



人权理事会

第三十一届会议

议程项目 3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

美洲增进和保护人权国家机构网络提交的资料*

秘书处的说明

人权理事会秘书处谨转交美洲增进和保护人权的国家人权机构网络的来文**，现按照理事会第 5/1 号决议附件载列的议事规则第 7(b)条转载如下。该条规定，国家人权机构的参与要依据人权委员会议定的安排和惯例，包括 2005 年 4 月 20 日第 2005/74 号决议。

* 具有增进和保护人权国家机构国际协调委员会赋予的“A类”认可地位的国家人权机构。

** 作为附件，仅以原文印发。



Anexo

[Español únicamente]

Información presentada por la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano.

Institución del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala Declaración en relación a la situación del Derecho a la Alimentación 31 ° Sesión Consejo de Derechos Humanos

1. Marco legal del Derecho a la Alimentación

Guatemala es signataria de varios tratados internacionales que incluyen el derecho a la alimentación, también ha participado en conferencias mundiales de donde han surgido textos importantes para la definición y aplicación del derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria: la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición en 1974, la Declaración Mundial sobre la Nutrición en 1992, la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial en 1996, la Declaración de la Cumbre Mundial sobre la alimentación: cinco años después (evaluación de resultados de la cumbre de 1996) y la Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria en 2009.

En la actualidad el Congreso de la República de Guatemala aún está pendiente de conocer y aprobar el Protocolo Facultativo del PIDESC.

En el marco jurídico nacional, la alimentación y la nutrición se consideran como parte inherente a los derechos establecidos en el artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Asimismo los artículos 94 y 99 desarrollan la obligación del Estado de velar por la salud, la alimentación y nutrición, y establecen que las instituciones especializadas del Estado deben coordinar acciones entre sí o con organismos internacionales para lograr un sistema alimentario nacional efectivo.

Como normativa específica, la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Decreto No. 32-2005) define la seguridad alimentaria y nutricional, la asume como una política de Estado, crea el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y establece un marco institucional estratégico de estructura, organización, atribuciones y responsabilidades para ejecutar acciones de Seguridad Alimentaria Nutricional.

Además de las leyes nacionales ya establecidas, uno de los cambios normativos más destacables durante 2015 fue la aprobación de la *Estrategia de Fortalecimiento y Desarrollo Institucional del Primer Nivel de Atención*, por medio del Acuerdo Ministerial 105-2015 del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), la cual tuvo por objeto asumir los servicios básicos prestados a la población dentro del marco del Programa de Extensión de Cobertura (cancelado en 2013), incorporándolos como acciones institucionales concernientes a la red de servicios de salud del Primer Nivel de Atención, como se explica más adelante.

2. Situación del Derecho a la Alimentación en Guatemala

En 2012 se implementó un programa de Gobierno para abordar multisectorialmente el problema de la desnutrición y la inseguridad alimentaria, el Plan Pacto Hambre Cero (PPHC). Con este se impulsaron una serie de acciones contra la desnutrición crónica y el hambre estacional, sustentadas en propuestas de intervenciones basadas en evidencia;

muchas de estas ya se practicaban pero el lanzamiento del pacto les dio un lugar primordial en la agenda pública.

Luego de cuatro años se observó el deterioro constante en la ejecución de las acciones del PPHC. Para diciembre de 2015 solamente se había ejecutado el 67% del presupuesto asignado a las acciones del pacto por parte de las diferentes instituciones responsables. La baja ejecución se debió principalmente a la baja recaudación tributaria, hechos de corrupción en el Ejecutivo que desfinanciaron al Estado y la falta de un diseño del programa que contemplara evaluaciones de procesos.

A pesar de que los esfuerzos del pacto se plantearon como multisectoriales, sendas fiscalizaciones realizadas por la Institución del Procurador de los Derechos Humanos en 2015 revelaron falta de coordinación entre instituciones ejecutoras del PPHC y la falta de focalización de acciones conjuntas entre ministerios aun en las poblaciones consideradas como priorizadas.

Adicionalmente, a finales de 2013 se inició un proceso de cancelación de contratos con las principales organizaciones prestadoras de servicios de atención primaria en salud (Programa de Extensión de Cobertura), dejando sin estos servicios a aproximadamente cuatro millones de guatemaltecos del área rural. Aunque luego de ello se inició una nueva estrategia de atención primaria institucionalizada en el Ministerio de Salud, para mediados de 2015 ésta solo había logrado una cobertura del 47% de la población objetivo. El debilitamiento del primer nivel de atención en salud causó la deficiencia en la prestación de atención prenatal, provisión de micronutrientes, zinc terapéutico, tratamiento de anemia, actividades de promoción de la lactancia materna, entre otras.

A esta situación se suma que para 2016 se ha aprobado un presupuesto en salud más bajo que el de 2015, en medio del colapso en los servicios del tercer nivel de atención en salud. Este panorama no es prometedor para las acciones que deben realizarse en primer nivel, pues parte de su debilitamiento corresponde a la baja ejecución presupuestaria (menos trabajadores, pagos impuntuales, mayor carga de trabajo, entre otros).

La ejecución parcial de las intervenciones dio como resultado que de la Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2008-2009 a la 2014-2015, se reportara una disminución en la prevalencia de la desnutrición crónica de 3.3 puntos porcentuales. A este ritmo en el descenso, faltarán más de 90 años para que la desnutrición crónica se erradique en los niños y niñas de cero a cinco años.

Por otro lado, aunque la desnutrición aguda en Guatemala presenta baja prevalencia (1.4%) y el número de casos en 2015 disminuyó en relación al 2014 (15,461 versus 14,380), algunos departamentos conservan tasas mayores al promedio nacional y estas regiones se relacionan con la falta de acceso a agua segura y a servicios básicos de salud.

La mortalidad por desnutrición aguda presentó avances poco significativos durante 2015: se redujo la cantidad de decesos en 21 niños y niñas a comparación del año anterior (181 versus 160 casos), presentando mayor letalidad en ciertos departamentos del noroccidente del país, lo que demuestra las brechas de desigualdad en áreas rurales predominantemente indígenas. Además, se reconoce el subregistro de los casos de mortalidad.

Por otro lado, en relación a la disponibilidad de alimentos, el aumento progresivo de los monocultivos en el país, particularmente de palma aceitera, ha vulnerado y violentado derechos como el de alimentación y el derecho al agua, por el desvío de ríos con fines particulares; en 2015 se dio el caso particular de un desastre ecológico provocado por plantas de tratamiento de aceite que contaminó aproximadamente 300 kilómetros de un río al norte del país y como consecuencia dejó sin agua apta para el consumo humano a los pobladores de áreas cercanas; además de amenazas a defensores de los derechos, vulneraciones a los derechos laborales, por mencionar los más destacables.

En cuanto al acceso económico, Guatemala persiste en contar con un salario mínimo significativamente más bajo (Q 2,297.68/mes en promedio) que el precio de la Canasta Básica de Alimentos (Q 3,405.60) y la Canasta Básica Vital (Q 6,214.60), provocando que para alimentarse las personas renuncien a la obtención de otros servicios básicos. Asimismo, en la más reciente Encuesta Nacional de Condiciones de vida se reveló que el 23.4% de la población se encuentra por debajo de la línea de pobreza extrema y no logra cubrir el costo del consumo mínimo de alimentos.

Para finalizar, los programas sociales -como la asistencia alimentaria a los damnificados por la canícula y los programas de asistencia alimentaria y transferencias monetarias condicionadas a poblaciones en condición de vulnerabilidad-, han persistido durante varios años en un sistema de entrega partidista-político, el cual se agravó durante 2015 por ser año electoral, vulnerando el derecho a la alimentación de los beneficiarios. A ello se agrega la falta de diseño de los programas con enfoque de derechos humanos, falta de implementación de un sistema único de usuarios y de coordinación con otras entidades.

3. Judicialización del Derecho a la Alimentación

Como se presentó en la Declaración en relación a la situación del Derecho a la Alimentación para la 28ª sesión, existe en Guatemala un solo caso sobre la exigibilidad y justiciabilidad del derecho a la alimentación; este fue el presentado en 2011 cuando el Juzgado de la Niñez y Adolescencia y de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal del Departamento de Zacapa dictó cuatro sentencias a favor de cinco niños y niñas por la vulneración a sus derechos humanos, específicamente por violación al derecho a la vida, a un nivel de vida adecuado, a la salud, a la educación, a la alimentación y a la vivienda, siendo responsable por omisión el Estado de Guatemala.

Dentro de las sentencias, el Juzgado ordenó al Estado que por medio de 10 instituciones ejecutara 26 medidas específicas para restaurar los derechos humanos violados; sin embargo, no se han ejecutado acciones sostenibles o efectivas, haciendo caso omiso de las medidas tanto del juzgado, como de las recomendaciones morales emitidas por el Magistrado de Conciencia, incumpliendo en la restitución integral de los derechos a los niños y niñas de Camotán.

4. Avances y desafíos de la situación de la desnutrición

El espacio preferencial del derecho a la alimentación y particularmente el combate a la desnutrición crónica y aguda en la agenda pública es un avance importante en el cual no debe retrocederse. La propuesta de intervenciones con reconocida evidencia científica internacional, contextualizadas, es relevante para el cumplimiento de los objetivos que pretenden la erradicación de la desnutrición crónica, el hambre estacional y crear condiciones que garanticen la seguridad alimentaria nutricional y el consiguiente ejercicio del derecho a la alimentación.

El Estado de Guatemala tiene el desafío de crear sistemas de transparencia más efectivos para todas las acciones que se emprenden desde el Ejecutivo, asegurando que los fondos destinados a intervenciones en seguridad alimentaria lleguen al usuario en tiempo y forma; agilizar el proceso de fortalecimiento de la atención primaria y completar la cobertura a todas las áreas rurales del país; continuar con los programas sociales para la atención de las poblaciones en condiciones de vulnerabilidad asegurando que estos no sean politizados; y crear mecanismos de activación económica que busquen dignificar al empleando con su salario; no debe olvidarse que el Estado está llamado a proteger, respetar y realizar el derecho a la alimentación.

En conclusión, el derecho a la alimentación en Guatemala ha sido vulnerado y violentado con distintas acciones estatales y privadas que se derivan del incumplimiento de las

obligaciones básicas del Estado. Haciéndose más evidente durante el período 2014-2015 con casos de corrupción que incidieron, no solamente en el derecho a la alimentación y el derecho a la salud, sino en todos los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Los desafíos antes mencionados deberán solventarse para el ejercicio progresivo del derecho en el marco de los principios de igualdad y no discriminación, participación y rendición de cuentas.

A fin de contribuir al mejoramiento del ejercicio del derecho a la alimentación, el Procurador de los Derechos Humanos hace las siguientes recomendaciones al Gobierno de Guatemala:

1. Mejorar los esfuerzos de corto, mediano y largo plazo para alcanzar las metas de reducción de la pobreza y desnutrición en todo el país, promoviendo factores de incidencia económica, social y cultural en los municipios cuya población está en el denominado corredor seco, así como en otras áreas importantes cuyas mediciones determinan un grave riesgo a la población vulnerable, especialmente la niñez y adolescencia.
2. Evaluar la ejecución adecuada, sostenida, focalizada y progresiva de las acciones encaminadas a asegurar el derecho a la alimentación de los guatemaltecos, así como buscar la erradicación de la desnutrición crónica y aguda en el país.
