el país que el DA -y por tanto de la SAN- de grandes segmentos poblaciones es vulnerado producto de una serie de hechos y no sólo por la ausencia de alimentos. En dicho informe el Relator constata que: “la gran incidencia del hambre y la malnutrición en Guatemala no es simplemente una cuestión de falta de alimentos, ya que las tierras del país podrían alimentar fácilmente a toda la población. Está más relacionada con la desigual distribución de los recursos, y sus efectos en el acceso de la población a los alimentos. Guatemala es uno de los países con mayores

---

<sup>50</sup> Por ejemplo el Seminario “Protección Constitucional y Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en especial del Derecho a la Alimentación en Guatemala”, llevado a cabo el 15 y 16 de noviembre de 2007, llevado a cabo en la Corte de Constitucionalidad con el patrocinio de Cooperación Austriaca para el Desarrollo, Action-AID, Internacional Comision of Jurists, FIAN y DKA Austria.

desigualdades en la distribución de la riqueza del mundo, y su concentración es extrema: el 5,6% de las familias más ricas controlan el 50% de los ingresos totales.”

Por lo tanto, “Estas desigualdades tan extremas significan que la mayoría de los guatemaltecos quedan excluidos del desarrollo, y el hambre y la exclusión contribuyen a la delincuencia y al conflicto social.”

En Guatemala se ha legislado en relación al derecho de la población a *“...acceder a una alimentación que satisfaga las necesidades nutricionales y sociales, condición fundamental para el logro del desarrollo integral de la persona y de la sociedad en su conjunto...”*<sup>51</sup> Además de los Artículos 2, 94, 97 y 99 de la Constitución Política de la República de Guatemala existen la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (**SINASAN**), aprobada según decreto No. 32-2005 del 6 de abril de 2005 y su Reglamento -Acuerdo Gubernativo No. 75-2006-, así como los convenios, protocolos e instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos y la cooperación internacional.

Esos avances en materia jurídica y declarativa no se reflejan en la realidad, pues existen dificultades que es preciso analizar. En primera instancia, su realización progresiva, su evaluación y seguimiento se ha dificultado al no existir un claro punto de partida sobre la realización progresiva. No hay un diagnóstico de inicio, pese a que el tema de SAN se ha manejado desde hace años, aunque debería ser, para los efectos de esto último, la creación de la Ley en abril de 2005.

En relación a las ideas clave para desarrollarlo y sobre lo que se piensan realizar, ha sido un obstáculo que no se haya debatido suficientemente antes de aprobar el Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional, aunque este puede ser el inicio de ese debate para hacerlo.

Lo anterior se expresa en que no hay línea basal, indicadores apropiados ni de impacto por lo cual este no se mide y no se pueden medir avances. En la reunión del 30 de noviembre se reconoce que se siguen discutiendo indicadores desde hace diez años.<sup>52</sup> Esto también se traduce en que la calidad del gasto sea ineficiente y no se pueda medir. Falta además el monitoreo de ejecución que sólo se ha cumplido parcialmente.

---

<sup>51</sup> Primer considerando de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

<sup>52</sup> Expresado en la Minuta de la reunión de SESAN y el Ejecutivo con instituciones donantes para tratar el establecimiento del GIA.

Indicadores apropiados existentes son los de desnutrición -Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) del 2002-, los que maneja el Sistema Mesoamericano de Alerta Temprana para Seguridad Alimentaria (MFEWS) por sus siglas en inglés-, el Sistema de Información y Comunicación de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SICSAN-, el Plan Estratégico de SAN que todavía no está elaborado totalmente. Es por ello que sólo son partes del monitoreo de ejecución los que existen. No hay sistema de monitoreo de procesos, aunque si de algunos resultados.

Se vuelve imprescindible contar con indicadores básicos de diagnóstico, proceso, impacto o mejora de la situación de la SAN, con información real, para evaluar de mejor forma los avances, tropiezos y retrocesos. En este sentido, se puede contar con datos del INCAP y CONAFOR, entre otros.

Existen datos de desnutrición crónica y alimentos fortificados que indican que no se ha cumplido con el fortalecimiento de la sal con yodo. Otro tema de información que merece la atención es el que se refiere a cómo se van a generar las encuestas de talla-edad. Existe la información de las encuestas de peso-edad y peso-talla. La de talla-edad es necesario generarla.

Otro obstáculo lo representa la falta de apropiación y concientización en todos los actores políticos, económicos y sociales de la importancia y manejo del tema. No ha existido una concientización permanente y sistemática, así como de su difusión y generalización hacia la población pobre sobre la existencia de la Ley, del Reglamento y la Política, los mecanismos para exigirlos, las herramientas que existen para el efecto. El propietario del derecho no sabe que tiene ese derecho y no lo exige.

Además, tiene un costo muy alto, sigue un proceso largo y difícil, lo que explica que no existan denuncias en las instituciones encargadas de velar por la realización de los derechos humanos, los DESC, el DA y a la SAN, pues las instituciones encargadas de impartir justicia aducen la no existencia de denuncias para iniciar procedimientos legales y hacer prevalecer esos derechos.

La poca orientación a la población, escasamente capacitada y vulnerable, es un factor que explica la poca importancia que merece la garantía del derecho a la alimentación en el aspecto financiero, en el presupuesto nacional, así como la existencia de varias visiones de cómo realizarlo y la línea asistencialista.

No se tienen claras las acciones directas para solucionar la problemática de inseguridad alimentaria y nutricional, pues el gobierno tiene un enfoque, los

organismos internacionales tienen el suyo y las ONG otro. Estas acciones dispersas terminan por confundir a la población. Los actores favorecen u operan negativamente y se interfieren con sus acciones que son mayoritariamente asistencialistas (del Gobierno, ONG, organismos internacionales).

Es por ello que el garante (el Estado) no sabe a qué se compromete en materia de DH como se puede observar en la aplicación de la Ley del SINASAN: no hace funcionar el Sistema, no hay integralidad e interrelación, hay poca articulación interinstitucional, la repetición y multiplicación de acciones, lo que también se traslada a otros actores, todo lo cual no contribuye a generar pasos firmes en el combate a la pobreza y a la realización de los DA y SAN.

En los sectores políticos y operadores institucionales se ha evidenciado que no hay manejo de contenidos de derechos humanos (en los partidos políticos y en los políticos), lo que explica la actuación en función de la oferta (ofrecimientos) y no de realización, el generalizado enfoque del manejo de necesidades, que se evidenció en la campaña electoral se explica por esas razones. Se asume que los diputados conocen la Ley, pero los congresistas que la aprobaron no parecían tener una idea clara del contenido de la Ley, pues sólo así se explican las incongruencias mencionadas.

Por esa misma incompreensión sobre el marco conceptual, no existe una atención diferenciada a la población vulnerable y no se respeta el estándar mínimo establecido en derechos humanos, derechos a la Alimentación y a la Seguridad Alimentaria y Nutricional sobre aceptabilidad cultural.

Por todas esas razones, se hace necesario que los planes, programas y proyectos, el fortalecimiento y la coordinación institucional e interinstitucional del SINASAN y los recursos del Estado se enfoquen de manera adecuada en el Plan Estratégico, el cual debe aligerar el paso para que muchos de los problemas que se pretenden resolver no sigan acumulándose.

### **6.2.1.4 Realización en función de las Recomendaciones del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, señor Jean Ziegler.**

No se puede pasar por alto el cumplimiento de las recomendaciones del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho A La Alimentación, en su informe sobre la visita a Guatemala a inicios del 2005. Estas recomendaciones se pueden resumir de la siguiente manera:

1. Exhortación al cumplimiento del Marco Jurídico relativo a la problemática alimentaria,
2. Realización del Derecho a la Alimentación,
3. La Tierra como medio de sustento y el manejo adecuado de los conflictos sociales y territoriales,
4. Seguimiento a los compromisos de los Acuerdos de Paz para superar los índices de inequidad,
5. Luchar contra el racismo en todas sus manifestaciones,
6. Luchar contra la discriminación a la mujer indígena,
7. Regular el acceso a la tierra y al agua,
8. Apoyar a entidades que promueven el derecho a la alimentación,
9. Hacer efectivo el derecho al trabajo digno,
10. Promover la participación de los pueblos indígenas en la lucha contra el hambre,
11. Impulsar una estrategia integral de desarrollo,
12. Revisar la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para hacer efectivo el derecho a la alimentación,
13. Dar seguimiento a las repercusiones del TLCAUSA para proteger la producción nacional,
14. Vigilar la realización del derecho a la alimentación y,
15. Reconocimiento a la labor de la administración Berger.

El criterio del PDH sobre el cumplimiento de estas recomendaciones es que, por todo lo expuesto y a pesar del reconocimiento a los esfuerzos realizados, es necesario redoblar estos y aplicar correctivos.

En algunos casos como de las recomendaciones uno, dos, cuatro, cinco, seis, ocho, nueve, diez, catorce, se requiere dar seguimiento y mayor apoyo a entidades ya creadas como la institucionalidad de SINASAN, Secretaría de la Paz (SEPAZ), Consejo Nacional para los Acuerdos de Paz (CNAP), Defensoría Indígena (DI), Comisión Nacional para la Erradicación del Racismo (CODISRA), Oficina Nacional de la Mujer (ONAM), Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), el fortalecimiento de las instancias de los Ministerios de Economía, Trabajo y Previsión Social y la Secretaría de Planificación Presidencial (SEGEPLAN) para promover la nueve y la once sobre el Derecho al Trabajo Digno e impulsar una estrategia integral de desarrollo.

Otras recomendaciones requieren cambios de políticas para atacar los problemas estructurales y tener una regulación jurídica, como el caso de la tres, que no ha sido considerada seriamente; la cuatro en la que se han dejado de

tomar decisiones en temas relevantes como el catastro, la recuperación de tierras mal habidas, dotar de tierras a los campesinos, el tema fiscal y otros más; la siete, relacionada con la anterior y en la que se abortaron los tribunales agrarios, la regularización de la propiedad de la tierra de las comunidades y propietarios indígenas y la Ley de aguas, entre otros temas importantes; la trece, en la que no existe un seguimiento a la temática, ni se ha asignado esta actividad específica a un órgano competente para tomar medidas correctivas.

En relación a la recomendación doce, el Procurador considera que es necesario realizar esta revisión para incorporar los elementos surgidos de las Directrices Voluntarias sobre el Derecho a la Alimentación, aprobadas en 2004 por los países miembros de la FAO y las propuestas surgidas desde las instituciones internacionales, del mismo Estado y de la sociedad guatemalteca, integrando las visiones del garante -Estado-, beneficiarios y observadores involucrados en el respeto, protección y realización del DA y la SAN.

### **6.2.1.5 Realización en función de los Objetivos y Metas del milenio**

Los Objetivos y Metas de desarrollo del milenio, de manera resumida, se refieren a las siguientes temáticas:

- Objetivo 1: Erradicar la pobreza y extrema pobreza y el hambre
  - Meta 1.1: Reducir a la mitad entre 1990 y 2015 la proporción de personas cuyo ingreso es menor de un dólar diario.
  - Meta 1.2: Reducir a la mitad entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre.
- Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal
  - Meta 2.1 Velar porque, para el 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.
- Objetivo 3: Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer
  - Meta 3.1 Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferentemente para el 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes del fin de 2015.
- Objetivo 4: Reducir la mortalidad de la niñez
  - Meta 4.1 Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años.
- Objetivo 5: Mejorar la salud materna

- Meta 5.1 Reducir entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes.
- Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
  - Meta 6.1 Haber detenido y comenzado a disminuir para el 2015, la propagación del VIH/SIDA.
  - Meta 6.2 Enfermedades graves.
- Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
  - Meta 7.1 Incorporar los principios de desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente.
  - Meta 7.2 Reducir a la mitad, para el 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso a agua potable.

Sobre el objetivo uno y los datos recabados señalan que hubo una pequeña reducción de la extrema pobreza entre 2002 y 2006 de 15.6 % a 15.1%<sup>53</sup> de la población, apenas una reducción de medio punto porcentual, que en esta última encuesta constituirían alrededor de 1 millón 976 mil 604 personas. La población que vive en extrema pobreza, que soportan el hambre, son en cifras relativas menos en 2006 que en la encuesta anterior, pero en cifras absolutas continuaron aumentando.

Debe señalarse que en el combate a la pobreza debe tomarse en cuenta su reducción, no sólo de manera global, sino también atacando esta problemática en los distintos segmentos de población, pues es conocido que la pobreza y extrema pobreza es mayor en el área rural y entre la población indígena, que en el área urbana y población mestiza.

Es difícil pensar que se pueda alcanzar la meta establecida en Guatemala si no se realiza un esfuerzo extraordinario en los casi ocho años que quedan para alcanzarla. Sin embargo, no se debe renunciar a ella.<sup>54</sup>

Para cumplir esta meta en Guatemala se necesita mejorar el marco jurídico, fortalecer la institucionalidad del Estado encargado de impulsar políticas sostenibles, la sensibilización y concientización de la población para contribuir a la conservación y rescate del medio ambiente. En las actuales circunstancias parece

---

<sup>53</sup> Cifras de ENCOVI 2002 y 2006.

<sup>54</sup> Consideraciones sobre los otros objetivos y metas del milenio, ver Anexo No. VIII.

difícil alcanzar la meta. Igual situación ocurre con la disponibilidad de agua potable.<sup>55</sup>

El Estado guatemalteco tiene ante sí una ardua tarea para lograr el cumplimiento de los objetivos y metas del milenio. En esta carrera contra el tiempo para alcanzarlas parece que quedaría corto en algunas de ellas, sobre todo las relacionadas con el DA y a la SAN, pero tiene la obligación de esforzarse al máximo para reducir las grandes desigualdades y rezagos sociales acumulados por la imprevisión y negligencia mantenida en el pasado.

### **6.2.1.6      Cumplimiento de Principios**

La Ley del SINASAN declara como principios que rigen la SAN los siguientes: solidaridad, transparencia, soberanía alimentaria, tutelaridad, equidad, integralidad, sostenibilidad, precaución sobre los alimentos genéticamente modificados, descentralización y participación ciudadana. También se menciona por el Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, la no discriminación, la participación, la responsabilidad, el acceso a la justicia y el acceso a la información deben garantizarse en todo momento en la aplicación del derecho a la alimentación -y por tanto de la SAN-.<sup>56</sup>

Sólo para señalar uno importante, el Artículo 2 de la Ley se señala la prohibición de discriminación en el acceso a los alimentos, así como a los medios y derechos para obtenerlos, sea por motivo de raza, etnia, color, sexo, idioma, edad, religión, opinión política o de otra índole como origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición social. Sin embargo, como puede observarse en el mapa de pobreza y de inseguridad alimentaria y el de desnutrición, existe tal discriminación, pues la población indígena conforma la mayor parte de la misma que vive en condiciones de extrema pobreza y pobreza, inseguridad alimentaria y desnutrición crónica.

El principio de soberanía alimentaria y el de precaución contemplan proteger el germoplasma nativo, a través de la regulación de la importación, experimentación y cultivo de semillas genéticamente modificadas, mediante la emisión de las leyes respectivas, en concordancia con los convenios y protocolos

---

<sup>55</sup> SEGEPLAN, Hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Guatemala, Informe de Avances. Guatemala, marzo de 2006, Pp. 113-175.

<sup>56</sup> LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. El derecho a la alimentación Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Sr. Jean Ziegler. Adición. MISIÓN A GUATEMALA. 18 de enero de 2005.

## **PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**Unidad de Estudio y Análisis      Primer Informe de seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala**



que el Estado de Guatemala es signatario -principalmente el Protocolo de Cartagena-, sin embargo, no se dio seguimiento en el Congreso de la República a la propuesta de Ley de Seguridad en Biotecnología presentada a finales de 2004 y que fue aprobada en primera lectura; se opera este tema en base al Acuerdo Gubernativo 686-2006 del MAGA que permite experimentar y comercializar semillas transgénicas para la exportación, así como la importación de productos transgénicos.

En los otros, se puede observar que todavía se adolece de la poca comprensión del concepto de cada uno de ellos por los encargados de impulsar el tema, y que es necesaria una identificación mayor para impulsar el proceso bajo esos principios.

### 6.3 Evaluación de la Institucionalidad que impulsa las políticas y programas de Seguridad Alimentaria y Nutricional

#### 6.3.1 Sistema Institucional. Estructura del SINASAN

En cuanto a la institucionalidad creada por la Ley para implementar el respeto, la protección y realización progresiva de la SAN está el SINASAN y sus componentes, con diferente grado de implementación, como el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CONASAN-, la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SESAN-, la Instancia de Consulta y Participación Social -INCOPAS-, el Grupo de Instituciones de Apoyo -GIA- y el Sistema de Información y Comunicación de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SICSAN.- El Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SINASAN- estará conformado por tres niveles de acción:

- Nivel de dirección y decisión política, constituido por el Consejo Nacional de SAN.
- Nivel de coordinación y planificación técnica, constituido por la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República.
- Nivel de ejecución, conformado por las instituciones o entes responsables de la ejecución directa de las acciones en SAN en todos los niveles.

Asimismo, el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional está integrado por los siguientes órganos:

- El Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, como ente rector;
- La Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República;
- Instancia de consulta y participación social;
- Grupo de instituciones de apoyo.

El CONASAN está integrado por los siguientes representantes institucionales:

- El Vicepresidente de la República, quien lo preside;
- El Secretario de Seguridad Alimentaria y Nutricional, quien actuará como Secretario del Consejo;
- El Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación;
- El Ministro de Economía;
- El Ministro de Salud Pública y Asistencia Social;
- El Ministro de Educación;
- El Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda;

## PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Unidad de Estudio y Análisis      **Primer Informe de seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala**



- El Ministro de Ambiente y Recursos Naturales;
- El Ministro de Trabajo y Previsión Social;
- El Ministro de Finanzas Públicas;
- El Secretario de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia;
- La Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente;
- Dos representantes del Sector Empresarial;
- Cinco representantes de la Sociedad Civil.

Respetando los principios de autonomía municipal y división de poderes, podrán ser miembros del CONASAN, si así lo consideran conveniente:

- El Presidente de la Asociación Nacional de Municipalidades -ANAM-;
- El Presidente de la Comisión de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Congreso de la República.

Los ministros pueden delegar su representación únicamente en los viceministros y los demás funcionarios su representación exclusivamente en el funcionario inmediato inferior que los sustituye en el cargo.

Cada uno de los integrantes del CONASAN es responsable de impulsar al interior de la institución que representan, el cumplimiento de los instrumentos y acciones de la política SAN, las acciones que se deriven de los planes estratégicos y operativos que permitan enfrentar problemas coyunturales graves de inseguridad alimentaria, así como las demás directrices emitidas por resolución, que deberán ser acatadas por las instituciones de gobierno en el momento que las transcriba la Secretaría Ejecutiva.

La misma Ley hace énfasis en que es de observancia general en el territorio nacional, lo cual le permite al SINASAN y CONASAN adjudicar responsabilidades a sus integrantes y concede base a los compromisos para evaluar los logros y resultados y así encauzar los objetivos propuestos en el Plan Estratégico Nacional y los planes operativos.

A más de tres años de la creación de la Ley, se observa como aspecto positivo la creación de la institucionalidad inicial del SINASAN: de la SESAN, CONASAN, INCOPAS, estando pendiente la conformación y consolidación del GIA. Ello implica la percepción correcta de los mismos sobre el tema, la política y el cumplimiento de la Ley.

El Artículo 4. -de la Ley- menciona la coordinación de las diferentes instituciones que desarrollan actividades para promocionar la SAN de la población.

Sin embargo, tal coordinación no ha sido consolidada en sus primeras etapas pues las reuniones ordinarias trimestrales que establecen los Artículos 16, 17 y 18 de la Ley<sup>57</sup> y 3, 4, 5, 6 y 7. del Reglamento<sup>58</sup> no han sido suficientes, por lo menos inicialmente, para coordinar todos los planes operativos y coyunturales que la situación alimentaria y nutricional del pueblo de Guatemala demanda. El resultado más importante ha sido la aprobación del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional hasta septiembre de 2007, más de tres años después de aprobada y publicada la Ley, en donde se integraron los lineamientos, programas y componentes institucionales para elaborarlo.<sup>59</sup>

Ya en la segunda reunión se observaba la ausencia del Presidente del CONASAN (también Vicepresidente de la República) y de los Ministros (que delegaron todos su representación en Viceministros), algo que se hizo constar en el acta de la reunión. Además se retiraron algunos representantes de la parte gubernamental antes de finalizar la reunión. El Vicepresidente Stein retoma la conducción del CONASAN en las siguientes reuniones, pero se manifiesta la ausencia de algunos ministros y la presencia de viceministros que fue derivando en la delegación de estas representaciones en otros funcionarios que no pueden representarlos en el CONASAN de acuerdo con la Ley.

En cuanto a las instituciones que conforman el SINASAN -SESAN, CONASAN, INCOPAS y GIA-, cabe mencionar que como Sistema y Consejo se observan una falta de operatividad de los órganos que lo conforman y una debilidad de sus componentes, pues se avanzó muy lentamente en el impulso de las coordinaciones y planificaciones.

---

<sup>57</sup> Artículo 18. Integración de planes operativos. Las instituciones gubernamentales miembros del CONASAN formularán dentro de sus Planes Operativos Anuales, los instrumentos de política y líneas de acción sectorial en coherencia con los objetivos del SINASAN, los que serán sometidos al conocimiento y aprobación del CONASAN.

<sup>58</sup> Artículo 5. Aprobación de planes operativos anuales. De conformidad con el Artículo 18 de la Ley, cada una de las entidades que conforman el SINASAN, trasladará a la SESAN en forma anual, en la primera semana de mayo, su respectivo Plan Operativo Anual con las recomendaciones del CONASAN incorporadas.

Posteriormente, el Secretario de la SESAN, presentará al CONASAN en sesión extraordinaria, los Planes Operativos Anuales, para su conocimiento y aprobación.

Dentro de los cinco (5) días posteriores a la fecha de celebración de la sesión extraordinaria indicada, la SESAN deberá trasladar certificación del Punto Resolutivo del CONASAN referente a los Planes Operativos Anuales, a la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia - SEGEPLAN- y a la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, para que lo resuelto sea considerado en la formulación del anteproyecto del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el siguiente ejercicio fiscal.

<sup>59</sup> Según se desprende del Acta No. Cinco de las reuniones del CONASAN.

Los actores que están incorporados al Sistema y al Consejo son los que inicialmente contempla la Ley. La integración a dichas reuniones de SEGEPLAN debiera coadyuvar a una mejor organización de los planes, programas y proyectos. Podría ser funcional que el Ministro o Viceministro, representante del Ministerio de Economía, se apoye en algún funcionario de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO).

De los informes proporcionados por estas instituciones, se deriva el hecho de que aún no se han compenetrado del tema y la alta responsabilidad que se tiene al respecto y que no está funcionando de acuerdo a la Ley. Para fundamentar lo anterior, mencionamos las siguientes observaciones:

La participación se hace discontinua pues sólo se realizaron las reuniones ordinarias que manda la Ley. La SESAN no ha podido movilizar la participación efectiva de los miembros y garantizar que se tomen decisiones que se asuman por los más altos funcionarios de los ministerios (Ministros y Viceministros, pese a que la Ley pretende garantizar este aspecto), tal como se puede deducir de las seis actas de las reuniones del CONASAN examinadas y de los informes solicitados por PDH a las instituciones del CONASAN.

Siendo el CONASAN el ente rector del sistema, no socializa ni comunica sus directrices para que los operadores y funcionarios medios se involucren en la realización del trabajo que les corresponde; no tiene mecanismos de coerción hacia los ministerios para que cumplan con las orientaciones que emanan de sus reuniones, mantiene un desfase con SESAN y se ha tenido que realizar una reforma al Reglamento, dado que existía una participación interna discriminatoria en relación con los delegados de la sociedad civil<sup>60</sup>, manifestándose con ello que el Reglamento no correspondía al espíritu de la Ley.

Los ministerios, secretarías e instituciones del Estado y el CONASAN deben hacer cumplir el Artículo 3 de la Ley, acerca de la Política, donde se menciona que "La Seguridad Alimentaria y Nutricional se asume como una política de Estado con enfoque integral, dentro del marco de las estrategias de reducción de la pobreza que se definan y de las políticas globales, sectoriales y regionales, en coherencia con la realidad nacional."

El CONASAN y la SESAN han hecho esfuerzos por contemplar los aspectos teóricos y sistematizar e involucrar todos los programas dispersos que los distintos

---

<sup>60</sup> Los delegados de la sociedad civil son electos para un año, mientras los delegados del sector empresarial fungen por dos años y los representantes del sector Gobierno pueden nominarse durante todo el periodo de cuatro años.

ministerios, secretarías e instituciones descentralizadas tienen en ejecución. Lamentablemente se observa que no todas las instituciones que componen el CONASAN conocen esa información, pues lo que reportaron en su informe cada una independientemente, no se atiende a lo que señala el PESAN ni al Informe sobre Acciones del Gobierno de la República en Materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional entregado por la SESAN a la PDH.<sup>61</sup>

Lo anterior obliga a socializar la información que se ha sistematizado y homogeneizar el marco conceptual y la información sobre el tema como primer paso, impulsar un proceso de capacitaciones en los niveles de decisión de los actores –garante, beneficiarios y observadores- funcionarios medios e importantes para impulsarlo en la dirección que se quiere. Esto permitiría el aprovechamiento de los recursos y energías para que los resultados de las acciones sean contundentes, eficientes, eficaces y los objetivos sean alcanzados.

La falta de informes del CONASAN, hechos públicos para el conocimiento de la población o de las entidades observadoras, a casi tres años de haber sido aprobada la Ley, representa un obstáculo para juzgar objetivamente los esfuerzos que ha realizado, así como lo que ha dejado de hacer. Tal situación debiera ser enmendada a partir de la institucionalización de esos informes y del fortalecimiento del Sistema de Información y Vigilancia de la SAN que establece el Artículo 33 de la Ley.

Algunas acciones que el CONASAN debe emprender con urgencia son las capacitaciones masivas, las cuales debe proporcionar el Estado, a funcionarios de instituciones del Estado -que son garantes-, sectores vulnerables de la población y sus organizaciones comunitarias que son beneficiarios del derecho y de la Ley y de las observadoras nacionales.

El CONASAN debe tomar medidas para garantizar la priorización sistemática de los grupos en situación de vulnerabilidad. En ese sentido debe corregirse la ejecución de algunos programas que no se ejecutan en las regiones donde la pobreza, extrema pobreza y la inseguridad alimentaria son más elevadas como es el caso del vaso de leche escolar.

Las estrategias y los instrumentos de información y comunicación son aún débiles y las que se usan no son muy comprensibles para otros sectores y menos para la población que no tiene acceso a esa comunicación. El CONASAN no puede

---

<sup>61</sup> SESAN, Informe sobre Acciones del Gobierno de la República en Materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional, noviembre de 2007, Págs. 2-15.

desconocer la importancia de la buena información y comunicación para alcanzar sus objetivos.

Por ello, el CONASAN Debe fortalecer el Sistema de Información y Comunicación de SAN para centralizar información, integrar los sectores y que las directrices fluyan apropiadamente. Debe, por tanto, velar porque la información estadística relacionadas con la SAN sea de calidad y se utilice apropiadamente para corregir la política, las estrategias, los planes y programas. Este aspecto se encuentra contemplado en las Directrices Voluntarias No. 17, punto 3.

El CONASAN debiera considerar fijarse plazos para revisar la Política y el Plan Estratégico para incorporar los nuevos elementos que en materia de derechos humanos, DA y SAN que se han aprobado a nivel internacional y los que la experiencia nacional señala como necesarios.

El Procurador, por su parte, se compromete a participar y apoyar el seguimiento de los procesos del CONASAN, para cumplir su papel como observador –ya que la Ley lo involucra- y porque ha participado en el proceso de la elaboración de la Política.

### **6.3.2.1      SESAN**

Del informe proporcionado a la PDH por la SESAN dentro de las atribuciones establecidas en la Ley para la SESAN, se extrae que esta Secretaría ha cumplido con la presentación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional en un tiempo prudencial, lo que permitió su aprobación inmediata -la Ley fue publicada en el diario oficial el 2 de mayo y la política aprobada el 14 de septiembre de 2005-.

No sucedió lo mismo con el Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional –PESAN- que fue aprobado hasta septiembre de 2007, una muestra de la escasa importancia que se le ha dado a la implementación de la Ley, el Reglamento y la Política y la falta de apropiación del tema por parte de las autoridades de las instituciones que conforman el CONASAN, de atender la situación lamentable en la que viven millones de guatemaltecos y guatemaltecas.

En el informe y en el Plan Estratégico se contempla que los años 2007 y 2008 serán de consolidación del SINASAN, observándose que algunos aspectos fundamentales para la consolidación son aún débiles y que existen dificultades de

coordinación institucional y deficiencias del Sistema Integrado de Información para facilitar la toma de decisiones.<sup>62</sup>

La SESAN tiene muchas dificultades entre las que sobresale la escasa coordinación, que no debe confundirse con negociación o pedir favor a las autoridades que conforman el CONASAN para reunirse y avanzar en los temas iniciales que se han propuesto, el cual, por cierto, no ha respaldado suficientemente a la SESAN en esta tarea, a lo que se agrega un presupuesto muy bajo.

La SESAN no ha elaborado informes para presentarlos a la población en general y a los observadores y sólo lo ha hecho a requerimiento del Ejecutivo, las instituciones del Estado y de la PDH como se hizo en esta ocasión para la elaboración de este informe. Este tema está relacionado con el principio de transparencia que debe ser rescatado.

Asimismo, fortalecer la relación institucional entre la SESAN y la PDH y otras instituciones observadoras del cumplimiento de la Ley y los derechos de alimentación y seguridad alimentaria y nutricional.

### **6.3.2.2      Ministerios y Secretarías**

Los distintos ministerios han realizado la labor que tradicionalmente les ha asignado la Ley. El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación tiene algunos programas que ejecuta el mismo o a través del Viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (VISAN). El MINEDUC mencionó los Programas Educativos en Salud y Nutrición, el Curriculum Regional –que contiene programas de Sensibilización a Juntas Escolares (que los mantiene desde 2005 a finales de 2007) y, en forma directa a directores de escuela y representantes legales (en 2006), con su respectivo monitoreo y seguimiento. Se han proporcionado materiales educativos y de control como recetarios y manuales operativos de liquidación de fondos, seguimiento y monitoreo.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social informó que el MINTRAB tiene una Dirección General de Previsión Social donde funcionan los departamentos de Atención a Trabajadores con Discapacidad a través de créditos para que inicien una actividad productiva y puedan generar ingresos y del Programa de Aporte Económico al Adulto Mayor, recién iniciado en 2007, que proporciona Q 400.00 a las personas de 65 años y más para cubrir sus necesidades básicas, programa que no se ejecutó en su mayor parte durante 2007 por estarse acomodando la

---

<sup>62</sup> Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional–PESAN-, septiembre 2007, Página 31.

## PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Unidad de Estudio y Análisis

Primer Informe de seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala



estructura institucional encargada del mismo y estar dando los primeros pasos de su implementación.

El Ministro de Economía, para el período anterior (año 2007) Luis Oscar Estrada, respondió que “en el país el ente gubernamental que tiene a su cargo el tema de seguridad alimentaria y nutricional, es el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, por intermedio del Viceministerio de Seguridad Alimentaria...”, remitiendo al Procurador a hacer dichas consultas al Ministerio referido. Tal situación pone en tela de duda la apropiación que dicho Ministerio o del Ministro tenía sobre el tema, pese a que a las primeras reuniones del CONASAN asistió el señor Edelmiro Villatoro y Sigfrido Lee, Viceministro de Economía y evidencia la falta de coordinación entre los funcionarios que atienden las diferentes instancias que por ley les corresponde asumir.

En el caso de la función de la DIACO y la metodología que emplea para garantizar precios justos al consumidor, el Ministro manifestó que “los precios de mercado en una economía de libre competencia, como la nuestra, se establecen por el libre juego de la oferta y la demanda, por lo que no está dentro de las atribuciones de esa Dirección la fijación o sugerencia de precios tope en el mercado de bienes y servicios”, aunque no obstante “la DIACO realiza periódicamente monitoreos de precios... cuando se reciben quejas ... y cuando se intuye que se están produciendo alzas injustificadas de precios que puedan deberse a fenómenos especulativos”.

El Ministerio de Finanzas informa que algunos pocos programas destinados a ello. El comentario que merece la información las distintas instituciones es que no se ajusta a lo que ahora plantea la SESAN en cuanto a los programas que son considerados en el Plan Estratégico de SAN como pertenecientes al tema y es necesario uniformar los criterios para su manejo estandarizado de todos los componentes del CONASAN.

La Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia<sup>63</sup>, remitió la solicitud de información requerida a la Coordinación del Departamento de Fortalecimiento de los Consejos de Desarrollo la cual expresa que la Misión de la Secretaría es coordinar las unidades ejecutoras, velar por la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los proyectos de desarrollo comunitario y otros que le asigne el Presidente de la República. Se puede observar, en la respuesta anteriormente referida, que la Secretaría tiene a su cargo una serie de mecanismos

---

<sup>63</sup> Oficio DAJ-633-2007/BOCG/jc por medio del cual se envía fotocopia del oficio 051-2007CONADUR/vh de fecha 21 de noviembre.

y recursos que contribuyen al desarrollo de manera general y que podría tener una participación más activa y comprometida con la SAN.

Las instituciones y dependencias del anterior gobierno que no respondieron el requerimiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos fueron: Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente de la República, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) y Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI).

### **6.3.2.3 Grupo de Instituciones de Apoyo -GIA-**

No está conformado. El 30 de noviembre de 2007 se realizó una reunión preliminar para implementarlo, pero de la memoria de la reunión se desprende que sólo se trataron temas relacionados con las coordinaciones, posibles apoyos y el papel de algunas instituciones. Está pendiente constituirlo y formalizarlo para que funcione de acuerdo a la Ley.<sup>64</sup>

Como logros de esa reunión y esfuerzos de conformación, se tienen la Agenda de Cooperación Internacional, armonizada al plan estratégico y un inventario programático de la cooperación internacional en el tema de SAN.<sup>65</sup>

### **6.3.2.4 Instancia de Consulta y Participación Social -INCOPAS-**

Se implementó en 2007, pero no se ha consolidado. Se creó una desavenencia al interponer un amparo los anteriores representantes que provenían de la Mesa de Alimentación al no realizarse la transición de manera ordenada o con la participación de estos. Con los cambios realizados al reglamento se puede subsanar esa situación. El Reglamento debe propiciar la participación democrática de los sectores sociales y evitar contradicciones que obstaculizan el papel de la misma.

Otro aspecto que debiera contemplarse es la asignación presupuestaria al GIA y al INCOPAS para que puedan cumplir con el papel que la Ley les asigna.

---

<sup>64</sup> Memoria de reunión con miembros de la cooperación internacional y la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional llevada a cabo el jueves 30 de agosto de 2007 en la sede de SESAN. Compartida a la PDH por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO).

<sup>65</sup> Idem.

Por lo anteriormente expuesto, se considera que el Sistema no está funcionando completamente hasta ahora, no hay participación y compenetración efectiva de las más altas autoridades del CONASAN y participativa de todos los sectores al no estar conformado el GIA, los problemas que se derivaron de la creación del INCOPAS y de las pobres coordinaciones efectivas institucionales e interinstitucionales. No se cumple con el mandato de cada órgano, pues existen dos acciones de amparo por exclusiones. La descoordinación, que puede derivar en debilitamiento del sistema, se hace evidente como lo muestran los informes de las instituciones que conforman el CONASAN, que fueron recibidos por el PDH.

### **6.3.2.5 OTROS ACTORES**

#### **6.3.2.5.1 Sector Académico y de Derechos Humanos**

El Sector Académico ha tenido poco involucramiento en la temática de derechos humanos, derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria y nutricional, pues las facultades de derecho se involucran muy poco en la difusión de los derechos humanos.

No se aprecia un vínculo entre las autoridades de las facultades o escuelas con los estudiantes de derecho. Esta vinculación podría generar una nueva situación en el futuro, sobre el conocimiento y actualización de las doctrinas que impulsan el respeto, la protección y realización de los derechos humanos y sobre todo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

También hace falta más investigación nacional sobre estos temas y derechos, pues hay muy pocos estudios nacionales al respecto.

En el mismo sentido, se aprecia que los abogados no tienen conciencia de que debe existir esta rama del derecho sobre los DESC en el pensum, y los egresados no buscan procesos de actualización que les permita conocer nuevas doctrinas y enfoques sobre el correcto y actual manejo del tema de los derechos humanos.

Tal estado de cosas debe revertirse a través de un mayor involucramiento y del impulso de reformas al interior del sector académico de las distintas universidades, centros de investigación y de los pensum de estudios de Derecho para estar a tono con las nuevas corrientes de pensamiento sobre el respeto, protección y realización progresiva de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

#### **6.4 Evaluación del Reglamento de la Ley y su cumplimiento**

La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional fue aprobada por el Congreso de la República el seis de abril, sancionada por el Presidente Berger, el 25 de abril y publicada en el diario oficial el dos de mayo de 2005, estableciéndose un plazo máximo de 90 días para aprobar el Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Dicho Reglamento fue aprobado el 28 de marzo de 2006, casi un año después, lo que representa un incumplimiento de la Ley.

De conformidad con el Artículo 18 de la Ley, cada una de las entidades que conforman el CONASAN, trasladará a la SESAN en forma anual, su respectivo Plan Operativo Anual. El artículo 4. del Reglamento, -ahora reformado-, prevé la forma de implementar el artículo 18 de la Ley en cuanto a la integración de planes operativos que deben presentarse en la reunión ordinaria en la primera semana del mes de marzo, "...de conformidad con los requerimientos de la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia y Dirección Técnica del Presupuesto, del Ministerio de Finanzas Públicas, su respectivo proyecto de Plan Operativo Anual... ...para que la SESAN lo analice, verifique que incluyan aportes institucionales para el desarrollo de los instrumentos, principios rectores y estrategias de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional y posteriormente lo presente al CONASAN."

De alguna manera se cometieron algunos errores de comunicación y de procedimiento que permitieron que se generara una contradicción entre los primeros representantes de la sociedad civil -Mesa Nacional Alimentaria- y los primeros miembros electos como delegados de la misma a la INCOPAS, aspecto que ha generado enfrentamientos que pudieron ser evitados si se hubiera tomado en cuenta el proceso de cambio y de implementación de la INCOPAS.

Aunque aún es muy temprano para conocer los resultados del funcionamiento de las instancias, es importante la participación de los representantes de la sociedad civil, la cual debe darse en condiciones que favorezcan su participación efectiva, equitativa y democrática.

Sobre el cumplimiento del Reglamento es preciso indicar que los temas importantes se han señalado líneas arriba, pues el Reglamento sólo especifica procedimientos para el cumplimiento de la Ley. En Tal sentido, tendría que reiterarse la necesidad del cumplimiento de los procedimientos para la realización de las reuniones, las coordinaciones, la entrega de Planes Operativos Anuales (POAS) a la SESAN y CONASAN que estipula el Artículo 18 de la Ley de SINASAN y

## **PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**Unidad de Estudio y Análisis      Primer Informe de seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala**



los Artículos 3., 4. y 5. del Reglamento, para la aprobación de los mismos y otros que ya se han destacado.

Asimismo realizar las consultas necesarias con otros organismos del Sistema como lo establece el Artículo 6, la convocatoria a las reuniones ordinarias y extraordinarias del CONASAN de la manera que lo estipula la Ley, con los representantes más altos de los ministerios y secretarías involucradas en el mismo.

El cumplimiento estricto de las funciones de cada órgano componente del SINASAN, CONASAN, SESAN, INCOPAS, GIA y SICSAN es vital para el cumplimiento de la Ley y el fortalecimiento del Sistema.

En general, el cumplimiento estricto de la Ley y del Reglamento dará credibilidad al proceso, al sistema y seguramente producirán resultados satisfactorios en la aplicación de la Política, las estrategias, el Plan Estratégico y los planes operativos de SAN y de las instituciones que conforman el sistema.

### VII. Evaluación de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (POLSAN), Estrategias, Programas y Planes de SAN

#### 7.1 Evaluación de la Política

El 14 de septiembre del año 2005 fue presentada la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional por el Presidente de la República, de ese entonces, Oscar Berger, la cual pretende recoger los principales elementos y propuestas existentes en un proceso participativo que permitió la contribución de la sociedad civil, especialmente la representada en la Mesa Nacional Alimentaria.

Lo más importante al respecto es que existe una política nacional con aspiración a convertirse en una política de Estado y que esta ha sido construida con participación de distintos sectores de la sociedad existentes y con capacidad para hacer propuestas, lo que la legitima. Como toda construcción humana, es perfectible en el tiempo y el espacio, pero inicialmente arranca con elementos teóricos y políticos que la hacen viable y legítima para los tiempos actuales.

Se adolece de la debilidad de las instituciones que componen el CONASAN, así como presupuestaria, lo que limita el impacto de la Política, sus planes, programas, proyectos y actividades y retarda la consecución de objetivos, metas y resultados que la población pueda observar objetivamente, especialmente las que constituyen el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. Sin embargo, en toda revisión o reforma de lo actuado es importante que sea producto de un amplio debate y consenso de la sociedad guatemalteca para perfeccionar el proceso que se ha iniciado.

Estas instituciones podrían dedicarse a implementar programas de nutrición y alimentos, más no resolver los graves problemas estructurales y las modificaciones significativas que deben hacerse al modelo económico, para garantizar que la población que vive en pobreza y extrema pobreza tengan los ingresos suficientes para procurarse una alimentación adecuada y una vida digna.

La poca profundidad con que fue asignada esta tarea permite suponer que por medio de esta Ley y la Política no se pueden iniciar esas grandes transformaciones y que tendría que apelarse a otros mecanismos jurídicos para hacerlo.

Otros obstáculos son los retrasos, la falta de integralidad que en la práctica se observa como parte de la debilidad institucional y los escasos recursos que se

invierten en su implementación, los cuales deben ser corregidos a la mayor brevedad posible.

### 7.2 Evaluación de las Estrategias de la Política para impulsar la SAN

Distintos esfuerzos han realizado los anteriores gobiernos y el actual ha declarado el interés que existe en relación a continuar el impulso de una Estrategia de Reducción de la Pobreza y programas contra el hambre.

La aprobación de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, su reglamento, la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el inicio de su implementación y el impulso de su institucionalización, constituyen importantes avances que permiten suponer que adelantamos en el tratamiento y abordaje de la problemática de SAN.

Las estrategias de SAN que se proponen en la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional son:

1. Establecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
2. Sensibilización
3. Concertación y articulación de los actores principales
4. Generación de empleo
5. Promoción de sistemas de producción sostenible
6. Priorización de poblaciones y áreas geográficas
7. Formación de capital humano
8. Respuesta ante emergencias
9. Establecimiento del Sistema de Información, Monitoreo, Evaluación y Alerta de la seguridad Alimentaria y Nutricional
10. Respeto a la diversidad étnica y cultural
11. Articulación con políticas nacionales de desarrollo

Pese a que se hace una declaración importante al señalar estas estrategias, el CONASAN y la SESAN, en su implementación, han carecido de una buena coordinación con otras instancias del Estado y Gobierno para impulsarlas. Sobre cada una de ellas hemos señalado algunos avances y obstáculos que se tienen y se subraya la importancia de retomar esas estrategias para su implementación.

### 7.3 Criterio sobre el Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional

El Plan estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional fue aprobado por el CONASAN el 25 de septiembre de 2007. Su reciente aprobación no permite evaluar su resultado porque será hasta el 2008 cuando se pondrá realmente en ejecución, debiendo esperarse este año para evaluar resultados y el alcance de objetivos.

Sin embargo, hay que decir que el Plan se atiene a los aspectos relacionados con la SAN que la experiencia nacional e internacional ha acumulado. Sus objetivos se identifican con las causas que generan la inseguridad alimentaria y nutricional y se toman en cuenta los aspectos más urgentes que deben atenderse para avanzar en la protección, respeto y realización progresiva del derecho a la SAN del pueblo de Guatemala.

Este plan, que en teoría nos puede parecer correcto, en la práctica puede tropezar con las debilidades que ha venido mostrando la institucionalidad que lo debe implementar, los problemas de coordinación interinstitucional, el déficit mostrado en el tiempo anterior en cuanto a la apropiación del tema de los altos funcionarios y operadores de las instituciones y el escaso financiamiento para impulsarlo.

Otro aspecto a considerar son los tiempos de ejecución que podrían ser demasiado largos para consolidar la institucionalización del SINANSAN e iniciar la implementación del mismo. Los rezagos acumulados exigen respuestas rápidas y es lo que el pueblo espera para recuperar la confianza en el sistema jurídico, político e institucional. Mantener el ritmo de ejecución lento y espaciado puede ser considerado como indolencia total del Estado ante la necesaria definición y puesta en práctica de estrategias para hacer prevalecer el derecho a la SAN.

La POLSAN y el PESAN todavía no tienen diseñados indicadores después de más de 10 años de laborarse en el tema y es un aspecto que debiera tratarse, debatirse y acordarse este año. Se reconoce esta deficiencia en estos documentos y en reuniones que han compartido los miembros del CONASAN, INCOPAS y la Comunidad Internacional.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Reconocido en la citada memoria de reunión con miembros de la cooperación internacional y la SESAN el 30 de noviembre de 2007.

### 7.4 Evaluación de algunos programas relacionados con la Seguridad Alimentaria y Nutricional

Las consultas realizadas por la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) a expertos en nutrición e ingesta, indican que, en la actualidad, el gasto que realiza el Estado en alimentación en los hospitales públicos es de Q 8.40 para cubrir una ingesta de 1,700 calorías diarias. Como se dijo arriba, la (FAO) recomienda que cada persona consuma alimentos suficientes equivalentes a 2,700 calorías diarias<sup>67</sup>.

Sin embargo, según el Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP), el requerimiento mínimo diario de calorías está en relación con la edad, género, el peso y la actividad física que realiza la persona durante el día. Así establece que, a partir de los cuatro años, se requiere un promedio mínimo de 1,750 calorías al día. Al llegar a los 16 años esta cantidad aumenta a 3,100 calorías para los hombres y a 2,300 para las mujeres.<sup>68</sup>

También que en otras mediciones en los países nórdicos, social y económicamente desarrollados, lo establecen, dependiendo del peso del individuo o niño, en 2,050 para niñas de 10 a 13 años y para adolescentes de 13 a 17 años 2,300. Para varones de 10 a 13 años recomiendan 2,300 y de 13 a 17 en 2,900.<sup>69</sup> El mínimo calórico que supondría el desayuno o refacción escolar equivaldría a 570 calorías, para lo cual se requerirían Q 2.80 diarios por niño o niña, cifra que está muy por encima de lo presupuestado (Q1.00) por el Ministerio de Educación (MINEDUC).

En el pasado, el MINEDUC ha previsto en área rural y urbana lo que se utiliza para juntas escolares, que contiene la refacción escolar, a través del Ministerio y Pronade. El tema se refiere a que estos proyectos no llenan la expectativa de calorías para cubrir una ingesta. Se señala que algunos COEDUCAS y Juntas Escolares no dan el uso adecuado a la asignación que reciben, la falta de higiene con que se cocinan o preparan los alimentos, condiciones higiénicas y de servicios básicos no adecuados y otras más.

Se hace necesario y recomendable hacer una evaluación del programa de refacción escolar para ver si realmente está contribuyendo a mejorar el

---

<sup>67</sup> Prosalus - Cáritas Española – Veterinarios sin Fronteras, Preguntas clave para el Derecho a la Alimentación.

<sup>68</sup> Ver glosario de términos en anexos.

<sup>69</sup> Nordic Nutrition Recommendations 2004, PP. 21. País nórdico que es uno de los que tiene la más alto Índice de Desarrollo Humano.

rendimiento, la anemia y evitar o reducir la deserción escolar, desde la perspectiva del derecho, sobre la base de las recomendaciones nutricionales del INCAP que contiene el valor exacto de proteínas, calorías, vitaminas, minerales debe consumir el individuo por grupo de edad.

Para el día completo hay una estimación en la que las calorías deben distribuirse en un 30% desayuno, 40% almuerzo y 30% en cena. El desayuno escolar debería contener el 20% de calorías, considerando que los niños muchas veces no desayunan en casa.

La edad promedio de los niños/as para ingresar a la primaria es de 6 años y para concluirla es de 12, en ese período el requerimiento calórico promedio de los niños es de 2,275 y de las niñas de 2,150 diarias. Por lo tanto, las estimaciones en las que se basa el Estado de 1,700 calorías/día están muy por debajo de la cantidad requerida y el monto diario asignado por infante para la refacción se encuentra muy debajo de lo necesario.<sup>70</sup>

La refacción escolar debe ser culturalmente aceptable y que contenga alimentos nutricionalmente fortalecidos, (el alimento chatarra que en algunos casos se consume proporciona alimentación muy por debajo de las necesidades nutricionales debido a la pobreza en que vive la mayoría de niños, especialmente en el área rural).

Existe una interacción entre la desnutrición y las infecciones. Al respecto, organismos especializados manifiestan que "Las infecciones tienden a tener consecuencias más serias en personas con desnutrición clínica o subclínica y las enfermedades infecciosas tienen la capacidad de precipitar la desnutrición severa en casos con deficiencias nutricionales marginales."<sup>71</sup>

El Programa para la Reducción de la Desnutrición Crónica (PRDC) 2006-2016, es uno de los más importantes, el que inició con retraso y es urgente que se impulse, con la implementación de sus componentes, para alcanzar la meta de reducir para el año 2016, la desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años, tomando como referencia los datos de la Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil -ENSMI- 2002, establecida en 49.3%, con lo que se pretende disminuirla en 24% o 24.51%.

---

<sup>70</sup> Procurador de los Derechos Humanos, Informe de Supervisión Administrativa, Programa de Alimentación Escolar del Ministerio de Educación, diciembre 2006, Pp. 6.

<sup>71</sup> World Health Organization, Monograph Series No. 57, 1968.

## **PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**Unidad de Estudio y Análisis      Primer Informe de seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala**



Este programa debe evaluarse mediante la vigilancia en la reducción de la desnutrición crónica, el derecho a la salud, a la alimentación y a la SAN en Guatemala.

### VIII. Evaluación del presupuesto asignado a Seguridad Alimentaria y Nutricional

Según la Ley, en su Artículo 37, las instituciones gubernamentales que forman parte del CONASAN deben contemplar la asignación de recursos para la ejecución de programas, proyectos y actividades que operativicen la política con sus respectivos planes estratégicos.

El Artículo 38 de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y nutricional especifica que “El Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, debe incluir en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para cada Ejercicio Fiscal, la asignación del medio punto porcentual (0.5%), específicamente para programas y proyectos de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población en pobreza y pobreza extrema, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Número 32-2001, Reforma a la Ley de Impuesto al Valor Agregado, de fecha 26 de julio de 2001, lo que no debe interpretarse como el techo presupuestario asignado a las actividades de seguridad alimentaria y nutricional. Estos recursos financieros serán destinados a los ministerios e instituciones que el CONASAN defina de acuerdo a las responsabilidades sectoriales e institucionales que el Plan Estratégico establezca”.

En este punto, se debe ubicar el mandato que especifica que el 0.5% del presupuesto se debe invertir en programas y proyectos de la población en pobreza y pobreza extrema. Por ello es importante ubicar geográficamente los municipios más vulnerables a la inseguridad alimentaria, a la desnutrición crónica y a la extrema pobreza. El caso del vaso de leche escolar es una muestra de ello.<sup>72</sup>

El recurso financiero debe usarse con un criterio más claro. La asignación del 0.5% del presupuesto nacional debe seguir un criterio relacionado a los aspectos que estipula la Ley (a la población más vulnerable que está identificada en los municipios ya ubicados con mayor población que vive en extrema pobreza y pobreza, desnutrición crónica e inseguridad alimentaria y nutricional)

Debiera pensarse en una asignación presupuestaria al GIA y al INCOPAS para mejorar su funcionamiento, así como una política financiera encaminada a buscar un mayor financiamiento para fortalecer el tema de SAN

Tomando en cuenta que la Seguridad Alimentaria y Nutricional es tan amplia y que contemplan desde la producción y disponibilidad de alimentos, su acceso,

---

<sup>72</sup> Ver mapas de distribución del vaso de leche en función de los municipios más vulnerables a la desnutrición crónica en anexo IV.

## PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Unidad de Estudio y Análisis      **Primer Informe de seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala**



consumo, aprovechamiento biológico y otros temas, se realizó una búsqueda de todos esos programas que pudieran tener relación con ella, refiriéndolo también a lo estipulado en la Ley del Sistema de SAN, en la cual se delega a varios ministerios funciones relacionadas con estos aspectos de la SAN.

Inicialmente se considera que los recursos que se destinan son muy pocos, pero también hay manejo ineficiente y se maneja por inercia, sin disponer metodologías para examinar la calidad del gasto. El MINIFIN y el MINECO no opinan sobre estos aspectos. Alguna inversión hay, pues siempre ha tenido, pero el propósito de la Ley era ordenar el gasto en SAN. Los presupuestos de los ministerios todavía no están coordinados por el CONASAN y la SESAN, como se deduce de los informes presentados a la PDH por los órganos componentes del CONASAN.

No se aplica tampoco el enfoque de derechos humanos. Los principios de no discriminación, de rendición de cuentas, de participación no se emplean. La población, que debiera conocer acerca del gasto público en materia de SAN, no se entera y por ello no exige, debilitando la auditoria social. Para cumplir con estos principios debiera aprovecharse la conformación del CONASAN y de la INCOPAS, la existencia de las comisiones de SAN en los consejos de desarrollo, los propios consejos y la aplicación de la Ley de Descentralización y Código Municipal),

El manejo del tema de los programas y proyectos relacionados con la SAN por parte de las instituciones que deben llevar mejor esos registros, como el MINIFIN, Banguat, el INE y el INCAP no coincide con el listado presentado por la SESAN a la PDH. Debiera coordinarse un esfuerzo por delimitar la SAN en los aspectos programáticos y financieros para manejar un único lenguaje y concepto.

Dado que hasta el 2005 se empieza a trabajar en el MINIFIN en presupuestos por resultados, deben aplicarse estos criterios a la SAN porque a partir de ello se puede medir el impacto, así como monitorear y dar seguimiento a la calidad del gasto y al impacto.

En general, en el Presupuesto no se refleja la garantía del Derecho a la Alimentación y a la Seguridad Alimentaria y Nutricional. El presupuesto que maneja la SESAN y los ministerios se han venido arrastrando por inercia y no responden todavía a la planificación estratégica. Ciertamente existe una inversión insuficiente, pero continúa desfasado y no responde a la realización progresiva y efectiva de los derechos de alimentación y seguridad alimentaria y nutricional de la población.

## **PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**Unidad de Estudio y Análisis      Primer Informe de seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala**



En los ejercicios 2005, 2006 y 2007 se observan una serie de programas que tienen asignado un presupuesto relacionados con la SAN. Los resultados señalan que estos se encuentran dispersos, pero que se pueden examinar en las siguientes tablas que muestran también lo referido a la falta de coincidencia de datos.

Algunos de estos programas son financiados por la comunidad internacional, por lo que para efectos del cumplimiento de la Ley no debe tomarlas en cuenta. Si descontamos esos programas, el presupuesto es menor y sería el siguiente:

# PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Unidad de Estudio y Análisis Primer Informe de seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala



**Tabla 2**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
 Asignaciones relacionadas con la seguridad alimentaria  
 Presupuesto ejecutado 2005 - 2006 y vigente 2007  
 (En quetzales)

CONCEPTO	Ejecutado 2005	Ejecutado 2006	Vigente 2007
<b>TOTAL</b>	<b>Q371,009,704.00</b>	<b>Q595,327,495.00</b>	<b>Q619,005,136.00</b>
Ministerio de Educación: Alimentación Escolar	Q216,273,131.00	Q337,598,707.00	Q373,608,963.00
Fondo Nacional para la Paz: Programa de alimentos por trabajo PMA-PAT	Q8,439,547.00	Q11,258,451.00	Q1,898,038.00
Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente	Q35,131,267.00	Q75,554,160.00	Q60,964,843.00
Promoción comunitaria y Asistencia Alimentaria (Hogares Comunitarios)	Q28,031,267.00	Q32,200,230.00	Q34,578,359.00
Creciendo Bien	Q7,100,000.00	Q43,353,930.00	Q26,386,484.00
Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación	Q111,165,759.00	Q170,916,177.00	Q177,033,292.00
Apoyo a la Seguridad Alimentaria	Q22,391,868.00	Q18,224,691.00	Q10,224,691.00
Vaso de Leche Escolar	Q32,889,748.00	Q61,000,000.00	Q112,293,871.00
Asistencia Alimentaria a la Población Camepsina b/ c/	Q47,346,176.00	Q80,000,000.00	Q43,000,000.00
Construcción de Silos Metálicos Post Cosecha	Q8,537,967.00	Q11,691,486.00	Q11,514,730.00
Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (INDECA).	Q0.00	Q0.00	Q5,500,000.00
Apoyo al Programa Mundial de Alimentos (Manejo de la ayuda alimentaria, internación, traslado, almacenaje y conservación)	Q0.00	Q0.00	Q5,500,000.00

Elaboración UEA en base al Informe enviado por el Ministro de Finanzas Públicas de Guatemala a la Procuraduría de los Derechos Humanos.

No incluye el presupuesto de la SESAN y las donaciones.

Para los efectos de calcular el porcentaje mínimo de 0.5% del Presupuesto Nacional y como porcentaje del PIB, estas cifras representarían las siguientes cantidades y porcentajes:

**Tabla 3**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
 Asignaciones relacionadas con la seguridad alimentaria  
 y su relación con el PIB y el Presupuesto General  
 Período 2005 - 2006 y vigente 2007  
 (En quetzales)

	2005	2006	2007
		Preliminar	Estimado
Producto Interno Bruto (PIB)	Q 207,728,900,000.00	Q 229,406,300,000.00	Q256,535,900,000.00
Presupuesto Nacional de Ingresos y Egresos	Ejecutado	Ejecutado	Vigente
	Q 30,888,147,010.42	Q 36,453,625,740.30	Q 40,198,188,516.00
Total asignado en relación a la seguridad alimentaria <sup>1</sup>	Q 371,009,704.00	Q 595,327,495.00	Q 619,005,136.00
Porcentaje de la asignación presupuestaria de seguridad alimentaria y nutricional respecto al PIB	0.18	0.26	0.24
Porcentaje de la asignación presupuestaria de seguridad alimentaria y nutricional respecto al total del Presupuesto General	1.20	1.63	1.54

Elaboración UEA en base al Informe enviado por el Ministro de Finanzas Públicas de Guatemala a la Procuraduría de los Derechos Humanos.

Sin embargo, debe tomarse en cuenta que la ley especifica que el presupuesto se refiere a la asignación del medio punto porcentual (0.5%), exclusivamente para programas y proyectos de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población en pobreza y pobreza extrema y que estos se calculan de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Número 32-2001, Reforma a la Ley de Impuesto al Valor Agregado, de fecha 26 de julio de 2001.

Se trató de hacer un estudio específico de ellos, pero se observa la necesidad de que los sistemas de información de la SESAN y del SICOIN sean más específicos para poder determinar la cantidad exacta de presupuesto que se destina para la SAN y si ésta se apega a lo que determina la Ley.

El ejemplo del programa del Vaso de Leche Escolar nos permite establecer que estos no necesariamente se ejecutan en las regiones o municipios de pobreza y extrema pobreza. Se puede observar en los mapas del anexo No. IV que este programa se ejecuta en municipios donde la vulnerabilidad respecto a la desnutrición crónica, que es similar al de pobreza y extrema pobreza, es menor.

## PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Unidad de Estudio y Análisis      **Primer Informe de seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala**



Lo anterior obliga a sugerir que el SINASAN y el CONASAN puedan realizar un debate o profundización acerca del marco conceptual para manejar un solo criterio que se apege a lo establecido en la normativa que nacional e internacionalmente se ha construido al respecto.

Ese estudio considera todos estos aspectos principalmente desde 2005 hasta finalizar el periodo de gobierno anterior, con breves consideraciones sobre los ofrecimientos y medidas iniciales tomadas por el gobierno actual.

Se valora la importancia que al tema le ha concedido el actual Ejecutivo en el Plan de Gobierno 2008-2011, especialmente en la Política de Desarrollo Social. En ella, al abordar la implementación de la política de seguridad alimentaria y nutricional, así como se establecen aspectos relacionados con los pilares básicos de la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Las estrategias y acciones planteadas en la Política de Desarrollo Social contemplan fortalecer las instituciones de gobierno encargadas de implementar las leyes de desarrollo social y el tema de la nutrición, la atención a todos los grupos vulnerables - familias del área rural y urbano-marginal-, el fortalecimiento de los recursos financieros para la inversión productiva, el bienestar económico, la diversificación de cultivos, programas de capacitación laboral y capacitación técnica a la población y la administración pública, servicios de salud para una mayor esperanza de vida.

Contemplan también fomentar la participación organizada y el cooperativismo, programas de vivienda y servicios básicos, coordinar las políticas ambientales, fortalecer acciones Interinstitucionales de la gestión en riesgo, mitigación, preparación y respuesta ante desastres naturales, el pago de la deuda del gobierno y las municipalidades al IGSS e integrar al mismo, en forma progresiva, a todo los trabajadores y otras, protegiendo los derechos humanos y el derecho al desarrollo y la democracia. Esto implica considerar que la formulación y aplicación de estrategias nacionales para el derecho a la alimentación, exige el cumplimiento pleno de los principios de responsabilidad, transparencia, participación popular, descentralización, capacidad legislativa e independencia de la magistratura. Es esencial un buen gobierno, para la realización de los derechos humanos, incluida la eliminación de la pobreza, para asegurar medios de vida, satisfactorios para todos<sup>73</sup>.

---

<sup>73</sup> Observación General N° 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. E/C.12/1999/5.

## PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Unidad de Estudio y Análisis      **Primer Informe de seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala**



Algunas medidas iniciales que se impulsan, como la priorización de los 45 municipios más vulnerables, son una acción positiva concreta, aunque no se pueda hacer una apreciación más allá de los primeros 100 días.

Pese a estas intenciones, la situación de inseguridad alimentaria se ha agravado ante la crisis económica que se ha experimentado a partir de junio de 2007. Aunque existen causas externas e internas que provocan esa crisis, el país tiene algunas fortalezas en el ámbito de producción alimentaria, que podrían amortiguarla.

Aún así, es necesario tomar medidas inmediatas para enfrentar el alza de los precios de algunos productos como el trigo, el frijol y el arroz, unos por insuficiente producción y otros por la dependencia de las importaciones.

No puede dejar de mencionarse el hecho de que en la Procuraduría existen expedientes que se han abierto este año de oficio por publicaciones en medios de comunicación escritos, en relación a la certificación de muerte de niños por desnutrición en el caso de Santa María Chiquimula, Totonicapán (Expediente Prev 68-2008), identificación de casos de desnutrición en el Hospital Regional de Occidente, en Quetzaltenango y de cuatro muertes por desnutrición en 2008 (Expediente EIO-17-2008/DE) y por la cantidad de niños de primaria que no reciben refacción escolar (Expediente EIO-GUA.731-2008/DESC). Adicionalmente, la auxiliatura departamental de Santa Rosa, está enterada de las informaciones de prensa que se refirieron a los casos de desnutrición y muerte de niños por la misma causa en ese departamento; se realizó una visita de acompañamiento al Hospital San Juan de Dios, donde se constataron seis casos de desnutrición severa en niños en el área de desnutrición de pediatría, a los cuales se da el tratamiento para enfrentar la crisis. Actualmente, realizan investigaciones sobre las denuncias públicas presentadas por los referidos medios de comunicación.

Lo anterior nos permite arribar a las siguientes conclusiones y recomendaciones:

### IX. CONCLUSIONES

#### Generales

1. Los indicadores de desnutrición crónica e inseguridad alimentaria en Guatemala son alarmantes e implican un gran reto para el futuro del país. La vulnerabilidad de la población guatemalteca, en cuanto al acceso a la alimentación, está íntimamente relacionada con una recurrente violación a otros derechos humanos como los derechos socioeconómicos: el derecho al trabajo el derecho a ingresos dignos, el derecho a la propiedad, el derecho a la vivienda, el derecho a la educación, el derecho a la salud y el medio ambiente, entre otros.
2. Se han dado pasos importantes en el abordaje de la temática del derecho a la Alimentación y Seguridad Alimentaria y Nutricional, como la creación de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el reglamento y la política, así como los primeros planes, el seguimiento a los programas, proyectos y acciones que se han venido generando en años anteriores como el Programa de Reducción de la Desnutrición Crónica. Sin embargo, se debe tomar en cuenta que estas acciones han sido en su mayoría asistencialistas, sin crear condiciones en el mediano y largo plazo para alcanzar un crecimiento con equidad, cambios significativos en la estructura de la tenencia y uso de la tierra y de los ingresos, acceso a educación y salud, así como medidas importantes, sobre todo en la agricultura, para garantizar la alimentación de los guatemaltecos.
3. Los casos de crisis alimentaria y en general de inseguridad alimentaria y nutricional en Guatemala, se deben a causas estructurales, a las que el Estado no ha podido dar respuesta, así como también a la falta de implementación eficiente de política públicas. El Estado no ha creado los mecanismos para garantizar la producción de alimentos necesarios para una dieta mínima, los ingresos que garanticen la canasta básica de alimentos y la canasta básica vital, la inocuidad de los alimentos y otras condiciones de SAN.
4. La tendencia hacia la profundización de las condiciones anteriores se han sentido a partir del incesante aumento al precio del petróleo y combustibles derivados. Recientemente, los proyectos para producir biocombustibles en gran escala se ha convertido en una amenaza real, sin que se hayan tomado medidas compensatorias para los pequeños y medianos productores agrícolas y a los consumidores que son los más afectados por el desarrollo de esas respuestas a la crisis energética.

5. En relación al derecho a la alimentación, Guatemala tiene la obligación de verificar la calidad del agua para consumo humano y suministrar agua potable, a poblaciones que no puedan acceder a ella, por sus propios medios, especialmente población rural, que carece de acceso a agua de manantiales, debidamente depurada y/ o a servicios de saneamiento. Una minoría de municipalidades depura el agua distribuida y la distribución es desigual e inequitativa. El derecho a la alimentación incluye el acceso a agua potable, así como a los medios para producir, comprar o canjear alimentos, como el acceso a tierra suficiente, a un salario digno y a créditos, semillas y provisión de agua para el riego de los cultivos de subsistencia.

6. Con el fin de erradicar los problemas estructurales que históricamente enfrenta Guatemala, es necesario impulsar una serie de cambios en la política económica y social. Estos cambios supondrían adoptar un modelo de desarrollo nacional que garantice el derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria, reformas tributarias y presupuestarias, en donde el principio constitucional de capacidad de pago sea el eje fundamental; el fomento de las diferentes actividades productivas agrícolas del país y el fortalecimiento de la pequeña y mediana empresa, así como las cooperativas agrícolas, el apoyo técnico - financiero y el impulso de un programa de rehabilitación y capitalización de la economía campesina e indígena, en donde el nivel comunitario sea columna esencial del desarrollo, como partes ineludibles de las acciones urgentes que deben adoptarse.

7. Desde la aprobación de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Decreto 32-2005) es una obligación del Estado invertir recursos y esfuerzos en la implementación de la Política de Estado de Seguridad Alimentaria y Nutricional (**POLSAN**) y en el Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional (**PESAN**).

8. La SESAN no ha cumplido con erigirse en el ente coordinador del Sistema y del CONASAN. Existe en cada instancia del CONASAN desconocimiento, criterios diferentes en cuanto a la importancia y aplicación de la Ley y no se le da la jerarquía que tiene, lo que se refleja en la realización de solo reuniones ordinarias para abordar la problemática urgente y acumulada.

### Respecto al Marco Jurídico y su cumplimiento

9. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, sociales y culturales es el marco sobre el que nace la Ley del Sistema Nacional de SAN (SINASAN), que es una herramienta legal suficiente para orientar el que hacer del Estado y de la sociedad en esta materia. El Estado como garante no puede ignorarlo y los funcionarios públicos no pueden obviarlos aduciendo ignorancia. Con los instrumentos creados por la Ley, se puede iniciar un proceso de combate a la pobreza, a la inseguridad alimentaria y en pos de la realización progresiva del Derecho a la Alimentación y de SAN, si hay una compenetración de la gran responsabilidad de las instituciones, los funcionarios y empleados de estas instituciones para hacerlo funcional.

10. Debe reconocerse el potencial que significa la armonización del Decreto 32-2005 con otras normativas como la Ley de los Consejos Urbanos y Rurales de Desarrollo, el nuevo Código Municipal, Código de Salud, La Ley de Servicio Cívico,<sup>74</sup> el Decreto 68-86, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, el Decreto 4-89, Ley de Áreas Protegidas, el Decreto Legislativo 101-96, Ley Forestal, Ley de Registro e Información Catastral (RIC) y otras, para avanzar en la solución de la grave problemática de hambre y desnutrición que padece la población guatemalteca.

11. Se ha avanzado muy lentamente en la implementación de la Ley y el Reglamento y no se ha implementado un modelo o una estrategia integral de crecimiento económico con justicia social. El cumplimiento estricto de las funciones de cada órgano componente del SINASAN, CONASAN, SESAN, INCOPAS, GIA y SICSAN dará credibilidad al proceso y seguramente producirán resultados satisfactorios en la aplicación de la política, las estrategias, el plan estratégico y los planes operativos de SAN y de las instituciones que conforman el sistema.

12. No ha existido una labor de difusión permanente y sistemática del concepto del DA y SAN, ni, principalmente entre la población pobre, sobre la existencia de la Ley, del Reglamento y la Política, los mecanismos para exigirlos, las herramientas que existen para el efecto. El MINEDUC ha adecuado algunos programas para impulsar hábitos que garanticen el manejo apropiado de los alimentos, pero no benefician a toda la población. Tampoco hay apropiación ni conciencia en todos los actores políticos, económicos y sociales de la importancia y manejo del tema y ello

---

<sup>74</sup> Aprobada por el Congreso de la República mediante Decreto Legislativo 20-2003, en vigencia a partir del 25 de junio de 2003. En ella se da la opción de prestar el servicio militar o prestar servicio social a la comunidad.

explica la inconsistencia con la legislación, la falta de iniciativas para la judicialización y justiciabilidad de los DESC y la deficiente ejecución de programas y proyectos.

13. Sin todos los instrumentos creados por la Ley, no se puede iniciar un proceso de combate a la pobreza, a la inseguridad alimentaria y por la realización progresiva del DA y de SAN. Tampoco si no hay una compenetración de la gran responsabilidad de las instituciones, los funcionarios y empleados de éstas para hacerlo funcionar. La Instancia de Consulta y Participación Social adolece de debilidades y el Grupo de Instituciones de Apoyo no se ha conformado todavía, ni cuentan con apoyo financiero para realizar sus actividades. El SICSAN no ha sido considerado con la importancia que tiene y no es utilizado como la herramienta para tomar decisiones sobre la materia.

### **Respecto a la Política y las estrategias**

14. Se reconocen como logros la aprobación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el Plan Estratégico de SAN, el esfuerzo por sistematizar lo que cada ministerio y secretaría puede en el futuro impulsar, sobre la base de programas que promueven actualmente. Sin embargo, estos avances no están al ritmo en que se encuentra el rezago y crecen las necesidades de la población por acceder a una alimentación y seguridad alimentaria y nutricional adecuada.

15. La POLSAN y el PESAN todavía no tienen diseñados indicadores y es un aspecto que debiera tratarse, debatirse y acordarse.

16. El Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional -PESAN- fue aprobado hasta septiembre de 2007. Los tiempos de ejecución podrían ser demasiado largos para consolidar la institucionalización del SINANSAN e iniciar la implementación del mismo.

### **Sobre el Presupuesto de SAN**

17. Se considera que los recursos que se destinan a SAN son todavía reducidos, también hay manejo ineficiente. El presupuesto se ha venido arrastrando por inercia y no responde a la planificación estratégica. En general, el Presupuesto no refleja la realización progresiva del Derecho a la Alimentación y a la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

18. La asignación del 0.5% del presupuesto nacional debe seguir un criterio relacionado a los aspectos que estipula la Ley (a la población pobre y

## **PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**Unidad de Estudio y Análisis      Primer Informe de seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala**



extremadamente pobre que está identificada en los municipios ubicados con mayor población que vive en extrema pobreza y pobreza, desnutrición crónica e inseguridad alimentaria y nutricional) y la planificación estratégica.

19. El manejo de los programas y proyectos relacionados con la SAN por parte de las instituciones que llevan esos registros -como MINFIN, Banguat, INE, INCAP- no coinciden con el listado presentado por la SESAN a la PDH. Debiera coordinarse un esfuerzo por delimitar la SAN en los aspectos programáticos y financieros, para manejar un único lenguaje y concepto, así como aplicar los presupuestos por resultados, para monitorear y dar seguimiento a la calidad del gasto y medir su impacto.

### X. RECOMENDACIONES

Con el objetivo de superar la pobreza, pobreza extrema, desnutrición crónica, inseguridad alimentaria y nutricional en que se encuentra sumida la población guatemalteca, me permito hacer las siguientes recomendaciones:

#### Generales

1. Deben tomarse medidas encaminadas a resolver la grave situación de pobreza y pobreza extrema que generan desnutrición, hambre e inseguridad alimentaria y nutricional, garantizando proveer a los habitantes de los medios necesarios para abastecerse de la alimentación adecuada. Esto debe iniciarse con redefinir el modelo de desarrollo económico propio y reformas fiscales que permitan incrementar la inversión social, la creación de fuentes de empleo, el impulso de proyectos de desarrollo, especialmente de desarrollo rural, para erradicar la desnutrición crónica y severa, la pobreza y la extrema pobreza.
2. Para producir suficientes alimentos y de buena calidad para los hogares, las comunidades y el país, debe revisarse la elevada prioridad del modelo económico de producción para el mercado internacional en menoscabo de la producción interna de los alimentos que requiere la población guatemalteca. En este sentido es necesario estimular la producción de alimentos en las tierras con vocación agrícola, en los diferentes climas y microclimas que existen en el país y fortalecer a las instituciones encargadas de garantizar la producción suficiente y de calidad de los alimentos.
3. Para facilitar procesos de comercialización como la selección, transporte, almacenamiento y distribución de los alimentos, el Estado debe continuar con la inversión en infraestructura, que permita tener buenos caminos y carreteras para el transporte de alimentos, garantizar la existencia de cadenas de almacenamiento y distribución, tomando en cuenta que la mayoría son productos perecederos.
4. Apoyar oportunamente la producción campesina, promover políticas que favorezcan el comercio justo para estimular el acceso a los alimentos y evitar la violación al derecho a la alimentación.
5. Involucrar a los ministerios de Agricultura, Ganadería y Alimentación, de Educación y de Salud Pública y Asistencia Social en campañas educativas permanentes sobre educación nutricional, para consumir los alimentos de forma adecuada según la edad y el estado de embarazo y lactancia materna, preparación e inocuidad de los alimentos para reducir las enfermedades provocadas por manejo

inadecuado del agua y los alimentos, para el mejor aprovechamiento de los ingresos y recursos familiares y del mismo Estado, vivir sanos y en un ambiente limpio para aprovechar bien los alimentos.

6. Ejecutar a las políticas públicas institucionalizadas en la POLSAN y en la ley del SINASAN, para el desarrollo de los programas, proyectos y actividades de corto, mediano y largo plazo que atiendan la desnutrición crónica y aguda, el acceso a servicios básicos, a las causas estructurales que inciden en la situación señalada en los diagnósticos y la amenaza de que esta situación se profundice aún más.

7. Orientar e incrementar los recursos presupuestarios y apoyos institucionales necesarios para la implementación y desarrollo de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), su Reglamento, la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y el Plan estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional, programas y proyectos y leyes relacionadas con el cumplimiento de los compromisos de Estado asumidos en los Acuerdos de Paz, como la instalación de la Ley de Catastro, de la Procuraduría Agraria y Ambiental, los tribunales agrarios y otras más.

8. El Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (**CONASAN**) y la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (**SESAN**) deben buscar un acercamiento con el sector académico para que éste tenga un mayor involucramiento en la temática de DH, DA y a la SAN y en el impulso del respeto, la protección y realización de los derechos humanos y sobre todo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. También para incentivar la investigación nacional sobre estos temas, la incorporación de pensum que faciliten el manejo y apropiación de los DDHH, DA y a la SAN a los estudios superiores, con el fin de facilitar los procesos de incorporación de estos derechos a la legislación y judicialización de los mismos.

9. Se vuelve imprescindible para el CONASAN y el Sistema de Información y Comunicación de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SICSAN), llamado también Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, contar con una metodología de seguimiento, evaluación e indicadores básicos de diagnóstico, proceso, impacto o mejora de la situación de la SAN, de respeto, protección y realización progresiva del DA y de la SAN, tomando en cuenta las metas del milenio como indicadores de medición, las recomendaciones hechas por el Relator Especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Alimentación, en su visita a Guatemala en 2005, para establecer los avances en la realización efectiva de estos derechos.

### **Respecto al marco jurídico y al cumplimiento del Derecho, la Ley y su Reglamento**

10. Institucionalizar el marco legal e institucional establecido en la Ley y el Reglamento, impulsando el funcionamiento del Sistema y del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional con la participación de todos los actores involucrados. Esto implica el cumplimiento del artículo 13 de la Ley sobre la participación de las más altas autoridades de los ministerios y secretarías y la entrega de los POAs en el tiempo estipulado.

11. Aprovechar el potencial que significa la armonización del Decreto 32-2005 con otras normativas como la Ley de los Consejos Urbanos y Rurales de Desarrollo, el nuevo Código Municipal, Código de Salud, La Ley de Servicio Cívico,<sup>75</sup> el Decreto 68-86, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, el Decreto 4-89, Ley de Áreas Protegidas, el Decreto Legislativo 101-96, Ley Forestal, Ley de Registro e Información Catastral (RIC) y otras, para avanzar en la solución de la grave problemática de hambre y desnutrición que padece la población guatemalteca.

12. Es urgente que el Estado apruebe las leyes que garanticen el disfrute universal de ese derecho para el aprovechamiento y conservación de las aguas, en el marco del disfrute del derecho a la alimentación y de la seguridad alimentaria y nutricional,

13. El Estado guatemalteco no ha implementado un modelo o una estrategia integral de crecimiento económico con justicia social para hacer efectivo el DA y a la SAN. En la Ley se reconoce la grave situación de pobreza, extrema pobreza, desnutrición y otros aspectos mencionados en nuestro diagnóstico y que "...se hace necesario mejorar las condiciones que permitan superar la inseguridad alimentaria y nutricional en que se encuentra la población guatemalteca, ya que las mismas representa un serio obstáculo para el desarrollo social y económico del país, especialmente en el área rural y en los grupos urbano marginales e indígenas..." Sin embargo se ha avanzado muy lentamente en la implementación de la Ley y el Reglamento.

---

<sup>75</sup> Aprobada por el Congreso de la República mediante Decreto Legislativo 20-2003, en vigencia a partir del 25 de junio de 2003. En ella se da la opción de prestar el servicio militar o prestar servicio social a la comunidad.

14. El Gobierno y el SINASAN debe preocuparse por cada uno de los pilares del derecho a la seguridad alimentaria y nutricional, especialmente por la disminución de la disponibilidad de alimentos como el maíz y el frijol e implementar programas y proyectos para incentivar su producción, así como tomar medidas urgentes para que la población tenga acceso económico a los alimentos, asumir una mayor vigilancia y control de conductas de terceros en los aspectos señalados en este informe.

15. Se recomienda que en el transcurso del 2008 se acuerde e implemente la sistematización de la información de SAN y resolviendo los problemas que hay para generar las encuestas de talla – edad, manteniendo el principio de seguimiento a algunos esfuerzos como el de la Primera Encuesta Nacional de Nutrición de Escolares (MINEDUC), la periodicidad de la realización de las Hojas de Balance de Alimentos y otras.

### **Respecto al marco institucional**

16. El Gobierno debe fortalecer institucional y financieramente al SINASAN y al CONASAN, para agilizar las acciones que impulsan la POLSAN, sus planes, programas, proyectos y actividades, especialmente la Instancia de Consulta y Participación Social (**INCOPAS**), el SICSAN y conformando el Grupo de Instituciones de Apoyo (**GIA**), las comisiones específicas de SAN en los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural en los niveles departamental, municipal y comunitario.

17. El CONASAN y la SESAN deben realizar informes periódicos a la PDH y emprender con urgencia las capacitaciones masivas, las cuales debe proporcionar el Estado, a funcionarios altos y medios de instituciones del Estado -que son garantes-, sectores vulnerables de la población y sus organizaciones comunitarias que son beneficiarios del derecho y de la Ley y de las observadoras nacionales.

18. Es recomendable que el Presidente de la Asociación Nacional de Municipalidades y el Presidente de la Comisión de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Congreso de la República asistan a las reuniones del CONASAN .

### **Respecto a la Política y las estrategias**

19. Se subraya la importancia de retomar las estrategias de la Política para su implementación. El CONASAN y la SESAN deben velar porque las estrategias

planteadas en la Ley y en la Política se implementen, a través de una buena coordinación con otras instancias del Estado y Gobierno.

20. El CONASAN y todas las instituciones del SINASAN deben impulsar el proceso, a la mayor brevedad posible, de diseñar indicadores para monitorear, dar seguimiento y evaluar la POLSAN y el PESAN, pues se reconoce que después de más de 10 años de laborarse en el tema no se han diseñado y establecido.

### **Respecto al Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional**

21. Fortalecer e impulsar el Plan Estratégico y planes operativos a fin de conjuntar visiones, esfuerzos y recursos para ello, con visión de cumplimiento de los compromisos de los Acuerdos de Paz, de los Objetivos y Metas del Milenio, de las recomendaciones del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, para articular el avance en estas direcciones.

22. Se recomienda acelerar los tiempos de ejecución de las acciones del plan para consolidar la institucionalización del SINANSAN, para atacar los rezagos acumulados, que exigen respuestas rápidas, y es lo que el pueblo espera para recuperar la confianza en el sistema jurídico, político e institucional.

### **Sobre el Presupuesto de SAN**

23. El Estado debe asignar un mayor presupuesto destinado a la SAN y velar porque las políticas públicas sean eficientes. Por ello se debe determinar cuáles son los programas relacionados con SAN y en dónde se va a invertir el 0.5% -que no es un techo-, para programas y proyectos de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población en pobreza y pobreza extrema,

24. El presupuesto de SAN debe reestructurarse y responder a la planificación estratégica y al enfoque de derechos humanos, los principios de no discriminación, de rendición de cuentas, de participación acerca del gasto público en materia de SAN, aplicar criterios de presupuestos por resultados a las instituciones que componen el SINASAN.

Se agradece profundamente la colaboración de distintas instituciones y personas que contribuyeron con su información y sugerencias a la realización de este esfuerzo para que se incluyeran los temas relevantes que es necesario cambiar en

## **PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**Unidad de Estudio y Análisis      Primer Informe de seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala**



el impulso de la política y las estrategias emanadas de la Ley y el Reglamento de la Ley de SAN.

Guatemala, agosto de 2008



**Procurador de los Derechos Humanos**  
Unidad de Estudio y Análisis

**PRIMER INFORME DE SEGUIMIENTO A LA  
POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD  
ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DEL GOBIERNO  
DE GUATEMALA**

**Resumen Ejecutivo**

Guatemala, agosto de 2008



**ÍNDICE**

<b>Tema</b>	<b>Pág.</b>
<b>I. Introducción.....</b>	<b>2</b>
<b>II. Antecedentes.....</b>	<b>3</b>
<b>2.1 El derecho a la seguridad alimentaria y nutricional y a la alimentación en Guatemala</b>	<b>3</b>
<b>2.2 Factores condicionantes del derecho a la alimentación</b>	<b>4</b>
<b>2.2.1 Disponibilidad de Alimentos</b>	<b>4</b>
<b>2.2.2 Con relación al acceso físico y económico a los alimentos</b>	<b>5</b>
<b>2.2.3 Sobre el comportamiento alimentario inadecuado</b>	<b>7</b>
<b>2.2.4 Aprovechamiento Biológico de los Alimentos. Las condiciones de salubridad</b>	<b>8</b>
<b>III. Evaluación General.....</b>	<b>9</b>
<b>IV. Conclusiones.....</b>	<b>12</b>
<b>V. Recomendaciones.....</b>	<b>14</b>

## I. INTRODUCCIÓN

La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (**SINASAN**), en el Artículo 15, inciso j, establece que el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (**CONASAN**), entre sus atribuciones, deberá “Conocer, analizar y proponer correctivos a las políticas y estrategias en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional (**SAN**), **sobre la base de las recomendaciones que anualmente emitirá el Procurador de los Derechos Humanos con relación al respeto, protección y realización progresiva del derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional**”.

En cumplimiento de lo establecido por la Ley y las recomendaciones del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación, de establecer mecanismos de seguimiento al tema, el Procurador de los Derechos Humanos elaboró este informe de seguimiento a la Política Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala y formula las recomendaciones solicitadas.

Este informe se asume institucionalmente con el convencimiento de que los temas del derecho a la alimentación (**DA**) y de Seguridad Alimentaria y Nutricional (**SAN**) están indisolublemente ligados de manera integral con el ejercicio de otros derechos económicos, sociales y culturales. Contribuye a proponer soluciones a los problemas relacionados con el vital derecho a la alimentación y nutrición que abruman a la mayoría de los guatemaltecos y guatemaltecas.

La función de las recomendaciones es responsabilidad de la institución del Procurador de los Derechos Humanos, y permite el espacio para hacer anualmente planteamientos y recomendaciones que contribuyan a resolver la problemática de la mayoría de la población que vive en situación de desnutrición -particularmente desnutrición crónica- e inseguridad alimentaria y nutricional, pero también, para motivar a las instituciones y autoridades del Estado competentes en cuanto a su cumplimiento, para hacer realidad la accesibilidad a este fundamental derecho.

## II. ANTECEDENTES

### 2.1 El derecho a la seguridad alimentaria y nutricional y a la alimentación en Guatemala

Los derechos económicos, sociales y culturales y, específicamente, los referentes a la seguridad alimentaria y nutricional y a la alimentación adecuada, se conciben únicamente desde una perspectiva integral, de la que depende el ser humano para vida digna. Sus características generales – la obligatoriedad de respetarse, protegerse y realizarse- se aplican a todo tipo de derechos (civil, político, económico, social y cultural).

Los derechos humanos “son *indivisibles, interdependientes, interrelacionados* y de igual importancia para la dignidad humana, y sólo con su cumplimiento pleno se puede realizar el ideal del ser humano libre y viviendo en condiciones de dignidad.

El concepto de Seguridad Alimentaria y Nutricional es relativamente reciente de conceptualización en debate, y continúa siendo motivo de controversia. Los conceptos más avanzados sobre este tema han sido abordados por los organismos internacionales y nacionales relacionados con la salud y nutrición.

El Decreto Ley No. 32-2005, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en el Artículo 1, expresa que es el *“Derecho de toda persona a tener acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente a una alimentación adecuada, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, así como a su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa”*<sup>1</sup>

Se considera que el concepto expresado en esta Ley es amplio y de relevancia actual, pues lo expresa como un derecho, aspecto del que carecen otros conceptos.

Ante la precariedad de la población guatemalteca, la falta de acceso a la seguridad alimentaria y nutricional, el Estado guatemalteco está en la obligación de respetar, proteger y satisfacer la seguridad alimentaria y nutricional. Las Directrices

---

<sup>1</sup> Se señala que la Ley da el concepto pero en el cuerpo de la Ley es necesario afianzar el enfoque de derechos humanos.

aprobadas por el Comité de Seguridad Alimentaria de la FAO<sup>2</sup>, son un nuevo e importante paso porque, por primera vez, los Estados se pusieron de acuerdo en como alcanzar la realización de este derecho humano

## 2.2 Factores condicionantes del derecho a la alimentación

Organismos nacionales e internacionales, como la ONU, la FAO, el INCAP y la OPS-OMS, consideran que el derecho a la alimentación está condicionado por cuatro factores:<sup>3</sup>

1. Disponibilidad nacional de alimentos para consumo humano
2. Capacidad adquisitiva de la población para tener acceso físico y económico a los alimentos
3. Consumo y comportamiento alimentario
4. Aprovechamiento biológico de los alimentos

La seguridad alimentaria y nutricional no es sólo tener alimentos en los hogares, sino que es una cadena que inicia con la producción del alimento hasta su aprovechamiento biológico e implica un proceso que incluye distintas etapas. Otros documentos, de las mismas instituciones, consideran que los factores que condicionan la Inseguridad Alimentaria y Nutricional se relacionan con la limitada disponibilidad nacional y local de alimentos, la reducida accesibilidad económica y social, el crecimiento poblacional, el inadecuado consumo, el deficiente aprovechamiento biológico de los alimentos que se ingieren y las condiciones de salubridad.<sup>4</sup>

### 2.2.1 Disponibilidad de Alimentos

En relación a la disponibilidad nacional de alimentos para consumo humano, las Hojas de Balance de Alimentos (HBA), son un instrumento analítico que presenta una panorámica general sobre la disponibilidad (oferta) de alimentos en

---

<sup>2</sup>En 2004 y tras intensas negociaciones, los países miembros de la FAO adoptaron por unanimidad estas directrices, junto a la creación de una unidad especial en el seno de la Organización de las Naciones Unidas destinada a velar por su aplicación.

<sup>3</sup> INCAP Y OPS, Menchú E., María Teresa y Santizo, María Claudia, Propuesta de Indicadores para la Vigilancia de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN). Guatemala, noviembre de 2002, Publicación INCAP PCE-073. y Situación de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Centroamérica de Cara al Siglo XXI, Publicación INCAP ME/101, pp. 24.

<sup>4</sup> Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP), Organización Panamericana de la Salud (OPS), Situación de la Seguridad Alimentaria en Centroamérica de Cara al Siglo XXI. Guatemala, enero 2001, Pp. 24.

el país, en un momento determinado.<sup>5</sup> Se reconoce en la HBA de 2006 que con relación a 1991 (anterior HBA que elaboró el INE) los patrones de consumo de alimentos, el origen de los mismos (nacional o importado) y su grado de transformación previo al consumo han sufrido cambios significativos.<sup>6</sup>

La disminución de la disponibilidad nacional de alimentos como el maíz y el frijol es preocupante. El maíz es un cultivo de fácil siembra, adaptabilidad a los climas y elevado rendimiento. Este cereal es importante como generador de calorías, pues rinde 5.4 millones de calorías por hectárea, mientras el arroz produce 4.2 millones y el trigo aún menos. Las diferentes formas de preparación (atoles, tamales, tortillas y otros), hacen que el maíz sea utilizado por la mayor cantidad de guatemaltecos y guatemaltecas, indígenas y no indígenas como parte de su dieta común. La utilización de la cal en la elaboración de la tortilla agrega un valor nutritivo mayor al maíz, pues en su cocción se agrega la cal que equivale a un aumento de calcio, lo que se complementa con otros alimentos propios de la región.

El Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centro América y Estados Unidos de América podría la economía campesina y la agricultura de subsistencia, sustentada principalmente en la producción de granos básicos. Otro elemento de importancia es el interés por producir etanol para mezclarlo con carburantes y otros biocombustibles. Esto tendrá repercusiones en la disminución de la oferta de alimentos al destinarse un área de tierra mayor al cultivo de estos productos, pero no para la alimentación.<sup>7</sup> Además, se observa un proceso de concentración de la tierra para los cultivos de agroexportación exitosos.

### **2.2.2 Con relación al acceso físico y económico a los alimentos**

El 51% de los hogares del país, que viven en pobreza y el 15.2% en extrema pobreza, no tienen la capacidad para adquirir la alimentación mínima diaria para sus miembros, a pesar de destinar a ello la mayor parte de sus ingresos, en detrimento de acceder a otros derechos.

El costo de la canasta básica de alimentos (CBA), (INE 2007), se estableció en Q 1,664.81 mensuales para una familia de 5 miembros, mientras que los salarios mínimos para 2008 se fijaron para la actividad agrícola en Q 1,660.00 y Q 1,705.00 para las no agrícolas, adicionándose por primera vez, el salario para actividades de exportación o de maquila en Q 1,662.50 mensuales.

<sup>6</sup> INE, La Hoja de Balance de Alimentos (Ficha Técnica), Pp. 4.

<sup>7</sup> El periódico 13/07/2007, Listos para mezclar etanol con gasolina, Pp. 16.

El salario mínimo agrícola para 2008 es insuficiente para cubrir el costo de la Canasta Básica de Alimentos (CBA). Los productos de la CBA tendieron a encarecerse entre diciembre de 2006 y 2007, (de Q 1,502.28 y a Q 1,664.81) representando un aumento absoluto de Q 162.53 y 10.8% en valores relativos, que afectó el poder adquisitivo para una familia.

Por otra parte, la inflación alcanzó en el 2007, una tasa de 8.75% y entre enero-abril del 2008 se registró una inflación del 4.32%, con un valor interanual de 10.37% para el mismo período. En junio 2008, la Canasta Básica de Alimentos se ubica en Q 1,875.43 y la Canasta Básica Vital Q 3,422.00, lo cual incrementa el déficit mencionado.

El costo de la Canasta Básica Vital (CBV) en diciembre de 2006 fue de Q 2,741.38 y para el mismo mes del 2007 registró un valor de Q 3,071.78, lo que representa un incremento en términos absolutos Q 330.40 y 12.05% en cifras relativas.

La reducida accesibilidad económica y social a los alimentos de la población guatemalteca está relacionada con la pobreza, los ingresos insuficientes, el costo de la canasta básica de alimentos y de la canasta básica vital, pues la relación entre salarios e ingresos respecto al estado nutricional de sus hijos y su familia es directa. La población ocupada en el sector informal representa el 75.4% de la PEA, siendo más pronunciado el fenómeno entre la población indígena que alcanza el 87.6%, mientras en la no indígena representa el 65.1%.<sup>8</sup> Esta población dispone de ingresos inferiores a los salarios y jornales.

Desde junio de 2007, se han experimentado incrementos en los precios internacionales del petróleo, trigo y maíz amarillo, con grave incidencia en los precios internos. Los precios del petróleo y sus derivados han intensificado la inflación, especialmente en 2008<sup>9</sup>, con consecuencias significativas al encarecerse

<sup>8</sup> Ver tablas 6, 7 y 8 en el anexo VII.

<sup>9</sup> El precio internacional del barril de petróleo en diciembre se encontraba entre los US\$ 90.00 y US\$ 100.00, mientras que al 30 de abril de este año era de US\$ 114.74, en US\$ 107.00 y US\$ 115.63 el West Texas.

el pan y otros alimentos, el transporte extraurbano y la amenaza latente de un aumento del valor del pasaje del transporte urbano que contribuirá a asfixiar la economía de los guatemaltecos.

Se ignora cuánto tiempo se necesitará para estabilizar el precio del mercado internacional de los productos utilizados en la producción de bio o agro combustibles. El Banco Mundial expresó que los precios de los cereales difícilmente retornarán al nivel del 2004 sino hasta el año 2015.

La relación entre la pobreza, la desnutrición y morbilidad es estrecha pues son los niños y niñas, especialmente menores de 2 a 3 años en situación de pobreza los que sufren de desnutrición y enfermedades que conducen a la muerte por infecciones y enfermedades prevenibles.

El mismo ciclo es aplicable a la mujer que vive en condiciones de inseguridad alimentaria pues padece de deficiencias de hierro, ácido fólico, vitamina A y Yodo y está expuesta a padecer la desnutrición aparte de una serie de enfermedades que afectan la salud materna y que se trasladan a los hijos.

La desnutrición crónica en el país afecta al 49.3% de la población menor de 5 años, incrementándose a 57.1% entre los infantes de entre 12 y 23 meses de edad, existiendo departamentos y municipios en donde alcanza el 70-75%. Al igual que la pobreza y como consecuencia de ella, esta desnutrición es mayor en el área rural y entre los niños y niñas indígenas.<sup>10</sup>

La interrelación entre nutrición y educación es determinante o factor importante para un óptimo estado nutricional. En Guatemala, según la ENSMI 2002, la prevalencia de enfermedades respiratorias y desnutrición es tres veces mayor en aquellos hogares cuyas madres no han recibido una educación primaria, que incluye las prácticas necesarias para una adecuada preparación y manipulación de los alimentos, así como la distribución entre los miembros de las familias.

La pobreza, que genera la insuficiente disponibilidad física y económica alimentaria, es un problema estructural que no se solucionará hasta que la persona o la familia tengan ingresos suficientes y dignos para resolverla, lo que requiere que el Estado tome medidas para remediar tal situación.

---

<sup>10</sup> Ver tabla 10 en anexo V.

### 2.2.3 Sobre el comportamiento alimentario inadecuado

Influyen en la no utilización óptima de los alimentos la falta de conocimientos sobre los mismos, la adopción de patrones inadecuados, las técnicas inapropiadas de conservación y preparación de los alimentos, los efectos de la propaganda, la disminución de la actividad física, la morbilidad, particularmente las enfermedades infecciosas, y la falta de acceso a servicios básicos, especialmente de agua y saneamiento ambiental.

En este aspecto es importante la intervención del Ministerio de Educación en la orientación adecuada a los guatemaltecos en relación a la educación y cultura nutricional a través del potencial que representan los niños y jóvenes que tienen acceso a la educación. El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) puede coordinar acciones con el MINEDUC para mejorar el impacto de la educación nutricional y en las campañas que realizan.

### 2.2.4 Aprovechamiento Biológico de los Alimentos. Las condiciones de salubridad

La falta de agua segura, se traduce en que casi la mitad de los habitantes de los países en desarrollo - sobre todo niñas y niños - sufren enfermedades causadas, directa o indirectamente, por el consumo de agua o de alimentos contaminados, o por organismos patógenos que se desarrollan en el agua<sup>11</sup> Los servicios deficientes de agua y saneamiento, son una de las causas del deterioro de las condiciones de salud, así como causa importante de enfermedades originadas en el medio ambiente.

La Procuraduría de los Derechos Humanos estableció que sólo el 30% de las 333 municipalidades clora el agua y únicamente 15 comunas cuentan con sistemas de tratamiento de aguas servidas, no obstante que el 70% del agua de consumo se transforma en aguas negras y grises.

De los 223 centros urbanos de mas de 2 mil habitantes, con sistemas de drenaje, sólo 24 aplican alguna clase de tratamiento a sus aguas residuales, el resto la descarga directamente a los ríos. Lo anterior permitiría explicar por qué en Guatemala de las 10 primeras causas de morbilidad, el 50% está relacionado con el abastecimiento de agua. Cada año, 2,2 millones de habitantes de países en vías de desarrollo, (la mayoría menores de edad), mueren por enfermedades asociadas

---

<sup>11</sup> Organización de las Naciones Unidas, 2003.

a la falta de acceso al agua potable, la inadecuada salubridad y la escasa higiene; esto significa que, diariamente, 6 mil niños y niñas mueren por estas razones.<sup>12</sup>

Los servicios de saneamiento ambiental tienen un papel muy importante en la utilización biológica de los alimentos y su carencia influye en la prevalencia de enfermedades infecciosas de los grupos vulnerables como niños/niñas y mujeres en zonas rurales o urbano marginales. Tampoco se han implementado campañas de desparasitación que impacten (MSPAS).

Esta temática incluye la prevención de crisis alimentarias por catástrofes por causas de carácter ambiental y económico, aspecto en el que muy poco se ha avanzado pese a los desastres ocurridos con el huracán Mitch, la tormenta Stan y la caída de los precios internacionales del café en el año 2000.

### III. EVALUACIÓN GENERAL

La Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) es una herramienta fundamental en el abatimiento de la pobreza y la consecución de los objetivos y metas del milenio. Se ha implementando la SAN como estrategia promovida en Centroamérica y Panamá por la Organización Panamericana de la Salud y el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (OPS/INCAP), pero también en el país, sobre todo a partir de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.<sup>13</sup>

Luego de considerar las distintas metodologías y mejores prácticas establecidas por organismos nacionales e internacionales para evaluar y monitorear el Derecho a Seguridad Alimentaria y Nutricional y a la Alimentación, el respeto, protección y realización progresiva de estos derechos, evaluó el marco jurídico e institucional<sup>14</sup>, la Política, las estrategias, el Plan Estratégico, algunos programas de SAN, el presupuesto asignado a los programas, el cumplimiento de la Ley, de las recomendaciones del Relator Especial, de los objetivos del milenio y otros elementos durante el período posterior a la aprobación de la Ley, hasta el fin del período de gobierno anterior, con consideraciones sobre los ofrecimientos y medidas iniciales tomadas por el gobierno actual.

<sup>12</sup> [www.monografias.com](http://www.monografias.com), "Derecho Humano al Agua Potable".

<sup>13</sup> OPS/OMS/INCAP/La Seguridad Alimentaria y Nutricional en el Combate contra la Pobreza y la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio: Experiencias en comunidades de los departamentos de Chalatenango y San Salvador.

<sup>14</sup> Para lo cual se solicitó y obtuvo en la mayoría de los casos los respectivos informes de la SESAN, ministerios y secretarías que conforman el CONASAN, del anterior gobierno.

Se valora la importancia que al tema le ha concedido el actual Ejecutivo en el Plan de Gobierno 2008-2011, especialmente en la Política de Desarrollo Social, al abordar la implementación de la política de seguridad alimentaria y nutricional, así como aspectos relacionados con los pilares básicos de la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Las estrategias y acciones planteadas en la Política de Desarrollo Social contemplan fortalecer las instituciones de gobierno encargadas de implementar las leyes de desarrollo social y el tema de la nutrición, la atención a todos los grupos vulnerables - familias del área rural y precarias urbanas-, el fortalecimiento de los recursos financieros para la inversión productiva, el bienestar económico, la diversificación de cultivos, programas de capacitación laboral y capacitación técnica a la población y la administración pública, servicios de salud para una mayor esperanza de vida.

Contemplan también fomentar la participación organizada y el cooperativismo, programas de vivienda y servicios básicos, coordinar las políticas ambientales, fortalecer acciones interinstitucionales de la gestión en riesgo, mitigación, preparación y respuesta ante desastres naturales, el pago de la deuda del gobierno y las municipalidades al IGSS e integrar al mismo, en forma progresiva, a todo los trabajadores y otras, protegiendo los derechos humanos y el derecho al desarrollo y la democracia. Esto implica considerar que la formulación y aplicación de estrategias nacionales para el derecho a la alimentación, exige el cumplimiento pleno de los principios de responsabilidad, transparencia, participación popular, descentralización, capacidad legislativa e independencia de la magistratura. Es esencial un buen gobierno, para la realización de los derechos humanos, incluida la eliminación de la pobreza, para asegurar medios de vida, satisfactorios para todos<sup>15</sup>.

Algunas medidas iniciales que se impulsan, como la priorización de los 45 municipios más vulnerables, son una acción positiva concreta, aunque no se pueda hacer una apreciación más allá de los primeros 100 días.

Pese a estas intenciones, la situación de inseguridad alimentaria se ha agravado ante la crisis económica que se ha experimentado a partir de junio de 2007. Aunque existen causas externas e internas que provocan esa crisis, el país tiene algunas fortalezas en el ámbito de producción alimentaria, que podrían amortiguarla.

---

<sup>15</sup> Observación General N° 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. E/C.12/1999/5.

## **PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**Unidad de Estudio y Análisis      Primer Informe de seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala**



Aún así, es necesario tomar medidas inmediatas para enfrentar el alza de los precios de algunos productos como el trigo, el frijol y el arroz, unos por insuficiente producción y otros por la dependencia de las importaciones.

No puede dejar de mencionarse el hecho de que en la Procuraduría existen expedientes que se han abierto este año de oficio por publicaciones en medios de comunicación escritos, en relación a la certificación de muerte de niños por desnutrición en el caso de Santa María Chiquimula, Totonicapán (Expediente Prev 68-2008), identificación de casos de desnutrición en el Hospital Regional de Occidente, en Quetzaltenango y de cuatro muertes por desnutrición en 2008 (Expediente EIO-17-2008/DE) y por la cantidad de niños de primaria que no reciben refacción escolar (Expediente EIO-GUA.731-2008/DESC). Adicionalmente, la auxiliatura departamental de Santa Rosa, está enterada de las informaciones de prensa que se refirieron a los casos de desnutrición y muerte de niños por la misma causa en ese departamento; se realizó una visita de acompañamiento al Hospital San Juan de Dios, donde se constataron seis casos de desnutrición severa en niños en el área de desnutrición de pediatría, a los cuales se da el tratamiento para enfrentar la crisis. Actualmente, realizan investigaciones sobre las denuncias públicas presentadas por los referidos medios de comunicación.

Lo anterior nos permite arribar a las siguientes conclusiones y recomendaciones:

## V. CONCLUSIONES

### Generales

1. Los indicadores de desnutrición crónica e inseguridad alimentaria en Guatemala son alarmantes e implican un gran reto para el futuro del país. La vulnerabilidad de la población guatemalteca, en cuanto al acceso a la alimentación, está íntimamente relacionada con una recurrente violación a otros derechos humanos como los derechos socioeconómicos: el derecho al trabajo el derecho a ingresos dignos, el derecho a la propiedad, el derecho a la vivienda, el derecho a la educación, el derecho a la salud y el medio ambiente, entre otros.
2. Se han dado pasos importantes en el abordaje de la temática del derecho a la Alimentación y Seguridad Alimentaria y Nutricional, como la creación de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el reglamento y la política, así como los primeros planes, el seguimiento a los programas, proyectos y acciones que se han venido generando en años anteriores como el Programa de Reducción de la Desnutrición Crónica. Sin embargo, se debe tomar en cuenta que estas acciones han sido en su mayoría asistencialistas, sin crear condiciones en el mediano y largo plazo para alcanzar un crecimiento con equidad, cambios significativos en la estructura de la tenencia y uso de la tierra y de los ingresos, acceso a educación y salud, así como medidas importantes, sobre todo en la agricultura, para garantizar la alimentación de los guatemaltecos.
3. Los casos de crisis alimentaria y en general de inseguridad alimentaria y nutricional en Guatemala, se deben a causas estructurales, a las que el Estado no ha podido dar respuesta, así como también a la falta de implementación eficiente de política públicas. El Estado no ha creado los mecanismos para garantizar la producción de alimentos necesarios para una dieta mínima, los ingresos que garanticen la canasta básica de alimentos y la canasta básica vital, la inocuidad de los alimentos y otras condiciones de SAN.
4. La tendencia hacia la profundización de las condiciones anteriores se han sentido a partir del incesante aumento al precio del petróleo y combustibles derivados. Recientemente, los proyectos para producir biocombustibles en gran escala se ha convertido en una amenaza real, sin que se hayan tomado medidas compensatorias para los pequeños y medianos productores agrícolas y a los consumidores que son los más afectados por el desarrollo de esas respuestas a la crisis energética.

5. En relación al derecho a la alimentación, Guatemala tiene la obligación de verificar la calidad del agua para consumo humano y suministrar agua potable, a poblaciones que no puedan acceder a ella, por sus propios medios, especialmente población rural, que carece de acceso a agua de manantiales, debidamente depurada y/ o a servicios de saneamiento. Una minoría de municipalidades depura el agua distribuida y la distribución es desigual e inequitativa. El derecho a la alimentación incluye el acceso a agua potable, así como a los medios para producir, comprar o canjear alimentos, como el acceso a tierra suficiente, a un salario digno y a créditos, semillas y provisión de agua para el riego de los cultivos de subsistencia.

6. Con el fin de erradicar los problemas estructurales que históricamente enfrenta Guatemala, es necesario impulsar una serie de cambios en la política económica y social. Estos cambios supondrían adoptar un modelo de desarrollo nacional que garantice el derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria, reformas tributarias y presupuestarias, en donde el principio constitucional de capacidad de pago sea el eje fundamental; el fomento de las diferentes actividades productivas agrícolas del país y el fortalecimiento de la pequeña y mediana empresa, así como las cooperativas agrícolas, el apoyo técnico - financiero y el impulso de un programa de rehabilitación y capitalización de la economía campesina e indígena, en donde el nivel comunitario sea columna esencial del desarrollo, como partes ineludibles de las acciones urgentes que deben adoptarse.

7. Desde la aprobación de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Decreto 32-2005) es una obligación del Estado invertir recursos y esfuerzos en la implementación de la Política de Estado de Seguridad Alimentaria y Nutricional (**POLSAN**) y en el Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional (**PESAN**).

8. La SESAN no ha cumplido con erigirse en el ente coordinador del Sistema y del CONASAN. Existe en cada instancia del CONASAN desconocimiento, criterios diferentes en cuanto a la importancia y aplicación de la Ley y no se le da la jerarquía que tiene, lo que se refleja en la realización de solo reuniones ordinarias para abordar la problemática urgente y acumulada.

## VI. RECOMENDACIONES

Con el objetivo de superar la pobreza, pobreza extrema, desnutrición crónica, inseguridad alimentaria y nutricional en que se encuentra sumida la población guatemalteca, me permito hacer las siguientes recomendaciones:

### Generales

1. Deben tomarse medidas encaminadas a resolver la grave situación de pobreza y pobreza extrema que generan desnutrición, hambre e inseguridad alimentaria y nutricional, garantizando proveer a los habitantes de los medios necesarios para abastecerse de la alimentación adecuada. Esto debe iniciarse con redefinir el modelo de desarrollo económico propio y reformas fiscales que permitan incrementar la inversión social, la creación de fuentes de empleo, el impulso de proyectos de desarrollo, especialmente de desarrollo rural, para erradicar la desnutrición crónica y severa, la pobreza y la extrema pobreza.
2. Para producir suficientes alimentos y de buena calidad para los hogares, las comunidades y el país, debe revisarse la elevada prioridad del modelo económico de producción para el mercado internacional en menoscabo de la producción interna de los alimentos que requiere la población guatemalteca. En este sentido es necesario estimular la producción de alimentos en las tierras con vocación agrícola, en los diferentes climas y microclimas que existen en el país y fortalecer a las instituciones encargadas de garantizar la producción suficiente y de calidad de los alimentos.
3. Para facilitar procesos de comercialización como la selección, transporte, almacenamiento y distribución de los alimentos, el Estado debe continuar con la inversión en infraestructura, que permita tener buenos caminos y carreteras para el transporte de alimentos, garantizar la existencia de cadenas de almacenamiento y distribución, tomando en cuenta que la mayoría son productos perecederos.
4. Apoyar oportunamente la producción campesina, promover políticas que favorezcan el comercio justo para estimular el acceso a los alimentos y evitar la violación al derecho a la alimentación.
5. Involucrar a los ministerios de Agricultura, Ganadería y Alimentación, de Educación y de Salud Pública y Asistencia Social en campañas educativas permanentes sobre educación nutricional, para consumir los alimentos de forma adecuada según la edad y el estado de embarazo y lactancia materna, preparación e inocuidad de los alimentos para reducir las enfermedades provocadas por manejo

inadecuado del agua y los alimentos, para el mejor aprovechamiento de los ingresos y recursos familiares y del mismo Estado, vivir sanos y en un ambiente limpio para aprovechar bien los alimentos.

6. Ejecutar a las políticas públicas institucionalizadas en la POLSAN y en la ley del SINASAN, para el desarrollo de los programas, proyectos y actividades de corto, mediano y largo plazo que atiendan la desnutrición crónica y aguda, el acceso a servicios básicos, a las causas estructurales que inciden en la situación señalada en los diagnósticos y la amenaza de que esta situación se profundice aún más.

7. Orientar e incrementar los recursos presupuestarios y apoyos institucionales necesarios para la implementación y desarrollo de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), su Reglamento, la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y el Plan estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional, programas y proyectos y leyes relacionadas con el cumplimiento de los compromisos de Estado asumidos en los Acuerdos de Paz, como la instalación de la Ley de Catastro, de la Procuraduría Agraria y Ambiental, los tribunales agrarios y otras más.

8. El Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (**CONASAN**) y la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (**SESAN**) deben buscar un acercamiento con el sector académico para que éste tenga un mayor involucramiento en la temática de DH, DA y a la SAN y en el impulso del respeto, la protección y realización de los derechos humanos y sobre todo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. También para incentivar la investigación nacional sobre estos temas, la incorporación de pensum que faciliten el manejo y apropiación de los DDHH, DA y a la SAN a los estudios superiores, con el fin de facilitar los procesos de incorporación de estos derechos a la legislación y judicialización de los mismos.

9. Se vuelve imprescindible para el CONASAN y el Sistema de Información y Comunicación de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SICSAN), llamado también Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, contar con una metodología de seguimiento, evaluación e indicadores básicos de diagnóstico, proceso, impacto o mejora de la situación de la SAN, de respeto, protección y realización progresiva del DA y de la SAN, tomando en cuenta las metas del milenio como indicadores de medición, las recomendaciones hechas por el Relator Especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Alimentación, en su visita a Guatemala en 2005, para establecer los avances en la realización efectiva de estos derechos.

### **Respecto al marco jurídico y al cumplimiento del Derecho, la Ley y su Reglamento**

10. Institucionalizar el marco legal e institucional establecido en la Ley y el Reglamento, impulsando el funcionamiento del Sistema y del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional con la participación de todos los actores involucrados. Esto implica el cumplimiento del artículo 13 de la Ley sobre la participación de las más altas autoridades de los ministerios y secretarías y la entrega de los POAs en el tiempo estipulado.

11. Aprovechar el potencial que significa la armonización del Decreto 32-2005 con otras normativas como la Ley de los Consejos Urbanos y Rurales de Desarrollo, el nuevo Código Municipal, Código de Salud, La Ley de Servicio Cívico,<sup>16</sup> el Decreto 68-86, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, el Decreto 4-89, Ley de Áreas Protegidas, el Decreto Legislativo 101-96, Ley Forestal, Ley de Registro e Información Catastral (RIC) y otras, para avanzar en la solución de la grave problemática de hambre y desnutrición que padece la población guatemalteca.

12. Es urgente que el Estado apruebe las leyes que garanticen el disfrute universal de ese derecho para el aprovechamiento y conservación de las aguas, en el marco del disfrute del derecho a la alimentación y de la seguridad alimentaria y nutricional,

13. El Estado guatemalteco no ha implementado un modelo o una estrategia integral de crecimiento económico con justicia social para hacer efectivo el DA y a la SAN. En la Ley se reconoce la grave situación de pobreza, extrema pobreza, desnutrición y otros aspectos mencionados en nuestro diagnóstico y que "...se hace necesario mejorar las condiciones que permitan superar la inseguridad alimentaria y nutricional en que se encuentra la población guatemalteca, ya que las mismas representa un serio obstáculo para el desarrollo social y económico del país, especialmente en el área rural y en los grupos urbano marginales e indígenas..." Sin embargo se ha avanzado muy lentamente en la implementación de la Ley y el Reglamento.

---

<sup>16</sup> Aprobada por el Congreso de la República mediante Decreto Legislativo 20-2003, en vigencia a partir del 25 de junio de 2003. En ella se da la opción de prestar el servicio militar o prestar servicio social a la comunidad.

14. El Gobierno y el SINASAN debe preocuparse por cada uno de los pilares del derecho a la seguridad alimentaria y nutricional, especialmente por la disminución de la disponibilidad de alimentos como el maíz y el frijol e implementar programas y proyectos para incentivar su producción, así como tomar medidas urgentes para que la población tenga acceso económico a los alimentos, asumir una mayor vigilancia y control de conductas de terceros en los aspectos señalados en este informe.

15. Se recomienda que en el transcurso del 2008 se acuerde e implemente la sistematización de la información de SAN y resolviendo los problemas que hay para generar las encuestas de talla – edad, manteniendo el principio de seguimiento a algunos esfuerzos como el de la Primera Encuesta Nacional de Nutrición de Escolares (MINEDUC), la periodicidad de la realización de las Hojas de Balance de Alimentos y otras.

### **Respecto al marco institucional**

16. El Gobierno debe fortalecer institucional y financieramente al SINASAN y al CONASAN, para agilizar las acciones que impulsan la POLSAN, sus planes, programas, proyectos y actividades, especialmente la Instancia de Consulta y Participación Social (**INCOPAS**), el SICSAN y conformando el Grupo de Instituciones de Apoyo (**GIA**), las comisiones específicas de SAN en los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural en los niveles departamental, municipal y comunitario.

17. El CONASAN y la SESAN deben realizar informes periódicos a la PDH y emprender con urgencia las capacitaciones masivas, las cuales debe proporcionar el Estado, a funcionarios altos y medios de instituciones del Estado -que son garantes-, sectores vulnerables de la población y sus organizaciones comunitarias que son beneficiarios del derecho y de la Ley y de las observadoras nacionales.

18. Es recomendable que el Presidente de la Asociación Nacional de Municipalidades y el Presidente de la Comisión de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Congreso de la República asistan a las reuniones del CONASAN .

### **Respecto a la Política y las estrategias**

19. Se subraya la importancia de retomar las estrategias de la Política para su implementación. El CONASAN y la SESAN deben velar porque las estrategias

planteadas en la Ley y en la Política se implementen, a través de una buena coordinación con otras instancias del Estado y Gobierno.

20. El CONASAN y todas las instituciones del SINASAN deben impulsar el proceso, a la mayor brevedad posible, de diseñar indicadores para monitorear, dar seguimiento y evaluar la POLSAN y el PESAN, pues se reconoce que después de más de 10 años de laborarse en el tema no se han diseñado y establecido.

### **Respecto al Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional**

21. Fortalecer e impulsar el Plan Estratégico y planes operativos a fin de conjuntar visiones, esfuerzos y recursos para ello, con visión de cumplimiento de los compromisos de los Acuerdos de Paz, de los Objetivos y Metas del Milenio, de las recomendaciones del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, para articular el avance en estas direcciones.

22. Se recomienda acelerar los tiempos de ejecución de las acciones del plan para consolidar la institucionalización del SINANSAN, para atacar los rezagos acumulados, que exigen respuestas rápidas, y es lo que el pueblo espera para recuperar la confianza en el sistema jurídico, político e institucional.

### **Sobre el Presupuesto de SAN**

23. El Estado debe asignar un mayor presupuesto destinado a la SAN y velar porque las políticas públicas sean eficientes. Por ello se debe determinar cuáles son los programas relacionados con SAN y en dónde se va a invertir el 0.5% -que no es un techo-, para programas y proyectos de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población en pobreza y pobreza extrema,

24. El presupuesto de SAN debe reestructurarse y responder a la planificación estratégica y al enfoque de derechos humanos, los principios de no discriminación, de rendición de cuentas, de participación acerca del gasto público en materia de SAN, aplicar criterios de presupuestos por resultados a las instituciones que componen el SINASAN.

Se agradece profundamente la colaboración de distintas instituciones y personas que contribuyeron con su información y sugerencias a la realización de este esfuerzo para que se incluyeran los temas relevantes que es necesario cambiar en

## **PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**Unidad de Estudio y Análisis      Primer Informe de seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala**



el impulso de la política y las estrategias emanadas de la Ley y el Reglamento de la Ley de SAN.

Guatemala, agosto de 2008



**Procurador de los Derechos Humanos**  
Unidad de Estudio y Análisis

**ANEXOS**

**PRIMER INFORME DE SEGUIMIENTO A LA  
POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD  
ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DEL GOBIERNO  
DE GUATEMALA**

Guatemala, agosto de 2008



## **Anexos**

### **Anexo I**

#### **Criterios normativos para la aplicación de los DESC<sup>1</sup>**

El contenido normativo para la aplicación de los DESC se establece de acuerdo a los criterios siguientes:

- **Adecuabilidad**
  - Necesidades alimentarias según la condición personal: Sexo, edad, ocupación.
  - Ausencia de sustancias nocivas
  - Social
  - Cultural
  
- **Disponibilidad**
  - Cantidad
  - Calidad
  - Alimentos + Recursos productivos.
  
- **Accesibilidad**
  - **Física: Las personas deben poder recolectar o comprar los alimentos**
  - **Económica: Implica que las personas puedan pagar los alimentos o tengan la seguridad de poder producirlos de manera sostenible**
  
- **Justiciabilidad**
  - Párr. 32 y 33
  - Acceso a recursos judiciales adecuados
  - Los jueces están en condiciones de juzgar violaciones del PIDESC
  - Ejemplos:
    - Caso Desplazados Colombia.
    - Casos Argentina.

---

<sup>1</sup> Suárez Franco, Ana María. Presentación **Los Estándares Internacionales del derecho a la Alimentación en Guatemala. Antigua Guatemala 05.10.2006, Diapositivas 11-**.

Para el caso de los pueblos indígenas:

- Obligación gubernamental de protección, garantía y respeto
- Igualdad y no discriminación
- Promoción de la plena efectividad de sus DESC de acuerdo con su tradición cultural
- **Obligación de consulta en casos de decisiones administrativas que puedan afectarlos. BUENA FE**

## **TIERRAS & TERRITORIOS.(Vínculo con derecho a la alimentación)**

Los gobiernos deben:

- Reconocer la importancia cultural y espiritual
- Reconocer los derechos de propiedad y posesión sobre tierras tradicionalmente ocupadas.
- Adoptar medidas de salvaguardia sobre las tierras que les permiten su subsistencia

### **Propiedad y posesión de tierras:**

#### ***Obligaciones positivas:***

- Reconocimiento
- Determinación
- Garantía y protección
- Procedimientos adecuados de reivindicación

***El incumplimiento de estas obligaciones genera responsabilidad internacional***

### ***Recursos naturales***

- ***Protección del derecho a estos:*** Derecho a participar en su utilización y administración.
- ***Obligación de no interferir por parte del Estado***
- ***Recursos del subsuelo:***
  - *Procedimientos de consulta para determinar perjuicios*
  - *Participación en utilidades*
  - *Indemnización en caso de perjuicios*

### ***Permanencia***

- ***Obligación de respeto:*** No deben trasladarlos.
- ***Excepción de reubicación:***
  - *Libre consentimiento*
  - *Pleno conocimiento de causa*
  - *Procedimiento especial*
- ***Derecho al retorno cuando cesan las causas***



- *En caso de retorno imposible: Dar tierras similares, garantizar condiciones de desarrollo futuro, indemnizaciones por el desplazamiento.*

## **Transmisión de la tierra**

- Respeto de modalidades tradicionales
- Consulta si se van a enagenar tierras en favor de otros
- Protección frente a terceros, los cuales deben ser penalizados en caso de afectar los derechos de los indígenas

## **Contratación y Condiciones de Empleo**

- Legislación especial con medidas de protección
- Medidas antidiscriminatorias en acceso, promoción, remuneración, seguridad social, salud, vivienda.
- *Protección contra la servidumbre.*

Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales son derechos que pueden ser exigidos por los pueblos.

Es obligación de los Estados respetar, proteger y realizar los DESC

Por otra parte, se ha preguntado con frecuencia ¿Es posible al justiciabilidad?



## **Anexo II**

### **Contenidos técnicos de la seguridad alimentaria sugeridos por INCAP<sup>2</sup>**

Para el INCAP, la garantía de Seguridad Alimentaria Nutricional de la población centroamericana y particularmente de Guatemala, dependerá de los niveles que los gobiernos logren alcanzar en el desarrollo en los siguientes aspectos del Sistema Agroalimentario Nutricional:

- Producción de alimentos básicos en función del uso eficiente de los cursos naturales, de la tecnología disponible y de la fuerza de trabajo.
- Disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficiente para satisfacer las necesidades nutricionales de la población, en función de la producción agroalimentaria y las importaciones netas, tomando en cuenta la vulnerabilidad externa.
- Accesibilidad a los alimentos en función de los mecanismos de distribución y comercialización y de los precios al productor y consumidor.
- Consumo de alimentos en función de los requerimientos nutricionales, del ingreso de las familias, de los niveles de educación y de los patrones y hábitos culturales que condicionan el uso de los alimentos y su distribución intrafamiliar.
- Utilización biológica de los alimentos en función del estado de salud de los individuos y de la inocuidad de los alimentos, y de la influencia de las condiciones ambientales.
- Interacción de los factores que afectan la disponibilidad, el acceso, el consumo y la utilización biológica de los alimentos y que permiten alcanzar un mejor nivel en la calidad de vida de la población.

Los principales aspectos en los que los gobiernos y las instituciones regionales deberán actuar para asegurar el desarrollo del sistema agroalimentario nutricional que propicie la seguridad alimentaria nutricional son los siguientes:

---

<sup>2</sup> INCAP, Situación de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Centroamérica de cada al Siglo XXI y la Iniciativa de Seguridad Alimentaria Nutricional en Centroamérica. Guatemala, enero de 2001. Pp. 23-24.



- Medio ambiente y uso racional de los recursos naturales: como el marco general que, en su sentido más amplio, determinará las condiciones de vida de la población.
- Producción, procesamiento y comercialización de productos alimentarios: como el medio para garantizar la disponibilidad de alimentos a nivel familiar y comunitario.
- Empleo y salarios mínimos aceptables: como el medio para mejorar el nivel de ingresos de la población y generar la capacidad de ahorro, y asegurar el acceso permanente a los alimentos.
- Educación, ciencia y tecnología: como el medio fundamental para asegurar una adecuada selección y consumo de alimentos.
- Salud y saneamiento: para garantizar la utilización biológica de los alimentos y garantizar una óptima salud nutricional.
- Vivienda, recreación, seguridad, comunicación, organización y participación social y derechos humanos: para coadyuvar al mejoramiento de la calidad de vida.



## **Anexo III**

### **Medidas de política a considerar para garantizar la seguridad alimentaria nutricional<sup>3</sup>**

Tomando en consideración los diferentes aspectos que afectan la Seguridad Alimentaria Nutricional a nivel nacional y el papel de diferentes sectores, a continuación se identifican algunas medidas de política que los Gobiernos de Centroamérica deberán considerar en el nivel nacional y regional para alcanzar los objetivos de la Seguridad Alimentaria Nutricional.

#### **Para garantizar la producción y disponibilidad de alimentos**

- Emitir medidas de políticas económicas que incentiven la inversión en la producción de alimentos de tal manera que garanticen una oferta suficiente para el mercado interno.
- Crear los mecanismos necesarios para aumentar la oferta de asistencia financiera y técnica para los pequeños y medianos productores agropecuarios, de tal manera que puedan contar con los recursos necesarios para producir y la tecnología que les permita aumentar su rendimiento.
- Promover la diversificación de la producción, procurando generar una oferta de productos agropecuarios suficiente para satisfacer las diferentes necesidades de la población.
- Establecer y mantener información sobre pronósticos de cosecha y precios de mercado para asegurar volúmenes de producción que incrementen la oferta de productos agropecuarios.
- Mejorar la planificación de la producción de granos básicos, a fin de satisfacer la demanda nacional y regional.
- Proteger las fuentes de agua y establecer normas que racionen su uso, a efecto de crear la disponibilidad necesaria para riegos y regadíos que permitan un incremento sustancial de la producción de alimentos.

---

<sup>3</sup> INCAP, Situación de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Centroamérica de cada al Siglo XXI y la Iniciativa de Seguridad Alimentaria Nutricional en Centroamérica. Guatemala, enero de 2001. Pp. 24-27.



- Establecer mecanismos nacionales que procuren la reducción de las tierras ociosas y el mejoramiento de los sistemas de distribución de la tierra, a fin de lograr un uso más extensivo e intensivo de ésta en la producción de alimentos.
- Ejecutar proyectos de producción agropecuaria con un claro abordaje de sostenibilidad.
- Promover y ejecutar programas de distribución masiva de insumos agrícolas, de tal manera que lleguen a todas las áreas de producción, en condiciones adecuadas de precios y calidad.
- Aplicar todas aquellas medidas que permitan articular la estructura productiva para lograr un equilibrio entre la producción para el mercado interno y para el mercado externo.
- Crear y promover tecnologías y sistemas de almacenamiento o de entrega que permitan reducir las pérdidas postcosecha y generar una disponibilidad de alimentos para todas las épocas del año.
- Establecer mecanismos adecuados para conocer las pérdidas postcosecha y sus principales causas.
- Liberar el ingreso de aquellos productos que en términos de ventajas comparativas ofrecen una mejor oferta para los consumidores de cada país y no representan riesgos para los productos internos.
- Implementar y apoyar programas de población a efecto de reducir las tasas de crecimiento de la población y mejorar el uso de los ingresos.

### **Para garantizar la accesibilidad y el consumo de los alimentos**

- Promover la competitividad en la producción de alimentos de tal manera que los precios de los alimentos respondan a las leyes de la oferta y la demanda.
- Promover sistemas de comercialización local, nacional y regional en forma tal que permitan una adecuada distribución de alimentos dentro de cada país y en la región, lo cual implica una reducción de la cadena de intermediarios, y el mejoramiento y ampliación de la red vial y de los sistemas de transporte.



- Impulsar programas masivos de generación de empleo, así como de apoyo a la micro y pequeña empresa, asegurando salarios mínimos, que permitan garantizar la alimentación y nutrición, y otras necesidades básicas de la población.
- Promover la organización de la población para propiciar procesos autogestionarios para el acceso sostenible a los alimentos.
- Impulsar amplios programas de educación sobre economía doméstica, procurando un uso racional de los recursos económicos del hogar y la producción de alimentos en pequeña escala.
- Focalizar los programas sociales, en los sectores en condiciones de extrema pobreza, que permitan el acceso a los alimentos a través de subsidios o en otra forma de donación que a su vez se acompañen de programas educativos y de generación de empleo e ingresos familiares, de tal manera que las donaciones de alimentos sólo sean una medida de carácter temporal.
- Establecer un estricto control y conducción de todos aquellos programas de donación de alimentos o en efectivo, con el fin de garantizar que los alimentos se focalicen en la población que los requiera y se reduzcan las pérdidas por almacenamiento o desviaciones en su transportación.
- Impulsar programas universales de educación alimentaria nutricional y acciones que promuevan hábitos y creencias alimentarias saludables, la lactancia natural y una alimentación infantil adecuada.

### **Para garantizar la utilización biológica**

- Impulsar programas universales que mejoren el estado de salud de la población.
- Promover y apoyar programas de carácter preventivo que reduzcan los riesgos de la población, tanto en lo que respecta a la enfermedad como a los accidentes.
- Establecer programas masivos de saneamiento ambiental que incluyen la dotación de agua potable, los drenajes, la eliminación higiénica de excretas y la recolección y disposición adecuada de basuras.
- Promover estilos de vida y consumo de dietas saludables.

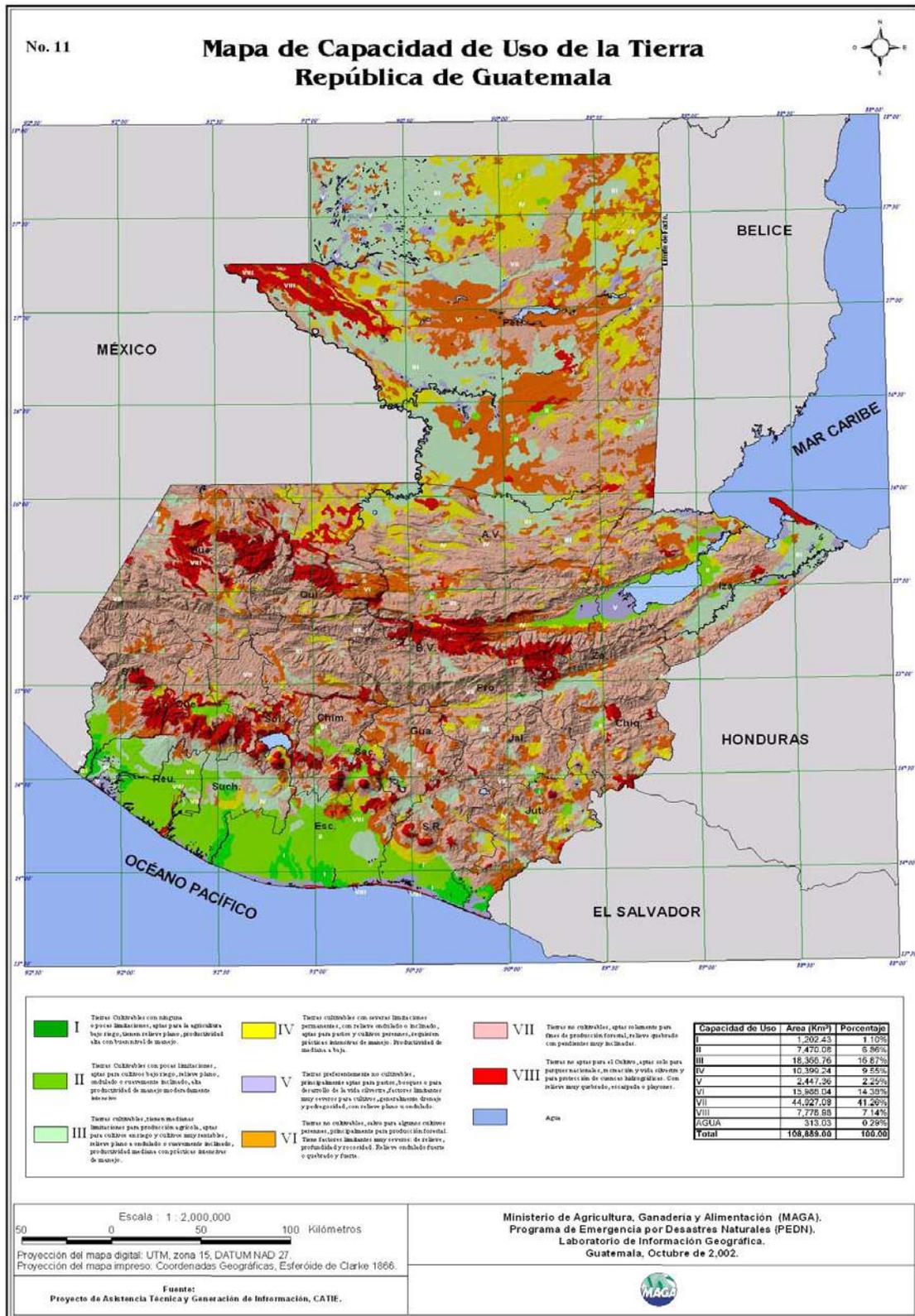


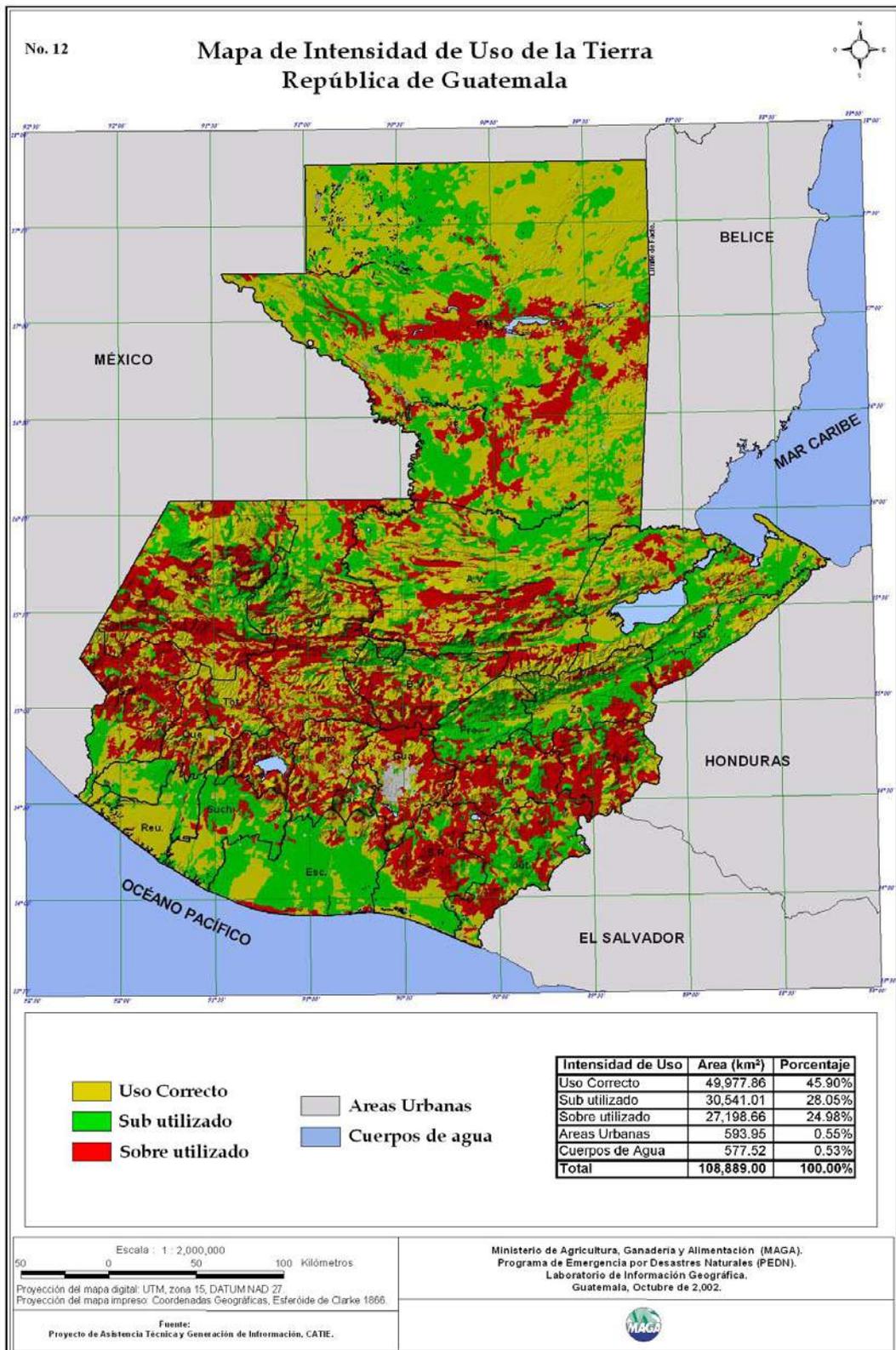
**PARA GARANTIZAR LA INTERACCIÓN DE OTROS FACTORES**

- Reorientar la política social de cada país, haciendo énfasis en la eficiencia en el uso de los recursos y en la relación entre gasto e inversión social y en la equidad en la prestación.
- Focalizar la inversión social en aquellas áreas en las que se localiza la población con mayores niveles de indigencia.
- Reorientar el funcionamiento de los fondos de inversión social, procurando que la aplicación de los recursos garanticen la interacción de los proyectos con los objetivos de seguridad alimentaria nutricional.



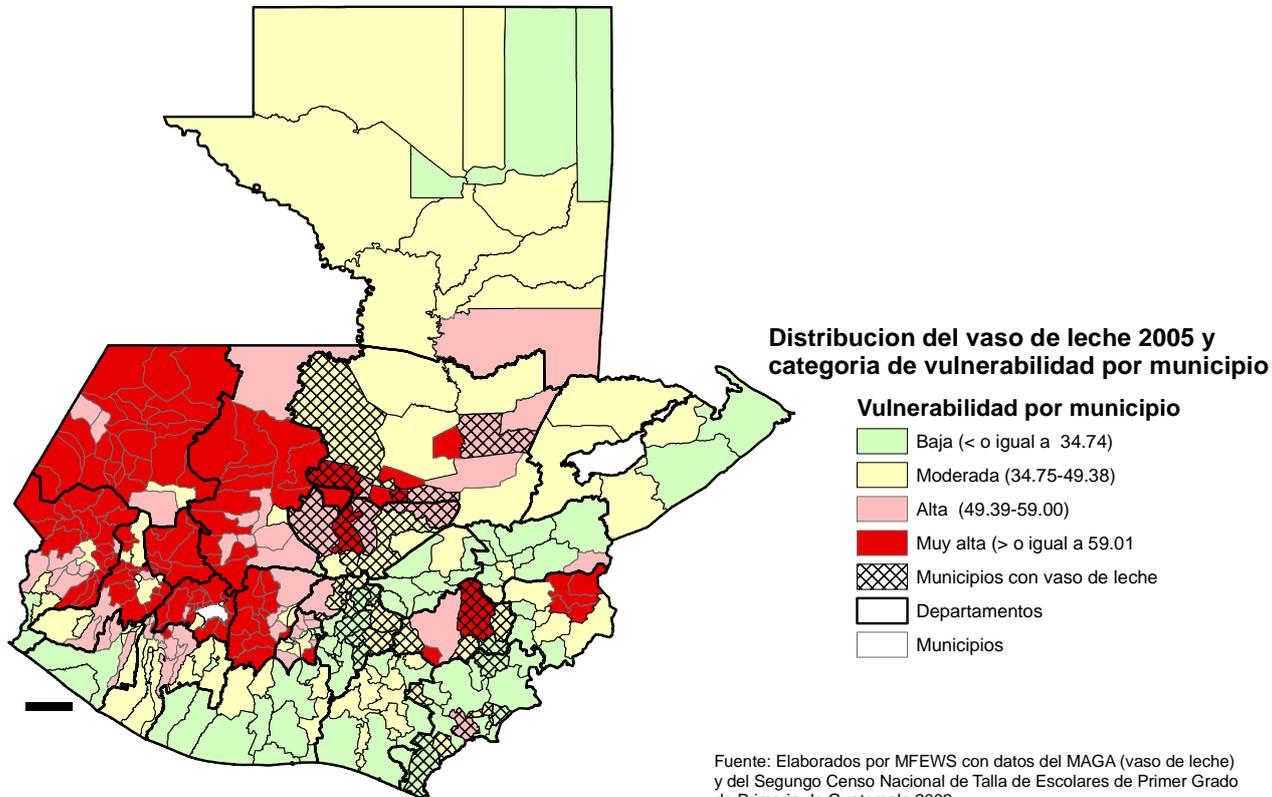
**Anexo IV**  
**Mapas**





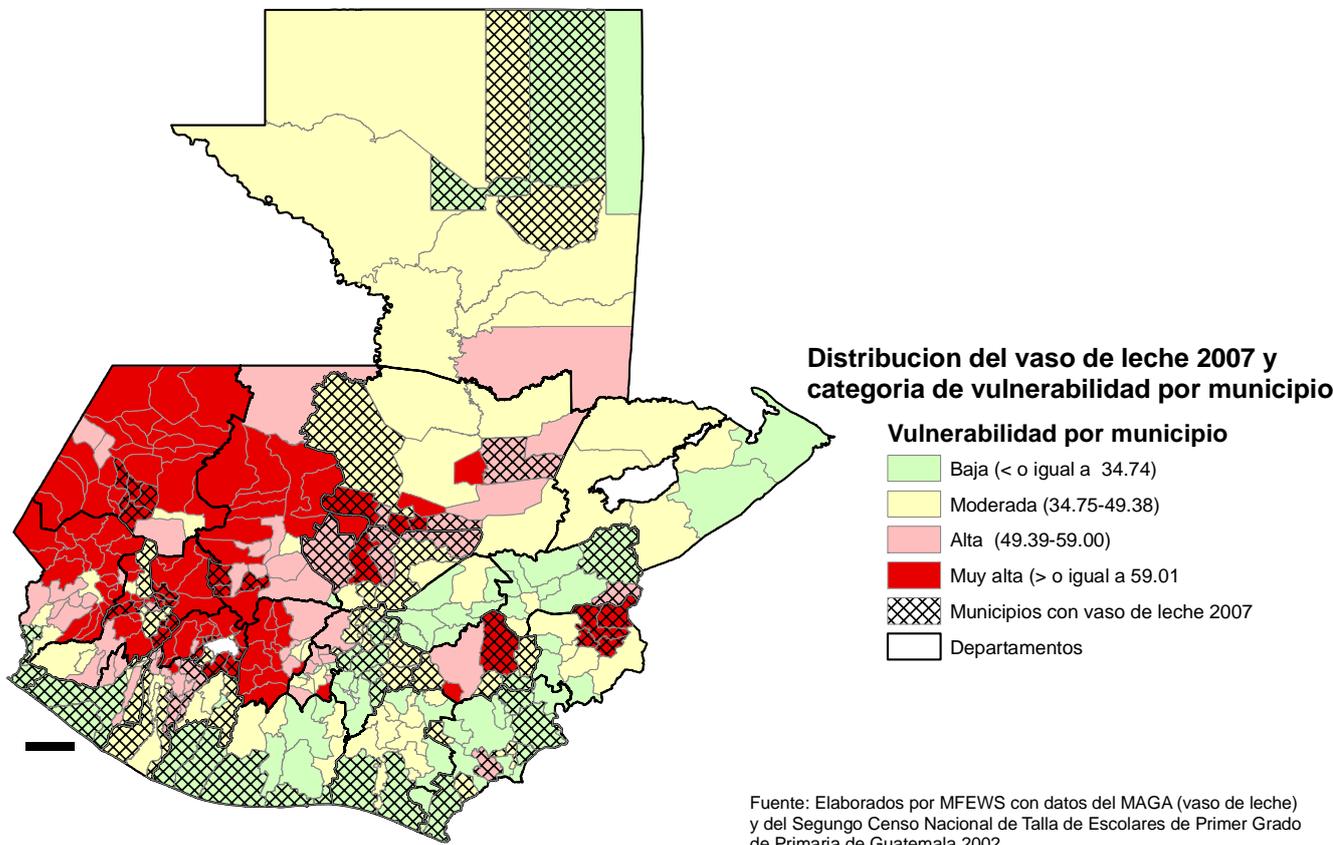


### Municipios que recibieron vaso de leche en 2005 y prevalencia de desnutrición crónica por municipio en el 2001 (en porcentajes)



Colaboración de MFEWS

### Municipios que recibieron vaso de leche en 2007 y prevalencia de desnutrición crónica por municipio en el 2001 (en porcentajes)



Colaboración de MFEWS

Anexo V  
Cuadros HBA

PRODUCTO	INSUMOS		DISPONIBILIDAD INTERNA				UTILIZACIÓN INTERNA			ALIMENTO NETO DISPONIBLE POR ADO (Toneladas métricas)	SUMINISTRO DE ALIMENTO Y NUTRIENTES POR HABITANTES							
	Producto resultante	Cambio en existencias	Explotaciones	Sistemas Disponibles	Pérdidas, averías y desperfectos	Flecos	Semillas	Industria de otros Alimentos	Industria de Alimentos		Etiopias por año	Dada						
												Número de granos	Granos de calorías	Proteína	Granos de fibra			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17		
Toneladas métricas T/																		
<b>TOTAL GENERAL</b>																		
<b>1. CEREALES</b>																		
MAÍZ BLANCO	1,984,758	-	54,716	482	1,149,012	43,662	-	13,568	1,086,782	-	-	-	-	-	-	2,248	41.3	66.0
MAÍZ AMARILLO	148,908	-	585,737	13	735,642	27,954	551,732	4,522	151,484	-	-	-	-	-	-	956	34.1	7.5
FRIO/HARINA DE MAÍZ	8,216	6,085	-	24,155	14,289	16,081	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FRIO/ORTILLA	1,237,000	1,454,712	-	-	1,454,712	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TRIGO	11,339	11,339	-	417,664	2,297	429,966	1,581	-	423,665	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TRIGO/HARINA DE TRIGO	372,843	268,447	-	13,370	3,819	277,968	13,993	-	125,058	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Harina de trigo/PAN Y GALLETAS	105,050	144,040	-	46,481	129,254	64,257	-	-	34,258	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TRIGO/SEMOLA DE TRIGO	51,842	32,339	-	1,760	1	34,298	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sémola/PASTAS ALIMENTICIAS	34,256	31,212	-	7,867	8,456	30,613	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
AVENA	2,308	2,308	-	3,425	2,853	2,876	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ARROZ EN GRANZA	35,300	35,300	-	85,000	1,300	118,700	4,026	-	1,000	113,664	-	-	-	-	-	-	-	-
arroz granza/ARROZ CRUO	113,664	79,585	-	59,500	910	138,156	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MAICILLO (SORBETO)	38,459	38,459	-	158	-	28,617	1,893	20,604	168	6,683	-	-	-	-	-	-	-	-
maicillo/HARINA DE MAICILLO	8,600	6,349	-	2,703	32	9,020	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>2. LEGUMINOSAS</b>																		
<b>FRÍJULES</b>																		
FRÍJULAS	83,482	83,482	-	415	3,963	80,834	4,842	-	6,218	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>3. AZÚCARES</b>																		
<b>CANHA DE AZÚCAR</b>																		
canha/ADICAR CRUDA	18,307,819	18,307,819	-	-	18,307,819	18,876	-	188,078	17,582,030	86,437	-	-	-	-	-	-	-	-
canha/ADICAR CRUDA	1,166,951	-24,456	-	1,391,407	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
canha/ADICAR BLANCA	7,077,042	800,867	-	25	254,029	569,893	2,893	-	254,827	-	-	-	-	-	-	-	-	-
cañaca/ADICAR REFINADA	254,827	216,941	-	-	216,041	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
cañaca/MELAZAS/2º	17,137,757	441,873	-	-	441,873	-	-	-	242,580	138,463	-	-	-	-	-	-	-	-
cañaca/MATEJALLES AZÚCARADOS	457,623	50,735	-	-	50,735	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>4. TUBÉRCULOS Y RAÍCES</b>																		
<b>PAPAS</b>																		
PAPAS	590,852	590,852	-	9,483	57,757	100,554	7,692	-	5,000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
YUCA	16,388	16,388	-	17	526	16,400	1,641	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-



PRODUCTO	INGRESOS		DISPONIBILIDAD INTERNA						UTILIZACIÓN INTERNA			ALIMENTO NETO DISPONIBLE POR AÑO			SUMINISTRO DE ALIMENTO Y NUTRIENTES POR HABITANTES				
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14		15		16	17
														Productos resultante estadísticas		Cambio en estadísticas			
Toneladas métricas <sup>1/</sup>																			
<b>9. PESCADO Y MARISCO</b>																			
Almuerzo de colmena																			
Makren																			
Pescado		12.000	--	1.626	873	12.753	2.110												
Marisco		7.739	--	1.504	5.572	3.671	--												
<b>10. PRODUCTOS LÁCTEOS</b>																			
LECHE FLUIDA DE VACA		254.836	--	--	--	284.836	14.742												
leche entera/LECHE PASTEURIZADA		17.521	--	263	6	17.725	--												
leche pasteurizada/LECHE SEMIDESCREMADA		1.881	--	3.572	20	11.312	--												
leche semidescremada/LECHE EN POLVO		11.188	1.222	2.819	52	3.989	--												
leche entera/LECHE DESCREMADA		9.885	8.548	4.666	14	13.209	--												
leche descremada/LECHE EN POLVO		554	56	--	--	55	--												
leche entera/LECHE EN POLVO		500	83	2.846	366	2.546	--												
QUESOS		78.880	11.200	5.666	409	16.459	--												
<b>11. ACEITES Y GRASAS</b>																			
Acabos vegetales <sup>5/</sup>																			
palma africana/ACEITE REFINADO		179.640	99.000	--	14.821	66.910	37.911												
soya/ACEITE REFINADO		36.580	8.353	--	78.600	6.000	72.953	--											
semilla de algodón/ACEITE REFINADO				--	368	368	--												
Semilla de girasol/ACEITE REFINADO				--	22.152	19.000	12.792	--											
Avellana/ACEITES REFINADO				--	48	48	--												
Grasas animales <sup>6/</sup>																			
leche entera/MANTEQUILLA		11.580	575	--	919	107	1.387	--											
carne en canal/GRASA DE RES		63.880	4.250	--	88.684	145	72.739	--											
carne en canal/MANTECA DE CERDO		34.860	3.065	--	456	3	3.561	--											
<b>11. ALIMENTOS GRATIFICANTES</b>																			
CERVEZA		82.429	--	4.126	21.760	64.795	--												
LICORES		282.580	28.533	--	1.336	3.434	26.435	--											

	Toneladas Métricas de Alimentos				Participación de importaciones (%)
	Importaciones	Exportaciones	Diferencia	Suministro Disponible	
<b>Total</b>	<b>1.669.909</b>	<b>3.346.698</b>	<b>1.676.779</b>		
1 Cereales	1.305.527	163.361	-1.142.166	4.486.897	29.10
2 Leguminosas	415	3.063	2.648	80.834	0.51
3 Azúcares	25	1.454.436	1.454.411	19.272.331	0.00
4 Tubérculos y raíces	9.476	58.283	48.807	118.954	7.96
5 Hortalizas	7.461	58.030	50.569	488.389	1.53
6 Frutas	80.050	1.487.465	1.407.445	1.440.240	5.56
7 Carnes	51.761	5.957	-45.804	374.327	13.82
8 Huevos	2.663	616	-2.047	71.669	3.72
9 Pescado y marisco	3.130	6.445	3.315	16.424	19.06
10 Productos lácteos	25.838	957	-24.881	380.132	7.17
11 Aceites y grasas	178.131	83.165	-94.966	201.219	88.52
12 Alimentos gratificantes	5.462	25.194	19.732	91.230	5.99

	Toneladas Métricas de Alimentos				Participación de Importaciones (%)
	Importaciones	Exportaciones	Diferencia	Suministro Disponible	
<b>Total</b>	<b>1.669.909</b>	<b>3.346.668</b>	<b>1.676.779</b>		
1 Cereales	1.305.527	163.361	-1.142.166	4.486.997	29.10
2 Leguminosas	415	3.063	2.648	80.834	0.51
3 Azúcares	25	1.454.436	1.454.411	19.272.931	0.00
4 Tubérculos y raíces	9.476	59.263	49.807	118.954	7.96
5 Hortalizas	7.461	59.030	50.569	488.369	1.53
6 Frutas	80.050	1.487.485	1.407.445	1.440.240	5.56
7 Carnes	51.761	5.957	-45.804	374.327	13.82
8 Huevos	2.663	616	-2.047	71.669	3.72
9 Pescado y marisco	3.130	6.445	3.315	16.124	19.06
10 Productos lácteos	25.838	957	-24.881	360.152	7.17
11 Aceites y grasas	178.131	83.165	-94.966	201.219	88.52
12 Alimentos grificables	5.462	25.194	19.732	91.230	5.99

## Anexo VI

### Glosario de Términos

#### Del artículo 2 del Reglamento de la Ley

**ARTICULO 2. DEFINICIONES.** Además de los términos utilizados en la Ley, a los efectos de lo previsto en el presente Reglamento se entenderá por:

**1. Acceso a los alimentos:** Capacidad que tiene la población para adquirir los alimentos vía producción, compra, transferencias y/o donaciones.

**2. Consumo de alimentos:** Capacidad de la población para decidir adecuadamente sobre la selección, almacenamiento, preparación, distribución y consumo de los alimentos en la familia; está relacionado a las costumbres, prácticas, educación e información específica sobre alimentación y nutrición.

**3. Disponibilidad de alimentos:** Existencia de alimentos disponibles en calidad, variedad y cantidad suficiente para satisfacer la demanda de la población a nivel regional, nacional, local, comunitario, familiar e individual.

**4. Desnutrición:** Estado fisiológico anormal a consecuencia de una ingesta alimentaria deficiente en energía, proteína y/o micronutrientes o por absorción deficiente de éstos, debido a enfermedades recurrentes o crónicas.

**5. Desnutrición aguda:** Se manifiesta por bajo peso en relación a la talla del individuo, el cual se origina por una situación reciente de falta de alimentos o una enfermedad que haya producido una pérdida rápida de peso. Este tipo de desnutrición es recuperable, sin embargo, de no ser atendida oportunamente pone en alto riesgo la vida del individuo. (se mide por el control de **Peso/Talla**)

**6. Desnutrición crónica o retardo del crecimiento:** se manifiesta por una baja talla de acuerdo a la edad del individuo, a consecuencia de enfermedades recurrentes y/o una ingesta alimentaria deficiente y prolongada. Este tipo de desnutrición disminuye permanentemente las capacidades físicas, mentales y productivas del individuo, cuando ocurre entre la gestación y los treinta y seis (36) meses. (Se mide por el control de **Talla/Edad**)

**7. Hambre:** Estado fisiológico en el ser humano que demanda ingerir alimentos para satisfacer la sensación causada por la falta de los mismos.

**8. Hambruna:** Período limitado donde la carencia de alimentos para la población es muy grave (disponibilidad y/o acceso) y la desnutrición aguda

severa muy elevada, causando aumento notable y propagado de morbilidad y/o mortalidad.

**9. INCOPAS:** Instancia de Consulta y Participación Social, establecida en la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

**10. Inocuidad:** Cualidad que posee un alimento que lo hace apto para el consumo humano sin causar enfermedad o daño en el corto, mediano y largo plazo.

**11. Inseguridad alimentaria y nutricional:** Situación en la cual las personas carecen de capacidades para tener acceso físico, económico o social, a una alimentación adecuada en cantidad y calidad, así como a un buen aprovechamiento biológico, que limita su desarrollo.

**12. Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional:** Decreto número 32-2005 del Congreso de la República.

**13. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional:** Directriz de acción que guía el proceso de toma de decisiones al poner en práctica o ejecutar las estrategias, programas y proyectos específicos del nivel institucional.

**14. SAN:** Seguridad Alimentaria y Nutricional.

**15. Utilización biológica de alimentos:** Óptimo aprovechamiento de los alimentos y nutrientes, una vez sean consumidos por el individuo. Implica contar con salud y nutrición óptima, a través de la prestación de servicios de salud, higiene, alimentos inocuos, agua segura y saneamiento ambiental.

**16. Vulnerabilidad a inseguridad alimentaria:** Probabilidad de una disminución aguda del acceso a alimentos o de los niveles de consumo, debido a riesgos ambientales, económicos o sociales y a una reducida capacidad de respuesta.

Además de los anteriores se utilizan también los siguientes términos:

**Desnutrición Global:** Estado resultante de una insuficiente alimentación en período reciente de deficientes alimentos o enfermedad grave. Permite seguir la evolución nutricional de niños y niñas y determinar si el problema es reciente . (aguda) o viene de antes (crónica). Refleja masa corporal relativa a edad cronológica. Complejo de interpretar debido a que está influenciada por edad y Talla. (Se utiliza para su manejo el control de **Peso/Edad**)

**Hambre Fisiológica:** Sensación de tener que ingerir alimentos, existiendo una falta de satisfacción del apetito.

## PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

---

Unidad de Estudio y Análisis    Primer Informe de Seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala



**Hambre en población o grupos de población:** falta de disponibilidad o accesibilidad los alimentos en cantidad y calidad suficientes para llenar sus necesidades.

**Anexo VII**

**Tablas Estadísticas**

**Tabla 1  
PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Pobreza total y extrema, pobreza en población femenina y población indígena  
por departamento (Porcentajes)

Año 2006

<b>Guatemala:</b>				
<b>Pobreza total y extrema, pobreza en población femenina y población indígena por departamento (Porcentajes)</b>				
<b>Departamento</b>	<b>Año 2006</b>			
	<b>Pobreza %</b>		<b>Población Femenina</b>	<b>Población indígena</b>
	<b>Total</b>	<b>Extrema</b>		
Guatemala	16.3	0.5	16.6	39.4
El Progreso	41.8	8.1	40.4	8.2
Sacatepéquez	36.5	4.7	36.5	8.3
Chimaltenango	60.5	18.3	59.7	22.9
Escuintla	41.4	6.4	39.1	56.6
Santa Rosa	57.9	10.2	56.4	91.4
Sololá	74.6	29.3	75.1	30.8
Totonicapán	71.9	20.0	73.0	72.0
Quetzaltenango	44.0	10.1	43.0	54.9
Suchitepéquez	54.7	13.5	53.7	13.6
Retalhuleu	50.4	9.5	49.0	59.8
San Marcos	65.5	19.9	64.3	78.1
Huehuetenango	71.3	22.0	71.3	84.3
Quiché	81.0	25.6	80.1	84.4
Baja Verapaz	70.4	21.2	69.8	80.9
Alta Verapaz	78.8	43.5	77.4	87.1
Petén	57.0	14.5	58.6	81.2
Izabal	51.7	18.3	50.2	82.0
Zacapa	53.9	18.9	52.5	92.1
Chiquimula	59.5	27.7	57.0	87.3
Jalapa	61.2	22.7	60.7	86.8
Jutiapa	47.3	11.1	46.7	67.9
<b>En el país</b>	<b>51.0</b>	<b>15.2</b>		

Elaboración UEA con datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, ENCOVI-2006, del Instituto Nacional de Estadística (INE)

**Tabla 2**

**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Contribución por rama de actividad al Producto Interno Bruto

A precios de mercado y en millones de quetzales de 1958

Años 1996 y 2006<sup>4</sup>

	CONCEPTO	1996	% del PIB	2006	% del PIB
	<b>PRODUCTO INTERNO BRUTO</b>	4,303.4		6,009.8	
	<b>A- Bienes</b>	<b>1,882.4</b>	<b>43.7</b>	<b>2,479.1</b>	<b>41.3</b>
1	Agricultura, silvicultura, caza y pesca	1,035.2	24.1	1,331.3	22.2
2	Explotación de minas y canteras	19.5	0.5	30.2	0.5
3	Industria manufacturera	601.1	14.0	748.9	12.5
4	Construcción	93.2	2.2	111.4	1.9
5	Electricidad y agua	133.3	3.1	257.3	4.3
	<b>B- Servicios</b>	<b>2,421.0</b>	<b>56.3</b>	<b>3,530.6</b>	<b>58.7</b>
6	Transporte, almacenamiento y comunicaciones	374.2	8.7	782.1	13.0
7	Comercio al por mayor y al por menor	1,064.6	24.7	1,461.5	24.3
8	Banca, seguros y bienes inmuebles	213.7	5.0	299.6	5.0
9	Propiedad de vivienda	203.0	4.7	271.8	4.5
10	Administración pública y defensa	314.7	7.3	356.9	5.9
11	Servicios privados	250.7	5.8	358.8	6.0

Elaboración propia UEA con información del Banco de Guatemala

**Tabla 3**

**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Distribución de fincas y superficie según tamaño

En manzanas y porcentajes

Años 1979-2003

	1979		2003		Tamaño medio	
	Fincas	Superficie	Fincas	Superficie	1979	2003
<1	31.4	1.3	45.2	3.2	0.5	0.5
De 1 a 10	56.8	15.2	46.8	18.6	3	2.5
10 - 63.9	9.3	19	6.1	21.5	22.6	22.7
64 - 639	2.3	30	1.8	34.6	150	126
640 y más	0.2	34.5	0.1	22.1	1440	1328
TOTAL	100	100	100	100	11	6.4
<b>En miles de fincas y manzanas</b>	<b>531.6</b>	<b>5875.3</b>	<b>830.7</b>	<b>5315.8</b>		

Elaboración UEA con base en PNUD, Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005. Guatemala, Pp. 134.

<sup>4</sup> Banguat no ha publicado datos o estimaciones de 2007.

**Tabla 4**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
Distribución de activos según regiones agrarias  
En Porcentajes  
Año 2003

Regiones agrarias	Fincas	Pob. Rural	Pob. Ind. / Pob. Rural	Ind. Rural	Áreas de maíz
Costa Sur	6.0	11.1	30.0	6.7	7.6
Bocacosta	25.7	26.5	35.0	27.3	14.1
Franja predominio indígena	47.7	39.8	86.0	58.0	38.2
Franja predominio no indígena	16.4	18.3	14.0	4.8	22.0
Petén	4.1	4.2	39.0	3.2	18.4
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>52.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Elaboración UEA con base en en base a datos del PNUD, Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005. Guatemala, Pp. 135.

**Tabla 5**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
Ingresos laborales mensuales promedio por sexo y categoría étnica  
En quetzales corrientes  
Año 2004

	Total	Hombres			Mujeres		
		Total	Indígenas	No indígenas	Total	Indígenas	No indígenas
<b>Total</b>	Q1,398.00	Q1,574.00	Q989.00	Q1,912.00	Q1,055.00	Q599.00	Q1,260.00
<b>Área Geográfica</b>							
Urbana	Q1,800.00	Q2,126.00	Q1,309.00	Q2,406.00	Q1,316.00	Q816.00	Q1,458.00
Rural	Q913.00	Q1,034.00	Q821.00	Q1,226.00	Q575.00	Q413.00	Q719.00
<b>Rama de actividad</b>							
Agricultura	Q807.00	Q841.00	Q650.00	Q1,032.00	Q447.00	Q36.00	Q612.00
Industria	Q1,315.00	Q1,877.00	Q1,324.00	Q2,122.00	Q674.00	Q405.00	Q929.00
Comercio	Q1,548.00	Q2,078.00	Q1,441.00	Q2,295.00	Q1,037.00	Q686.00	Q1,149.00
Servicios	Q2,979.00	Q3,045.00	Q2,224.00	Q3,251.00	Q2,797.00	Q2,029.00	Q2,856.00
Otra actividad	Q1,710.00	Q2,050.00	Q1,424.00	2,282	Q1,254.00	Q890.00	Q1,354.00

Elaboración UEA con base en base a Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005, Pp. 348.

**Tabla 6**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
Datos del mercado laboral  
Período 2002-2006

Año	Población en edad de trabajar	PEA Total (Fuerza Laboral)	Tasa de participación (Empleados)	Inactivos	Tasa de inactividad	PEA Hombres	PEA Mujeres
2002	8,200,399	5,173,854	63.0%	3,026,545	36.9%	3,276,584	1,897,270
2004	8,899,971	4,990,230	56.0%	3,909,741	43.9%	3,240,963	1,749,267
2006	9,298,075	5,465,844	58.8%	4,633,109	49.8%	3,377,292	2,088,551

Elaboración UEA con base en datos de INE, Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos: Octubre-Noviembre 2002 y Septiembre-Octubre 2004, marzo-septiembre 2006.  
Población en edad de trabajar (10 años o más).

**Tabla 7**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
Datos del mercado laboral  
Período 2002-2006

Guatemala: Datos del mercado laboral								
Período 2002-2004-2006								
Año	Población en edad de trabajar	PEA Total (Fuerza Laboral)	Ocupados			Desocupados		
			Total	Indígena	No indígena	Total	Indígena	No indígena
2002	8,200,399	5,173,854	5,008,170	2,234,132	2,774,038	165,684	75,375	90,309
2004	8,899,971	4,990,230	4,834,044	1,860,484	2,973,560	156,186	32,966	123,220
2006	9,298,075	5,465,844	5,365,823	2,111,070	3,254,753	100,020	17,285	82,735

Elaboración UEA con base en datos del INE, Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos: Octubre-Noviembre de 2002, Septiembre-Octubre de 2004 y marzo-septiembre de 2006.

**Tabla 8**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
Población ocupada  
Años 2002-2004

Guatemala: Población ocupada			
Años: 2002-2004			
Años: 2002-2004	Total	Sector formal	Sector informal
2002	5,008,170	1,516,732 (30%)	3,491,438 (70%)
2004	4,834,044	1,191,264 (25%)	3,642,780 (75%)

Elaboración UEA con base en INE, Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos: Octubre-Noviembre de 2002 y Septiembre-Octubre de 2004.

**Tabla 9**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
Estado nutricional de mujeres en edad fértil por categoría étnica  
**En porcentaje**

Mujeres no embarazadas de 15-49 años con anemia	20.2
Indígenas	24.4
No indígena	17.8
Mujeres 15-49 con menos de 145 cm talla	25.4
Indígena	47.1
No indígena	15.2
Índice masa corporal en mujeres: % con IMC < 18.5	1.9
Indígena	0.9
No indígena	2.4
Índice masa corporal en mujeres: % con IMC > 30.0	13.8
Indígena	9.6
No indígena	15.7

Elaboración UEA con base en base a PNUD Guatemala, Informe de Desarrollo Humano 2005, PP. 375. Con base en la Encuesta de Salud Materno Infantil 2002.

**Tabla 10**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
Indicadores de desnutrición en la niñez y tasa de mortalidad infantil, post  
infantil y en niñez por categoría étnica  
Porcentajes  
Años 1987-1995-1998/99 y 2002

	1987	1995	1998/99	2002
<b>Desnutrición crónica o talla para la edad</b>				
Indígena	57.9	49.7	46.4	49.3
No indígena	71.7	67.8	67.3	69.5
	48.2	36.7	34.1	35.7
<b>Desnutrición aguda o peso para la talla</b>				
Indígena	n.d.	3.3	2.5	1.6
No indígena	n.d.	33.3	2.2	1.7
	n.d.	3.2	2.7	1.6
<b>Desnutrición global o peso para la edad</b>				
Indígena	33.5	26.6	24.2	22.7
No Indígena	40.6	34.6	33.6	30.4
	28.5	20.9	18.6	17.5
<b>Tasa de mortalidad infantil (por 1,000 nacidos vivos)</b>				
<b>Mortalidad infantil</b>				
Indígena	79	57	49	44
No indígena	76	64	56	49
	85	53	44	40
<b>Mortalidad post-infantil</b>				
Indígena	45	23	16	16
No indígena	71	32	24	21
	38	17	12	13
<b>Mortalidad en la niñez</b>				
Indígena	121	79	65	59
No indígena	142	94	79	69

Elaboración UEA con base en datos del PNUD Guatemala, Informe de Desarrollo Humano 2005, PP. 376, con base a Encuestas Nacionales de Salud Materno Infantil 1987, 1995, 1998-99 y 2002.

**Tabla 11**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Costo de la Canasta Básica de Alimentos y Vital en 2007 respecto a 2006

Mes	CCBA 2006-2007			CCBV 2006-2007		
	2006	2007	Diferencia	2006	2007	Diferencia
Enero	Q1,514.50	Q1,620.22	Q105.72	Q2,763.69	Q2,956.60	Q192.91
Febrero	Q1,491.44	Q1,563.68	Q72.24	Q2,721.61	Q2,853.44	Q131.83
Marzo	Q1,493.67	Q1,534.67	Q41.00	Q2,725.68	Q2,800.49	Q74.81
Abril	Q1,501.21	Q1,529.76	Q28.55	Q2,739.43	Q2,791.53	Q52.10
Mayo	Q1,514.05	Q1,515.19	Q1.14	Q2,762.87	Q2,764.95	Q2.08
Junio	Q1,530.34	Q1,527.49	-Q2.85	Q2,792.59	Q2,920.94	Q128.35
Julio	Q1,536.63	Q1,574.05	Q37.42	Q2,804.06	Q2,787.39	-Q16.67
Agosto	Q1,518.74	Q1,615.40	Q96.66	Q2,771.42	Q2,872.35	Q100.93
Septiembre	Q1,417.44	Q1,654.73	Q237.29	Q2,586.56	Q2,947.81	Q361.25
Octubre	Q1,431.25	Q1,633.75	Q202.50	Q2,611.76	Q3,019.58	Q407.82
Noviembre	Q1,456.46	Q1,683.33	Q226.87	Q2,657.78	Q2,981.30	Q323.52
Diciembre	Q1,502.28	Q1,664.81	Q162.53	Q2,741.38	Q3,071.78	Q330.40

Elaboración UEA con base en datos del Instituto Nacional de Estadística

**Tabla 12**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Indicadores de precios  
Índices base 2000  
Año 1995 y Período 2000-2007

	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>País</b>	<b>71.1</b>	<b>100.0</b>	<b>108.9</b>	<b>115.8</b>	<b>122.6</b>	<b>133.9</b>	<b>145.4</b>	<b>153.8</b>	<b>167.23</b>

Elaboración UEA con base en PNUD, Informe de Desarrollo Humano 2005, Pp.343 y datos del INE

**Tabla 13**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Comportamiento del precio de seis productos esenciales  
Precio medio de libra en quetzales  
Período diciembre 2006-diciembre 2007

Artículo	2006			2007			Variación del período
	Junio	Diciembre	Marzo	Junio	Septiembre	Diciembre	
Tortilla de maíz	Q2.74	Q2.91	Q3.10	Q3.23	Q3.74	Q3.47	Q0.73
Frijol negro	Q4.04	Q3.96	Q3.94	Q3.99	Q4.05	Q4.05	Q0.01
Huevos	Q10.08	Q9.48	Q9.60	Q9.24	Q9.60	Q10.80	Q0.72
Pan	Q4.64	Q5.13	Q5.32	Q5.27	Q5.79	Q6.70	Q2.06
Pollo con menudos	Q8.91	Q9.11	Q9.74	Q9.65	Q9.82	Q10.12	Q1.21
Carne de res	Q9.20	Q9.20	Q9.40	Q9.45	Q9.51	Q9.58	Q0.38

Elaboración propia PDH/UEA ordenando las ponderaciones utilizadas del nivel de gasto básico IPC-INE. \* \* La tortilla, frijol, pan, carne de pollo, hueso con carne de res medidos en 460 grms., huevos 648 grms..

**Tabla 14**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
Variación del PIB Real  
Porcentajes  
Período 1996-2008

<b>Año</b>	<b>Variación del PIB Real. Base 2001</b>	<b>Variación del PIB Real. Base 1958</b>
1996	2.8	3
1997	4.1	4.4
1998	4.6	5
1999	3.7	3.8
2000	2.5	3.6
2001	2.4	2.3
2002	3.9	2.2
2003	2.5	2.1
2004	3.2	2.7
2005	3.5	3.2
2006 p/	4.9	4.6
2007 e/	5.2	5.1
2008e/	5.6	

Elaboración UEA con base en datos del Banco de Guatemala.  
p/ cifras preliminares, e/ cifras estimadas

**Tabla 15**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
**Hechos delictivos a nivel nacional**  
Período: 2001-2007

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Variación 2006-2007	
							Diferencia	Porcentaje
<b>27,073</b>	<b>28,660</b>	<b>32,751</b>	<b>32,713</b>	<b>31,345</b>	<b>29,220</b>	<b>30080</b>	<b>869</b>	<b>2.97</b>
5,819	6,524	6,610	6,443	6,095	6,055	6238	182	3.01
3,230	3,631	4,237	4,507	5,338	5,885	5781	-103	-1.75
		1,952	2,542	2,774	2,295	2276	-20	-0.87
		1,386	1,564	1,456	1,419	1324	-95	-6.69
416	365	379	363	314	382	469	97	26.08
30	45	37	51	52	62	104	42	67.74
<b>9,495</b>	<b>10,565</b>	<b>14,601</b>	<b>15,470</b>	<b>16,029</b>	<b>16,098</b>	<b>16192</b>	<b>103</b>	<b>0.64</b>
7,795	8,650	9,432	8,401	7,264	5,766	5543	-223	-3.87
127	155	135	144	87	80	94	14	17.5
22	19	9	25	19	18	14	-4	-22.22
147	173	99	90	114	190	273	83	43.68
171	188	160	164	226	180	168	-12	-6.67
1,287	1,414	1,657	1,394	1,241	1,395	1858	463	33.19
1,563	1,629	1,240	1,148	1,098	1,043	1102	59	5.66
1,724	1,510	1,312	1,090	830	713	666	-47	-6.59
1,361	1,315	1,709	1,642	1,655	1,846	1934	88	4.77
3,381	3,042	2,397	3,145	2,782	1,891	2236	345	18.24
<b>17,578</b>	<b>18,095</b>	<b>18,150</b>	<b>17,243</b>	<b>15,316</b>	<b>13,122</b>	<b>13888</b>	<b>766</b>	<b>5.84</b>

Elaboración propia UEA con información PNC

**Tabla 16**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
Migrantes internos de toda la vida e internos recientes por departamento  
Porcentajes de población  
Año 2002

<b>Guatemala: Migrantes internos de toda la vida e internos recientes por departamento</b>		
<b>En porcentajes de la población</b>		
	<b>Toda la vida</b>	<b>Recientes</b>
<b>Departamento</b>	<b>%</b>	<b>%</b>
País	20.3	23.6
El Progreso	18.5	20.4
Sacatepéquez	30.6	22.5
Chimaltenango	12.9	22.6
Escuintla	26.7	22.9
Santa Rosa	16.7	20.8
Sololá	4.5	19.2
Totonicapán	2.0	18.8
Quetzaltenango	12.2	20.7
Suchitepéquez	20.9	22.9
Retalhuleu	17.2	21.7
San Marcos	8.3	21.7
Huehuetenango	6.8	24.3
Quiché	6.7	30.1
Baja Verapaz	9.7	21.9
Alta Verapaz	15.7	24.5
Petén	42.2	29.8
Izabal	26.8	22.0
Zacapa	15.7	20.9
Chiquimula	9.9	21.1
Jalapa	8.5	21.5
Jutiapa	10.4	23.3
Guatemala	40.9	25.2

Elaboración UEA con base en Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005, Pp. 354 y en XI censo de población y VI de habitación 2002.

Nota: Migración reciente se refiere a la pregunta de dónde residía en diciembre de 1996.

**Tabla 17**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Población en el extranjero por departamento de origen y según país residente  
Año 2002

<b>Guatemala: Población residente en el extranjero por departamento de origen</b>					
<b>Según país residente</b>					
<b>Departamento/País</b>	<b>Estados Unidos</b>	<b>México</b>	<b>Canadá</b>	<b>Otros países</b>	<b>Total</b>
Guatemala	226,335	1,025	4,458	2,663	234,481
San Marcos	104,808	4,653	606	405	110,472
Huehuetenango	108,334	1,416	0	0	109,750
Quetzaltenango	68,535	2,147	409	0	71,091
Jutiapa	54,870	1,800	0	0	56,670
Alta Verapaz	54,504	787	0	0	55,291
Chiquimula	44,890	831	300	0	46,021
Escuintla	43,008	727	821	0	44,556
Quiché	43,642	0	628	0	44,270
Izabal	41,108	420	0	776	42,304
Suchitepéquez	41,967	150	0	150	42,267
Zacapa	35,178	0	0	410	35,588
Retalhuleu	32,093	799	230	0	33,122
Santa Rosa	32,265	0	228	228	32,721
Petén	29,414	307	0	2,101	31,822
Baja Verapaz	29,341	0	0	0	29,341
Jalapa	26,904	0	0	0	26,904
Chimaltenango	23,005	0	1,331	355	24,691
Totonicapán	18,200	0	0	0	18,200
El Progreso	15,698	528	0	750	16,976
Sololá	15,044	0	0	52	15,096
Sacatepéquez	12,548	0	1,501	492	14,541
<b>Total</b>	<b>875,356</b>	<b>14,565</b>	<b>6,054</b>	<b>5,719</b>	<b>901,694</b>

Elaboración UEA con base en Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005, Pp. 358

**Tabla 18**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
Beneficiarios del Programa de Asistencia Alimentaria  
Años 2005-Noviembre 2007

	<b>Enero - diciembre</b>	<b>Enero - diciembre</b>	<b>Datos al 9 de noviembre</b>
	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Departamentos asistidos	22	22	22
Cantidad de alimentos distribuidos (quintales)	157,315	186,106	58,668
Cantidad de personas beneficiadas	1,669,158	1,229,552	558,444
Inversión	Q41,572,269.00	Q46,647,781.00	Q17,348,503.00

Elaboración UEA con base en Informe MAGA-VISAN

**Tabla 19**

**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Apoyo a escuelas primarias, distribución de alimentación complementaria  
2005-2006

Datos cobertura	2005	2006
Departamentos asistidos	10	16
Municipios asistidos	93	105
Cantidad de alimentos distribuidos (quintales)	32,615	31,399
Escuelas atendidas	1,132	4,093
Beneficiarios (alumnos)	429,551	568,689
Ejecución financiera	Q15,901,634.00	Q17,799,000.00

Elaboración UEA con base en Informe MAGA-VISAN

**Tabla 20**

**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Programa del vaso de leche escolar  
Años 2005-2007

	Enero - diciembre 2005	Enero - diciembre 2006	Datos preliminares 2007
Departamentos asistidos	5	16	18
Municipios asistidos	36	91	99
Escuelas asistidas	1,128	3,244	3,519
Vasos de leche distribuidos (200 ml.)	17,810,023	52,928,352	50,365,791
Beneficiarios (alumnos)	165,248	414,049	439,703
Ejecución financiera	Q32,889,748.00	Q102,235,263.00	Q101,468,344.00

Elaboración UEA con base en Informe MAGA-VISAN

**Tabla 21**

**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Programa de producción comunitaria de alimentos  
Año 2005 a octubre de 2007

Programa	Cantidad
Implementación de invernaderos	86
Implementación de huertos	15,598
Distribución de bolsas pecuarias avícolas compuestas de aves ponedoras y el alimento concentrado necesario para un mes	85,063
Plan Profiláctico de aves (dosis)	970,396
Distribución de módulos cunícolas	410
Beneficiarios (personas)	840,230
Inversión	Q44,142,132.00

Elaboración UEA con base en Informe MAGA-VISAN

**Tabla 22**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
Programa de granos básicos y semillas mejoradas  
De 2005 a octubre de 2007

<b>Programa</b>	<b>Cantidad</b>
Apoyo a la siembra (manzanas de maíz comercial)	46,404
Apoyo a la comercialización de granos básicos (quintales)	2,986,250
Apoyo a la producción de papa (manzanas)	28
Apoyo a la producción de semillas (manzanas)	961
Distribución de semilla mejorada (quintales)	27,636
Realización de eventos de capacitación	713
Beneficiados (personas)	204,940
Ejecución financiera	Q46,796,332.00

Elaboración UEA con base en Informe MAGA-VISAN

**Tabla 23**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
Beneficiarios del Programa de Asistencia Alimentaria  
De 2005 a noviembre 2007

	Enero - diciembre <b>2005</b>	Enero - diciembre <b>2006</b>	Datos al 9 de noviembre de 2007 <b>2007</b>
Departamentos asistidos	22	22	22
Cantidad de alimentos distribuidos (quintales)	157,315	186,106	58,668
Cantidad de personas beneficiadas	1,669,158	1,229,552	558,444
Inversión	Q41,572,269.00	Q46,647,781.00	Q17,348,503.00

Elaboración UEA con base en Informe MAGA-VISAN

**Tabla 24**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
Programa de granos básicos y semillas mejoradas  
De 2005 a octubre de 2007

	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Apoyo a la siembra de maíz comercial (manzanas)	14,829	12,413	19,162
Distribución de semilla mejorada (quintales)	6,232	7,460	13,944
Apoyo a la comercialización de granos básicos (quintales)	790,030	744,780	1,451,440
Siembra de semillas certificadas (manzanas)	123	225	613
Realización de eventos de capacitación	324	272	117
Beneficiados (personas)	50,853	96,409	57,678
Ejecución financiera	Q12,353,180.00	Q17,725,078.00	Q16,718,074.00

Elaboración UEA con base en Informe MAGA-VISAN



**Tabla No. 25**

**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Cantidad de Niños beneficiados por el Programa de Alimentación Escolar

Período 2005 - 2006 y vigente 2007

(En quetzales)

<b>Años</b>	<b>Preprimaria</b>	<b>Primaria</b>
2005*	60,041	391,088
2006	122,700	1,985,373
2007	113,999	1,928,573

Fuente Informe PRONADE-mineduc



**TABLA No. 26**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
 Asignaciones del Estado a la Seguridad Alimentaria y Nutricional  
 Período 2005-2007

Año	2,005			2,006			2,007		
	Asignado	Pagado	Saldo por Devengar	Asignado	Pagado	Saldo por Devengar	Asignado	Pagado	Saldo por Devengar
<b>MAGA - VISAN</b>	<b>Q48,970,815.00</b>	<b>Q79,860,563.00</b>	<b>Q3,093,000.00</b>	<b>Q140,727,851.00</b>	<b>Q132,409,999.66</b>	<b>Q3,772,209.34</b>	<b>Q140,727,851.00</b>	<b>Q73,784,184.99</b>	<b>Q61,784,692.00</b>
Asistencia alimentaria a la población campesina	Q0.00	Q0.00	Q0.00	Q28,000,000.00	Q28,000,000.00	Q0.00	Q28,000,000.00	Q29,300,000.00	Q9,700,000.00
Proyecto Especial de Seguridad Alimentaria -PESA-	Q6,578,947.00	Q6,578,947.00	Q0.00	Q0.00	Q0.00	Q0.00	Q0.00	Q0.00	Q0.00
Apoyo a la Seguridad Alimentaria	Q33,391,868.00	Q22,391,868.00	Q0.00	Q20,224,691.00	Q18,224,691.00	Q0.00	Q20,224,691.00	Q10,224,691.00	Q0.00
Programa Especial de Seguridad Alimentaria en Guatemala -PESA II-	Q8,000,000.00	Q18,000,000.00	Q0.00	Q11,503,160.00	Q9,185,733.37	Q213,227.63	Q11,503,160.00	Q3,366,667.00	Q8,136,493.00
Programa de alimentos para el progreso	Q1,000,000.00	Q0.00	Q3,093,000.00	Q20,000,000.00	Q15,999,575.29	Q3,558,981.71	Q20,000,000.00	Q0.00	Q20,000,000.00
Vaso de leche escolar	Q0.00	Q32,889,748.00	Q0.00	Q61,000,000.00	Q61,000,000.00	Q0.00	Q61,000,000.00	Q30,892,826.99	Q23,948,199.00
<b>MINEDUC</b>	<b>Q349,843,900.00</b>	<b>Q216,273,130.88</b>	<b>Q4,789,109.12</b>	<b>Q358,074,526.00</b>	<b>Q337,598,706.97</b>	<b>Q5,457,911.03</b>	<b>Q358,074,526.00</b>	<b>Q94,399,581.34</b>	<b>Q338,046,504.00</b>
Alimentación escolar preprimaria	Q74,647,154.00	Q21,783,434.06	Q284,765.94	Q58,253,496.00	Q55,754,021.25	Q1,237,113.75	Q58,253,496.00	Q11,803,118.47	Q65,043,267.00
Alimentación escolar primaria	Q275,196,746.00	Q194,489,696.82	Q4,504,343.18	Q299,821,030.00	Q281,844,685.72	Q4,220,797.28	Q299,821,030.00	Q82,596,462.87	Q273,003,237.00
<b>SESAN</b>	<b>Q10,000,000.00</b>	<b>Q10,000,000.00</b>	<b>Q0.00</b>	<b>Q12,000,000.00</b>	<b>Q11,363,423.01</b>	<b>Q636,576.99</b>	<b>Q12,000,000.00</b>	<b>Q4,617,629.37</b>	<b>Q7,382,370.00</b>
Asuntos de Seguridad Alimentaria y Nutricional	Q10,000,000.00	Q10,000,000.00	Q0.00	Q12,000,000.00	Q11,363,423.01	Q636,576.99	Q12,000,000.00	Q4,617,629.37	Q7,382,370.00
Total									

Elaboración propia con datos del Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental -SICOIN-



**Tabla No. 27**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
 Asignaciones relacionadas con la seguridad alimentaria  
 Presupuesto ejecutado 2005 - 2006 y vigente 2007  
 (En quetzales)

<b>CONCEPTO</b>	<b>Ejecutado 2005</b>	<b>Ejecutado 2006</b>	<b>Vigente 2007</b>
<b>TOTAL</b>	<b>Q371,009,704.00</b>	<b>Q595,327,495.00</b>	<b>Q619,005,136.00</b>
Ministerio de Educación: Alimentación Escolar	Q216,273,131.00	Q337,598,707.00	Q373,608,963.00
Fondo Nacional para la Paz: Programa de alimentos por trabajo PMA-PAT	Q8,439,547.00	Q11,258,451.00	Q1,898,038.00
Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente	Q35,131,267.00	Q75,554,160.00	Q60,964,843.00
Promoción comunitaria y Asistencia Alimentaria (Hogares Comunitarios)	Q28,031,267.00	Q32,200,230.00	Q34,578,359.00
Creciendo Bien	Q7,100,000.00	Q43,353,930.00	Q26,386,484.00
Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación	Q111,165,759.00	Q170,916,177.00	Q177,033,292.00
Apoyo a la Seguridad Alimentaria	Q22,391,868.00	Q18,224,691.00	Q10,224,691.00
Vaso de Leche Escolar	Q32,889,748.00	Q61,000,000.00	Q112,293,871.00
Asistencia Alimentaria a la Población Camepsina b/ c/	Q47,346,176.00	Q80,000,000.00	Q43,000,000.00
Construcción de Silos Metálicos Post Cosecha	Q8,537,967.00	Q11,691,486.00	Q11,514,730.00
Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (INDECA).	Q0.00	Q0.00	Q5,500,000.00
Apoyo al Programa Mundial de Alimentos (Manejo de la ayuda alimentaria, internación, traslado, almacenaje y conservación)	Q0.00	Q0.00	Q5,500,000.00

Elaboración UEA en base al Informe enviado por el Ministro de Finanzas Públicas de Guatemala a la Procuraduría de los Derechos Humanos.

1 No incluye el presupuesto de la SESAN y las donaciones.



**Tabla No. 28**  
**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
 Asignaciones relacionadas con la seguridad alimentaria  
 y su relación con el PIB y el Presupuesto General  
 Período 2005 - 2006 y vigente 2007  
 (En quetzales)

	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
		<b>Preliminar</b>	<b>Estimado</b>
Producto Interno Bruto (PIB)	Q 207,728,900,000.00	Q 229,406,300,000.00	Q256,535,900,000.00
Presupuesto Nacional de Ingresos y Egresos	Ejecutado Q 30,888,147,010.42	Ejecutado Q 36,453,625,740.30	Vigente Q 40,198,188,516.00
Total asignado en relación a la seguridad alimentaria <sup>1</sup>	Q 371,009,704.00	Q 595,327,495.00	Q 619,005,136.00
Porcentaje de la asignación presupuestaria de seguridad alimentaria y nutricional respecto al PIB	0.18	0.26	0.24
Porcentaje de la asignación presupuestaria de seguridad alimentaria y nutricional respecto al total del Presupuesto General	1.20	1.63	1.54

Elaboración UEA en base al Informe enviado por el Ministro de Finanzas Públicas de Guatemala a la Procuraduría de los Derechos Humanos.



**Tabla 29**

**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Objetivo 1., Lineamientos, programas, componentes y responsables de ejecutar el Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional en 2008

**Objetivo 1:** Mejorar la disponibilidad per cápita de alimentos de calidad en el ámbito nacional y en los hogares, buscando a la vez un equilibrio razonable entre el aumento de la producción nacional y la importación.

<b>LINEAMIENTOS</b>	<b>PROGRAMAS</b>	<b>COMPONENTES Y CÓDIGO PROGRAMÁTICO</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>Respons. PP 2008.</b>
1 Generar condiciones de competitividad en la producción agropecuaria de alimentos básicos.	Programa de producción de alimentos	Desarrollo productivo 11 01 000		MAGA
		Fortalecimiento al sector lechero 11 01 000 001 000		MAGA
		Reconversión productiva agroalimentaria 11 01 001 001 000		MAGA
		Desarrollo de la fruticultura y agroindustria 11 01 003 001 000		MAGA
		Diversificación integral productiva 11 01 002 001 000		MAGA
		Mejoramiento de la productividad de alimentos básicos 12 01 001 001 000		MAGA
		Agricultura a pequeña escala 12 02 000		MAGA
		Fertilizantes e insumos agrícolas 12 02 001 001		MAGA
		Sistemas agroalimentarios 12 02 002 001000		MAGA
		Asistencia técnica para la reconversión productiva 12 02 005 001		MAGA
		Reactivación y modernización de la actividad Agropecuaria 11 03 000 002 000		MAGA
		Fondo nacional para la reactivación de la actividad agropecuaria FONAGRO (1103000002)		MAGA

Elaboración UEA con base en Informe SESAN

Los programas han sido ordenados de acuerdo con los objetivos del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Sigue...

# PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Unidad de Estudio y Análisis

Primer Informe de Seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala



Continuación...

<b>Objetivo 1:</b> Mejorar la disponibilidad per cápita de alimentos de calidad en el ámbito nacional y en los hogares, buscando a la vez un equilibrio razonable entre el aumento de la producción nacional y la importación.				
LINEAMIENTOS	PROGRAMAS	COMPONENTES Y CÓDIGO PROGRAMÁTICO	TIEMPO	Respons.PP 2008.
		Apoyo a la pesca y la acuicultura 13 02 000 001 000		MAGA
		Desarrollo de mecanismos de auditoría social por el sector campesino		INCOPAS
		Proyectos agropecuarios, artesanales, agroindustriales y eco-turísticos 21 Kichak winaq-		FODIGUA
		Realizar procesos de selección de ONG para la co-ejecución de programas de producción de alimentos (proceso de colegiación)		INCOPAS en base a Perfil de organizaciones de sociedad civil
	Programa de granos básicos	Apoyo a la producción de granos básicos 12 02 000 002 000		MAGA
	Programa de insumos	Fertilizantes e insumos agrícolas 12 02 001 001		MAGA
	Programa post-cosecha.	Apoyo a la post cosecha de granos básicos 12 02 000 001 000		MAGA
	Programa de ampliación de cobertura de infraestructura para la comercialización	Urbanización 15 00 001 000 001		Asentamientos humanos y vivienda.
		Transporte 99 19		
		Obras Municipales 99 20 000 002 000		Consejos de desarrollo
		Caminos vecinales 99 20 000 004 000		Consejos de desarrollo
	Programa de mejoramientos y ampliación de la cobertura de riego y drenaje	urbanización y desarrollo 15 00 000 001 000		Asentamientos humanos y vivienda

Elaboración UEA con base en Informe SESAN

Los programas han sido ordenados de acuerdo con los objetivos del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional



**Tabla 30**

**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Objetivo 2., lineamientos, programas, componentes y responsables de ejecutar el Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional en 2008

<b>Objetivo 2</b>				
Promover acciones para mejorar el acceso económico, físico y cultural de la población a los alimentos, especialmente aquella que se encuentra en pobreza y pobreza extrema, para enfrentar los problemas nutricionales que existan en el país.				
<b>LINEAMIENTOS</b>	<b>PROGRAMAS</b>	<b>COMPONENTES Y CÓDIGO PROGRAMÁTICO</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>Respons. PP 2008.</b>
1. Fortalecer los programas de combate contra la pobreza en zonas rurales más deprimidas.	Programa de reducción de la pobreza	Programa Guate Solidaria Rural		MAGA/SEGEPLAN
		Apoyo Económico a la población rural vulnerable 12 02 004 001 000		MAGA
		Apoyo al pequeño caficultor 11 03 000 03 004		MAGA
		Apoyo financiero para micro y pequeños productores de café 11 03 000 04 000		MAGA
		Programa nacional de la microempresa 14 00 000 003 000		MINECO
		Promoción de inversiones e intercambios comerciales en apoyo al sector de la micro y pequeña empresa en Guatemala 14 00 000 004 000		MINECO
		Atención y asistencia al consumidor 15 00 000 001 000		MINECO
		Consejos regionales y departamentales de desarrollo urbano y rural 03 00 000 001 000		Consejos de Des.
		Fortalecimiento municipal 14 00 000 002 000		DICOR
		Desarrollo local y rural huehuetenango y sololá 14 00 000 023 000		DICOR

Elaboración UEA con base en Informe SESAN

Los programas han sido ordenados de acuerdo con los objetivos del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Sigue...

# PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Unidad de Estudio y Análisis

Primer Informe de Seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala



Continuación...

<b>Objetivo 2</b>				
Promover acciones para mejorar el acceso económico, físico y cultural de la población a los alimentos, especialmente aquella que se encuentra en pobreza y pobreza extrema, para enfrentar los problemas nutricionales que existan en el país.				
<b>LINEAMIENTOS</b>	<b>PROGRAMAS</b>	<b>COMPONENTES Y CÓDIGO PROGRAMÁTICO</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>Respons.PP 2008.</b>
		Caminos vecinales 14 00 001 000 007		DICOR
		Combate a la pobreza urbana 16 00 000 008 000		Sec. Ejec. Pres.
		Desarrollo urbano 16 00 001 000 003		Sec. Ejec. Pres.
		Desarrollo económico productivo 19 00 009		FONAPAZ
		Desarrollo de pueblos indígenas 21 00' 001 000 001		FODIGUA
		Desarrollo de pueblos indígenas 27 00 000 020 000		SEPAZ
		Desarrollo económico desde lo rural (ASDI) 34 00 000 031 000		SEGEPLAN
		Desarrollo económico desde lo rural BIRF y BID 34 00 031 036 000	Hasta 2016	SEGEPLAN
		Índice de precios al consumidor 12 00 000 002 000	Hasta 2016	INE
		Asistencia crediticia desarrollo urbano y rural 11 00 000 002	Hasta 2016	INFOM
		Asistencia crediticia, agua y saneamiento, desarrollo urbano y rural, -FSM 1 – 11 00 000 001-002; 11 00 001 001-002-	Hasta 2016	INFOM
		Empoderamiento de organizaciones indígenas –uchucab tinamit- 21		FODIGUA
		Política Agraria 49 Secretaria Asuntos Agrarios.		SAA
		Créditos para compras de tierra. 11 02 000 001 000		Fondo de Tierras
		Subsidios para la producción 11 02 000 002 000		Fondo de Tierras
		Arrendamiento de tierras. 11 02 000 003 000		Fondo de Tierras

Elaboración UEA con base en Informe SESAN

Los programas han sido ordenados de acuerdo con los objetivos del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Sigue...

# PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Unidad de Estudio y Análisis **Primer Informe de Seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala**



Continuación...

<b>Objetivo 2</b>				
Promover acciones para mejorar el acceso económico, físico y cultural de la población a los alimentos, especialmente aquella que se encuentra en pobreza y pobreza extrema, para enfrentar los problemas nutricionales que existan en el país.				
<b>LINEAMIENTOS</b>	<b>PROGRAMAS</b>	<b>COMPONENTES Y CÓDIGO PROGRAMÁTICO</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>Respons.PP 2008.</b>
		Servicios de desarrollo empresarial MIPYME 14 00 000 001 000		MINECO
		Desarrollo de mecanismos de auditoría social		INCOPAS
	Información y seguimiento de precios de los alimentos.	Índices de precios, precios canasta básica de alimentos, hojas de balance de alimentos.		INE
	Programa de protección a población vulnerable	Producción comunitaria y asistencia alimentaria (SOSEP) (3800000002) (hogares Comunitarios)		SOSEP
		Creciendo bien (SOSEP) 3800000008)		SOSEP
		Programa de Alimentación Escolar (Preprimaria 1100100 )		MINEDUC
		Programa de Alimentación Escolar (Primaria 12010000006)		MINEDUC
		Programa de Atención Integral PAIN (Preescolares)( 1100100)		MINEDUC
		Programa de Atención con bebida fortificada y leche donados por organismos internacionales a comunidades sin Junta Escolar		MINEDUC
		Programas de Organismos Internacionales de Alimentación Complementaria a escolares (CSB,WSB y Leche)		MINEDUC
3. Impulsar condiciones de mercado que faciliten	Información y seguimiento de precios de alimentos	Índice de precios al consumidor 12 00 000 002 000		INE
		Rehabilitación de caminos rurales, carreteras secundarias y rutas		INFOM

Elaboración UEA con base en Informe SESAN

Los programas han sido ordenados de acuerdo con los objetivos del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Sigue...

# PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Unidad de Estudio y Análisis

Primer Informe de Seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala



Continuación...

<b>Objetivo 2</b>				
Promover acciones para mejorar el acceso económico, físico y cultural de la población a los alimentos, especialmente aquella que se encuentra en pobreza y pobreza extrema, para enfrentar los problemas nutricionales que existan en el país.				
<b>LINEAMIENTOS</b>	<b>PROGRAMAS</b>	<b>COMPONENTES Y CÓDIGO PROGRAMÁTICO</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>Respons.PP 2008.</b>
estabilidad de precios de alimentos básicos.		departamentales. –BANCO MUNDIAL- 16 00 000 001 y 16 00 001 001.		
		Rehabilitación caminos rurales, área del polochic, JBIC GT P5, 17 00 001 001		INFOM
4. Desarrollar estrategia coordinada de actuaciones y mecanismos de asistencia alimentaria que permita atender oportunamente las alarmas de crisis alimentaria.	Programa de asistencia alimentaria	Seguridad Alimentaria 12 01		MAGA
		Apoyo a la seguridad alimentaria 12 01 000 001 000		MAGA
		Alimentación para el progreso 12 01 000 002 000		
		Programa de asistencia alimentaria a la población campesina 12 01 000 003 000		MAGA
		Vaso de leche escolar 12 01 001 004 000		MAGA
		Seguridad Alimentaria 11 01 000 001 000		ICTA
		Alimentación escolar (preprimaria) 11 01 000 005 000		MINEDUC
		Alimentación escolar (primaria) 12 01 000 006 000		MINEDUC
		Juntas escolares 11 01 000 004 000		MINEDUC
		Juntas escolares 12 01 000 005 000		MINEDUC
		Educación inicial 18 00 000 001 000		MINEDUC
		Promoción comunitaria y asistencia alimentaria 38 00 000 002 000		SOSEP
		Donaciones de alimentos por organismos internacionales para los preescolares y escolares (CBS, WSB y leche)		MINEDUC
Desarrollo de mecanismos de auditoría social		INCOPAS		

Elaboración UEA con base en Informe SESAN

Los programas han sido ordenados de acuerdo con los objetivos del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Sigue...

# PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Unidad de Estudio y Análisis

Primer Informe de Seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala



Continuación...

<b>Objetivo 2</b>				
Promover acciones para mejorar el acceso económico, físico y cultural de la población a los alimentos, especialmente aquella que se encuentra en pobreza y pobreza extrema, para enfrentar los problemas nutricionales que existan en el país.				
<b>LINEAMIENTOS</b>	<b>PROGRAMAS</b>	<b>COMPONENTES Y CÓDIGO PROGRAMÁTICO</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>Respons.PP 2008.</b>
	Programa de alimentos por acciones	Supervisión y asistencia técnica de alimentos (1100000001000)		INDECA
		Programa mundial de alimentos PMA-PAT 19 00 010 000 009		FONAPAZ
		Aporte al INDECA 99 01 000 006 000		MAGA
		Aporte al INDECA (PMA) 99 01 000 007 000		MAGA
		Internación y recepción de ayuda alimentaria (1100000002000)		INDECA
		Traslado de alimentos (1100000003000)		INDECA
		Almacenamiento de alimentos (1100000004000)		INDECA
		Servicio de silos y bodegas (1100000005000)		INDECA
		Desarrollo de mecanismos de auditoría social		INCOPAS
	Programa de atención integral del niño	Familias sustitutas y adopciones 23 00 01		SBS
		Atención y cuidado diario niños 0-12 años 23 02 000		SBS
		Protección integral y abrigo para la niñez y la adolescencia 25 01		SBS
		Supervisión y Acreditamiento de hogares de protección y abrigo 25 00 02		SBS

Elaboración UEA con base en Informe SESAN

Los programas han sido ordenados de acuerdo con los objetivos del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional



**Tabla 31**

**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Objetivo 3., Lineamientos, programas, componentes y responsables de ejecutar el Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional en 2008

<b>Objetivo 3</b>					
Propiciar que toda la población tenga un consumo diario de alimentos en cantidad y calidad adecuadas, apoyando la creación y/o aplicación de condiciones políticas, económicas, sociales, educativas, ambientales y culturales que permitan a la población decidir sobre el consumo de alimentos inocuos y nutritivos.					
<b>LINEAMIENTOS</b>	<b>PROGRAMAS</b>	<b>COMPONENTES Y CÓDIGO PROGRAMÁTICO</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>Respons.PP 2008.</b>	
1. Fortalecer los conocimientos, actitudes y conductas a favor de prácticas alimentarias y estilos de vida saludables, que tomen en cuenta los patrones culturales de los distintos sectores de la población.	Programa de readecuación curricular de educación en SAN	Educación y promoción ambiental, Genero y ambiente 12 00 000 002 000		MARN	
		Educación y promoción ambiental, pueblos indígenas y ambiente 12 00 000 004 000		MARN	
		Educación y promoción ambiental, participación ciudadana 12 00 000 004 000		MARN	
		Desechos líquidos 13 00 000 005 000		MARN	
		Cuencas y recursos hídricos 13 00 000 006 000		MARN	
		Fondo Nacional para la conservación de la naturaleza 31 00 001 000 001		FONACON	
		Capacitación a madres de familia , maestros y niños		MINEDUC	
	Programa Nacional de Cultura	Alimentaria Saludable	Alimentación escolar (preprimaria) 11 01 000 005 000		MINEDUC
			Alimentación escolar (primaria) 12 01 000 006 000		MINEDUC
			Juntas escolares 11 01 000 004 000		MINEDUC
Programa de prevención y reducción del sobrepeso y obesidad		Programa de Alimentación Escolar (Estratificación según indicadores)		MINEDUC	

Elaboración UEA con base en Informe SESAN

Los programas han sido ordenados de acuerdo con los objetivos del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Sigue...

# PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Unidad de Estudio y Análisis

Primer Informe de Seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala



Continuación...

<b>Objetivo 3</b>				
Propiciar que toda la población tenga un consumo diario de alimentos en cantidad y calidad adecuadas, apoyando la creación y/o aplicación de condiciones políticas, económicas, sociales, educativas, ambientales y culturales que permitan a la población decidir sobre el consumo de alimentos inocuos y nutritivos.				
<b>LINEAMIENTOS</b>	<b>PROGRAMAS</b>	<b>COMPONENTES Y CÓDIGO PROGRAMÁTICO</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>Respons.PP 2008.</b>
2. Fortalecer de manera específica la información y promoción sobre la lactancia materna, especialmente para los primeros seis meses de edad de niños y niñas, así como la alimentación infantil adecuada hasta los primeros tres años de vida.	Programa de promoción de la lactancia materna	Promoción de la lactancia materna (1800000002)		SBS/CONAPLM
		Apoyo a la Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia 05 00 000 008 000		SBS/CNNA
	Programa de promoción de alimentación complementaria infantil	Programa amigos de la escuela 38 00 000 006 000		SOSEP
		Creciendo Bien (SOSEP) 3800000008)		SOSEP
		Donaciones en especie 38 00 000 009 000		SOSEP
		Administradora INCAP 38 00 000 010 000		SOSEP
		Realizar procesos de selección de ONG para la co-ejecución de programas de producción de alimentos (proceso de colegiación)		INCOPAS en base a Perfil de organizaciones de sociedad civil
3. Fortalecer las condiciones institucionales y técnicas para el control de la inocuidad en la producción y comercialización de alimentos, naturales o procesados, de conformidad con la normativa vigente.	Programa de coordinación de control de la inocuidad de alimentos	Sanidad Agropecuaria e inocuidad de 0 001 000 000 000		MAGA
		Servicios de control y vigilancia 2 000 001 000		MAGA

Elaboración UEA con base en Informe SESAN

Los programas han sido ordenados de acuerdo con los objetivos del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional



**Tabla 32**

**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Objetivo 4., Lineamientos, programas, componentes y responsables de ejecutar el Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional en 2008

<b>Objetivo 4</b>				
Incidir en el mejoramiento de las condiciones ambientales y el acceso a servicios básicos que garanticen a toda la población condiciones de salud y de ambiente necesarias para una óptima utilización biológica de los alimentos ingeridos.				
<b>LINEAMIENTOS</b>	<b>PROGRAMAS</b>	<b>COMPONENTES Y CÓDIGO PROGRAMÁTICO</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>Respons.PP 2008.</b>
1 Mejorar la cobertura, calidad y calidez de los servicios de salud y nutrición dentro del sistema nacional de salud.	Programa de ampliación de cobertura	Sistema integral de atención en salud - SIAS- 01 00 000 003 000		MSPAS
		Extensión de cobertura de los servicios de salud 13 01 000 005 000		MSPAS
		Regulación de la salud 01 00 000 001 000		MSPAS
		Construcción, ampliación, remodelación y equipamiento de centros y puestos de salud 13 01 001		MSPAS
		Construcción, ampliación y reparación de edificios de salud y bienestar social 14 01 004 000		MICIVI
		PROSAN		MSPAS
	Programa de promoción y prevención	Promoción y prevención 13 01 000 002 000		MSPAS
		Registro, control y vigilancia de medicamentos y alimentos 12 02 000 001 000		MSPAS
		Apoyo a la promoción, prevención y atención a la salud reproductiva 13 01 000 003 000		MSPAS
		Atención al daño 13 01 000 004 000		MSPAS
		Extensión de cobertura de los servicios de salud 13 01 000 005 000		MSPAS
		Educación inicial 18 00 000 001 000		MINEDUC
		PROSAN		MSPAS
		Programa de Capacitación a Juntas Escolares Y Comisiones de Alimentación en Higiene y Formación Nutricional		MINEDUC

Elaboración UEA con base en Informe SESAN

Los programas han sido ordenados de acuerdo con los objetivos del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Sigue...

# PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Unidad de Estudio y Análisis

Primer Informe de Seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala



Continuación...

<b>Objetivo 4</b>				
Incidir en el mejoramiento de las condiciones ambientales y el acceso a servicios básicos que garanticen a toda la población condiciones de salud y de ambiente necesarias para una óptima utilización biológica de los alimentos ingeridos.				
<b>LINEAMIENTOS</b>	<b>PROGRAMAS</b>	<b>COMPONENTES Y CÓDIGO PROGRAMÁTICO</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>Respons.PP 2008.</b>
	Programa de asistencia	Atención al daño 13 01 000 004 000		MSPAS
		Accesibilidad de medicamentos 13 00 000 001 000		MSPAS
		Consulta externa 13 02 000 002 000		MSPAS
		Salud y Asistencia social 19 00 002		FONAPAZ
		Salud y Asistencia social 55 00 000 003 000		FONADES
		Asistencia Alimentaria, social y reinserción desarraigados 19 00 008		FONAPAZ
		PROSAN		MSPAS
		Creciendo Bien (SOSEP) 3800000008)		SOSEP
2 Fortalecer la sistematización de la vigilancia epidemiológica, prevención y control de las enfermedades relacionadas directamente con alimentación y nutrición.	Vigilancia epidemiológica	Registro, control y vigilancia de vectores 12 02 00 002 000		MSPAS
		PROSAN		MSPAS

Elaboración UEA con base en Informe SESAN

Los programas han sido ordenados de acuerdo con los objetivos del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Sigue...

# PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Unidad de Estudio y Análisis

Primer Informe de Seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala



Continuación...

<b>Objetivo 4:</b> Incidir en el mejoramiento de las condiciones ambientales y el acceso a servicios básicos que garanticen a toda la población condiciones de salud y de ambiente necesarias para una óptima utilización biológica de los alimentos ingeridos.				
<b>LINEAMIENTOS</b>	<b>PROGRAMAS</b>	<b>COMPONENTES Y CÓDIGO PROGRAMÁTICO</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>Respons.PP 2008.</b>
3 Ampliar y mejorar los programas de fortificación de los alimentos mediante micronutrientes, en especial yodo, flúor, vitamina A, complejo B, ácido fólico, hierro y zinc.	Programa Nacional de Fortificación de Alimentos	Registro, control y vigilancia de alimentos (1202000002)		MSPAS
		PROSAN		MSPAS
	Control y gestión de la calidad de alimentos	Comisión Nacional de Fortificación de Alimentos		MSPAS
		Realizar procesos de selección de ONG para la co-ejecución de programas de producción de alimentos (proceso de colegiación)		INCOPAS en base a Perfil de organizaciones de sociedad civil
		Desarrollo de mecanismos de auditoría social		INCOPAS
4 . Ampliar y mejorar la disposición, el acceso y el uso de agua segura y servicios de saneamiento básico	Servicios de saneamiento básico	Acueductos (1400000012)		DICOR
		Letrinización (1400000013)		DICOR
		Saneamiento básico 16 00 001 000 002		Sec. Ejec. Pres.
		Construcción, rehabilitación y mantenimiento de plantas de tratamiento 33 00 003 000 001		Manejo integrado de la cuenca y del lago de Amatitlán
		Educación ambiental 33 00 007 000 001		Manejo integrado de la cuenca y del lago de Amatitlán
		Manejo integrado de la cuenca del lago Atitlán 58 00 001		Manejo cuenca atitlán
		Agua y saneamiento 55 00 000 005 000		FONADES
		Agua y Saneamiento 19 00 005		FONAPAZ
		Actividades de agua y saneamiento 99 12		INFOM
		Desarrollo urbano y rural 99 13		
		Actividades agrícolas 99 17 000 001 000		
		Agua y Saneamiento Ambiental 99 20 000 006 000		Consejos de Desarrollo .

Elaboración UEA con base en Informe SESAN

Los programas han sido ordenados de acuerdo con los objetivos del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Sigue...

# PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Unidad de Estudio y Análisis

Primer Informe de Seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala



Continuación...

<b>Objetivo 4</b>				
Incidir en el mejoramiento de las condiciones ambientales y el acceso a servicios básicos que garanticen a toda la población condiciones de salud y de ambiente necesarias para una óptima utilización biológica de los alimentos ingeridos.				
<b>LINEAMIENTOS</b>	<b>PROGRAMAS</b>	<b>COMPONENTES Y CÓDIGO PROGRAMÁTICO</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>Respons.PP 2008.</b>
		Salud y asistencia social (9920000008)		Consejos Desarrollo
		Abastecimiento de agua potable y saneamiento básico -1469 OC GU. 99 15 00 000		INFOM
		Plantas de tratamiento 99 15 00 001		INFOM
		Construcción letrinas, sistemas de agua, acueductos –FONDO NACIONAL- 99 15 00 001 001 y 002; 15 00 001 000 001-002-003-004-005-006-007-008-009-010-011-012-013-014-015-016-017-018-019-020-021-022-023-024-025-026-027-028-029-030-031-032-033-034-035-036-037-038-039-040-041-042-043-044.		INFOM
		Agua potable y saneamiento Flores San Benito 99 15 00 004 000 000		INFOM
		Servicios de laboratorio de agua. 99 12 00 000 004		INFOM
		Agua y saneamiento/tormenta Stan – COOPERACIÓN ESPAÑOLA- 18 00 001 001 000		INFOM
		Desarrollo de aguas subterráneas, acueductos. DONACIÓN JAPÓN- 15 00 005 001-002-003; 15 00 005 000 001-02-03.		INFOM
		Provisión bosques y agua para la concordia 99 24 000 001 000		

Elaboración UEA con base en Informe SESAN

Los programas han sido ordenados de acuerdo con los objetivos del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional



**Tabla 33**

**PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Objetivo 5., Lineamientos, programas, componentes y responsables de ejecutar el Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional en 2008

<b>Objetivo 5</b>				
Fortalecer la acción pública y privada que desarrolla el tratamiento de la población desnutrida, particularmente en los sectores más afectados o de mayor vulnerabilidad, como son niños y niñas y madres lactantes.				
<b>LINEAMIENTOS</b>	<b>PROGRAMAS</b>	<b>COMPONENTES Y CÓDIGO PROGRAMÁTICO</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>Respons.PP 2008.</b>
Implementación y fortalecimiento de la acción pública y privada para la reducción de la desnutrición crónica, enfatizando su naturaleza interinstitucional e intersectorial.	Combate a la desnutrición crónica	PNRDC		

Elaboración UEA con base en Informe SESAN

Los programas han sido ordenados de acuerdo con los objetivos del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional



**Anexo No. VIII**

**Otras consideraciones sobre el cumplimiento del estado guatemalteco de los compromisos de los objetivos y metas del milenio.**

En cuanto al objetivo dos y meta 2.1, se hace necesario articular todos los programas y proyectos que coadyuven a lograr la meta, tanto en educación formal como no formal, mejorando la oferta de educación, centrando su atención en las niñas y niños más vulnerables, mejorando también la calidad de la enseñanza primaria. También deben tomarse medidas para incentivar la permanencia en la escuela para evitar las altas tasas de repitencia y deserción escolar. Un aspecto importante es ampliar la cobertura de la Educación Bilingüe Intercultural. Sin lograr la articulación de recursos parece difícil alcanzar la meta.

La meta 3.1 se refiere a eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferentemente para el 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes del fin de 2015. Los informes estadísticos y valoraciones que se tienen en el Sistema de Naciones Unidas indican que en los últimos años ha mejorado el acceso a la educación para las mujeres, la inserción de las mismas al mercado de trabajo, lo que permite aumentar el ingreso y gasto en los hogares. Sin embargo, todavía hay un alto número de mujeres confinadas al trabajo del hogar sin remuneración.<sup>5</sup>

Sobre la meta 4.1, los indicadores toman como año base 1987 -por ser el más cercano a 1990-, siendo estos los de mortalidad de la niñez -número de niños y niñas que mueren antes de cumplir cinco años por cada mil-, mortalidad infantil -número de muertes de niños y niñas que suceden durante el primer año de vida por cada mil- y porcentaje de niños de 1 año vacunados contra el sarampión. De 1987 a 2002 se ha logrado reducir la mortalidad infantil de 73 a 38 por cada mil nacidos vivos. También aquí se manifiesta la necesidad de estudiar el fenómeno en el área rural y urbana, así como de la población indígena y no indígena pues las primeras muestran ser más vulnerables. Pudiera ser una de las metas que se puede alcanzar para el 2015 si se mantiene la sostenibilidad del esfuerzo realizado.

En cuanto a la meta 5.1, consiste en reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes al 2015, tomando como referencia el año 1990. La mortalidad materna es un indicador del daño extremo que sufre la mujer durante el embarazo, el parto y el período corto de tiempo posparto. La mortalidad materna, el número de partos con asistencia de personal médico o enfermero y

---

<sup>5</sup> SEGEPLAN, Hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Guatemala, Informe de Avances. Guatemala, marzo de 2006, Pp. 93-110.

### Unidad de Estudio y Análisis      **Primer Informe de Seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala**

la necesidad insatisfecha de planificación familiar son los indicadores establecidos. La calidad de los registros civiles en Guatemala es un obstáculo para conocer con certeza estos indicadores pues existen subregistros al respecto. Pese a que se ha disminuido la mortalidad materna de 1989 a 2005 de 248 a 121 por cada cien mil nacidos vivos, la meta para el 2015 está muy lejos de alcanzarse pues se necesita reducirla a 62 muertes por cada cien mil nacidos vivos en el 2015.

Respecto a la meta 6.1, el caso presenta una gravedad alarmante pues, a nivel nacional, las estadísticas indican que los casos de infección por el VIH/SIDA alcanza el 0.9%, aunque hay informes que indican que en 2006 se agregaron 889 casos y 70 más a marzo de 2007 con lo que la incidencia llega al 1.1%,<sup>6</sup> pero la situación real puede ser más grave debido al subregistro de casos. En hombres que tienen sexo con hombres (HSH) es arriba de 11, mientras que en trabajadoras sexuales es superior a 5, aunque algunos estudios también la estiman en 7. El 70% de casos registrados se infectó por vía sexual.

En 1984 se reportó el primer caso de VIH-SIDA en Guatemala y desde entonces ha avanzado hasta convertirse, según la ONUSIDA y la OMS en una enfermedad de rápida pero concentrada expansión. De no tomarse medidas la epidemia seguirá avanzando y la meta será difícil de cumplir.

En cuanto a la meta 6.2, el paludismo, la tuberculosis, las enfermedades diarreicas y respiratorias agudas son consideradas las más graves y que merecen mayor atención. A pesar de que existen programas del MSPAS para atenderlas su evolución ha sido diferente y requieren medidas específicas para su disminución y erradicación. Así mismo, el cumplimiento de esta meta en el caso de la malaria, presenta dificultades debido a la incompleta integración del programa de malaria a los servicios de salud. En cuanto a la Tuberculosis, cada vez se asocia más al crecimiento de casos del VIH-SIDA. Las infecciones respiratorias agudas han disminuido, pero se presentan a lo largo y ancho del país, así como las enfermedades diarreicas relacionadas con el acceso al agua y a la disposición de excretas.

En cuanto a la meta 7.1, es conocido que en todo el mundo existe una preocupación por el cambio climático y el efecto invernadero. Contribuyen el uso de combustibles fósiles, así como el manejo inadecuado del recurso tierra y del espacio debido a la pobreza en que vive un gran sector de la población que amplía la frontera agrícola y los centros urbanos año con año, con la consecuente destrucción del espacio vital para distintas especies animales y de

---

<sup>6</sup> Informe de notificaciones casos SIDA. Enero 1984 a marzo de 2007, citado en Informe Situación de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales. Guatemala 2007, CIIDH, DESC-GUA, CONGCOOP, Pp 69.

## **PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**Unidad de Estudio y Análisis**      **Primer Informe de Seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala**



plantas que desaparecen conforme se amplían esas fronteras, se disminuye la proporción de la superficie del territorio cubierto por bosques, de tierras protegidas, las emisiones de dióxido de carbono, proporción de la población que utiliza combustibles sólidos, la vulnerabilidad a los desastres naturales y el medio ambiente, etc.