CIIDH
Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos

MISIÓN GUATEMALA
...combatir el hambre...

Informe de Seguimiento a las Recomendaciones del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación para Guatemala, Jean Ziegler

MISIÓN GUATEMALA
...combatir el hambre...

Informe de Seguimiento a las Recomendaciones del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación para Guatemala, Jean Ziegler

© Centro Internacional de Investigaciones
en Derechos Humanos
CIIDH
2ª Calle 4-42, Zona 2,
ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A.
www.ciidh.org

Coordinación General:
Orlando Blanco

Área de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Elaboración:
Ricardo Zepeda
Nadia Sandoval
Orlando Blanco

Diseño y fotografías:
Mauro Calanchina
InterAgire Suiza

Diagramación:
Salvatore Calanchina

Proyecto:
Promoción de Acciones para la efectiva vigencia
del Derecho a la Alimentación en Guatemala

Con el apoyo de:
Intermón OXFAM

Guatemala, octubre del 2007

Índice

9 **Presentación**

11 **Introducción**

15 I. **Exhortación para el cumplimiento del Marco Jurídico relativo a la problemática alimentaria**

21 II. **Realización del Derecho a la Alimentación**

27 III. **La tierra como medio de sustento y el manejo adecuado de los conflictos sociales y territoriales**

31 IV. **Seguimiento a los compromisos de los Acuerdos de Paz para superar los índices de inequidad**

41 V. **Lucha contra el Racismo en todas sus manifestaciones**

47 VI. **Lucha contra la discriminación a la Mujer Indígena**

53 VII. **Regulación del Acceso a la Tierra y al Agua**

59 VIII. **Apoyo a entidades que promueven el Derecho a la Alimentación**

63 IX. **Derecho al Trabajo Digno**

71 X. **Promoción de la participación de los Pueblos Indígenas en la lucha contra el Hambre**

77 XI. **Estrategia Integral de Desarrollo**

81 XII. **Revisión de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para hacer efectivo el Derecho a la Alimentación**

85 XIII. **Seguimiento a las repercusiones del TLCAUSA, para proteger la producción nacional**

91 XIV. **Vigilancia de la realización del Derecho a la Alimentación**

95 XV. **Reconocimiento a la labor de la Administración Berger**

103 **Bibliografía**

CIIDH
Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos

MISIÓN GUATEMALA
...combatir el hambre...

Presentación

El Relator Especial sobre el Derechos a la Alimentación, Jean Ziegler, lleva a cabo una misión oficial a Guatemala a inicios del año 2005, que le permite indagar acerca de la situación de la problemática alimentaria en el país, sus orígenes y sus efectos en la población. Tras un año de realizar una metódica investigación, en la cual participaron destacados académicos nacionales y extranjeros y que además sistematizó una gran cantidad de información actualizada pertinente para el tema de Alimentación como derecho, se presenta ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas el documento denominado **Misión a Guatemala**[1], el cual sintetiza la situación del cumplimiento del Derecho a la Alimentación, a raíz del alarmante crecimiento del índice de malnutrición y la pobreza extrema.

Este informe tiene importantes significados para el abordaje de la problemática alimentaria en el país. Primero, parte del reconocimiento de que los niveles de malnutrición y pobreza extrema se mantienen invariables, a pesar que son retomados constantemente por diversos esfuerzos e iniciativas. Segundo, sintetiza la información más actualizada sobre las características sociales y políticas que mantienen a Guatemala en una situación de estancamiento respecto de sus indicadores sociales, y de retroceso para ciertos sectores específicos a pesar de los avances en materia macroeconómica. Tercero, parte de que el marco de los compromisos internacionales abordados por Guatemala para la denominada lucha contra la pobreza, significan un importante instrumento para el abordaje de la malnutrición. Y por último, plantea una valoración positi-

[1] Misión a Guatemala. Documento E/CN.4/2006/44/ADD.1 presentado ante el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas el 18 de enero del 2006, durante el 62° periodo de sesiones.

va de la reciente instalación del marco legal para centralizar las acciones especializadas en la materia.

En este sentido el informe **Misión a Guatemala** se constituye en un instrumento importante para la lucha contra el hambre y por el cumplimiento del Derecho a la Alimentación. La concreción de sus enfoques implica la construcción del país que invoca la Constitución de la República de Guatemala, a partir de la superación de políticas erráticas que han profundizado la desigualdad entre la población guatemalteca.

El Centro Internacional de Investigaciones en Derechos Humanos, **CIIDH**, trata de coadyuvar en los esfuerzos por la realización progresiva de este derecho, a partir de la consideración que el mismo no puede limitarse a la buena voluntad de los gobiernos de turno, sino por medio del cumplimiento de un marco legal que ya existe[2], del apoyo teórico y metodológico que nos comparten países hermanos, pero lo más importante, a partir de procesos de exigibilidad social y popular.

En el presente informe se aborda la problemática que enfrenta la población para ejercer plenamente el Derecho a la Alimentación, tendiendo como marco referencial e hilo conductor el informe pero sobretodo las recomendaciones presentas por el relator Ziegler.

La importancia del informe presentado por el relator especial para este derecho del sistema de Naciones Unidas radica precisamente en el hecho de que emana de una instancia internacional que basada en una evolución *in situ* constata la precariedad de este derecho, identifica varias de las causas que originan esta problemática y explora a través de una serie de recomendaciones, las posibles soluciones.

El CIIDH valora positivamente el informe de Ziegler y considera que el mismo se constituye en una línea de trabajo que fortalece los esfuerzos nacionales para la promoción de la vigencia integral del Derecho a la alimentación. Lamentablemente las acciones implementadas por el Estado para implementar las recomendaciones contenidas en este informe, han sido débiles e insuficientes.

A más de dos años de la visita del relator y a más de un año de la entrega de su informe presentamos la siguiente evaluación de cómo el Estado de Guatemala ha asumido e implementado las recomendaciones contenidas en el mismo.

---

[2] El cual en términos generales es positivo, pero que sin embargo no ha contado con la voluntad político para su impulso y cumplimiento, lo cual ha evidenciado la falta de apropiación de la institucionalidad del Estado que redunda en la implementación de políticas desfinanciadas, aisladas y que no han superado la barrera del asistencialismo.

Introducción

La situación de pobreza que se expresa en Guatemala es de carácter estructural, producto de una formación económico social que ha perpetuado relaciones sociales de producción que han concentrado la riqueza que se origina y produce en el país en pequeñas *elites* de carácter oligarca, en detrimento de la mayoría de la población. El modelo de desarrollo ha privilegiado y profundizado las desigualdades económicas y sociales, la exclusión e intolerancia política, la discriminación y racismo cultural, donde el ejercicio del poder y la instrumentalización de la institucionalidad del Estado responden a esta lógica.

Los efectos de esta situación se elevan en áreas y asentamientos precarios urbanos pero fundamentalmente en las áreas rurales del país. De no ser por las favorables condiciones naturales y geográficas del país, las crisis alimentarias y nutricionales fueran más recurrentes y graves. Bajo un esquema de lógicas de sobre vivencia la población ha resuelto sus necesidades de sustento alimenticio de forma individual por medio de la tradicional producción para el autoconsumo de granos básicos y/o a través del sub-empleo en actividades relativas a la economía informal.

A lo anterior se suma una creciente tendencia de promover cultivos extensivos como la caña y palma africana para la exportación y/o producción de agrocombustibles, lo cual empieza a impactar a la población fundamentalmente en dos sentidos. Primero, a través del mercado se esta incentivando la venta por parte de los campesinos de sus pequeñas parcelas (Petén y Alta Verapaz) lo cual implica dejar sin medios de sustento y trabajo a la población rural, promoviéndose una migración forzada a espacios urbanos, espacios que no tienen alternativas de incorporación para esta población. Segundo, se esta disminuyendo la producción de granos básicos y

por ende está disminuyendo el acceso a los alimentos que consume tanto la población urbana como rural; es evidente la disminución de esta producción y la elevación de su costo, lo que además implica la dependencia a la importación de alimentos. Mientras esta situación se va consolidando la población en situación de pobreza se va ampliando, constituyéndose en situación de vulnerabilidad.[3]

Las repercusiones más lacerantes se evidencian en los bajos niveles de consumo calórico de la mayoría de la población, altas tasas de desnutrición y un régimen generalizado de malnutrición. La respuesta del Estado generalmente ha sido el desentendimiento y la indolencia respecto a la problemática, reduciendo su intervención a la intermediación en la distribución de la ayuda alimentaria internacional en situaciones de crisis.

De esa cuenta el abordaje de la Alimentación como un derecho en Guatemala adquiere connotaciones de importancia y urgencia, especialmente en el sentido de frenar las repercusiones que trae consigo una mala nutrición. Para esto es necesario que el Estado inicie cambiando su visión de la problemática y asuma su responsabilidad, ya que a pesar que Guatemala ha suscrito compromisos de importancia para la aplicación del Derecho a la Alimentación, los mecanismos para su implementación permanecen debilitados y el abordaje no va más allá de acciones asistencialistas.

El Acceso a una Alimentación Adecuada no es promovido por el Estado guatemalteco y la visualización como derecho por parte de la población permanece debilitada. De hecho se genera confusión al promocionar acciones de traslado de alimentos a poblaciones en crisis alimentaria, sin distinguir las implicaciones de la Seguridad Alimentaria y Nutricional y el Derecho a la Alimentación.

Se promueve la visión que el acceso al sustento alimenticio es una responsabilidad individual que debe ser resuelta individualmente y que la participación del Estado se debe encaminar a situaciones de emergencia; que el hambre y la pobreza son originadas por el abordaje erróneo en la utilización de los recursos por parte de los misma población empobrecida. Además persiste la visión filantrópica acerca de que la problemática alimentaria desborda las capacidades estatales y son necesarias la "alianzas" con el sector privado. Son estas concepciones las que han inspirado la mayoría de las acciones implementadas.

---

[3] Según la ENCOVI 2000 la población en situación de pobreza alcanza el 56.2%, mientras que la población en extrema pobreza fue de 15.7% de la población; aunque la SEGEPLAN en 2001indica que la población en estado de pobreza general es de 54.3% y en pobreza extrema de 22.8%; los datos de la más reciente Encuesta sobre las Condiciones de Vida, ENCOVI, no han sido publicadas a pesar de haberse recopilado la información en 2005.

El enfoque que plantea que "la pobreza es un problema de todos", trata de hacer conciencia en la población para motivar la solidaridad ante la pobreza, sin embargo aún no trasciende en generar políticas que reduzcan los altos índices de desigualdad entre la población. Evidentemente los sectores poderosos aún no están en disposición de que esta situación cambie y bloquean los procesos encaminados a discutir los compromisos que cada quién está en capacidad de asumir frente a esta situación, ampliándose el supuesto *impasse* para la redefinición de las políticas públicas necesarias.

A pesar que la situación de hambre que padece la población guatemalteca es ampliamente reconocida, el considerar que la población tiene un Derecho no es reconocido en la definición de estrategias. Esta situación se refleja en que a pesar de que se realizan acciones para su tratamiento, la no continuidad de una política de carácter integral ha implicado importantes retrocesos. El relator Ziegler enfatiza en el abordaje de las causas estructurales: *"la malnutrición y el hambre, tan extendidos en Guatemala, no se explican por una simple falta de alimentos, ya que las tierras del país podrían alimentar teóricamente sin dificultad a toda la población. Se deben mucho más a la desigual distribución de los recursos productivos del país. Guatemala sigue siendo uno de los países del mundo con mayores desigualdades en la distribución de los recursos, y la concentración de la tierra y riqueza es extrema en razón de una larga historia de desarrollo excluyente que ha dejado a los pueblos indígenas desprovistos de tierras o de derechos laborales y los ha sometido a una discriminación racial omnipresente".*[4]

Esta situación no le es ajena al gobierno, el mismo vicepresidente Eduardo Stein reconoce la profunda desigualdad que se da entre la población guatemalteca: *"(…)desigualdad que hemos tratado de ir atemperando y disfrazando de muy diferentes maneras y con un esfuerzo extraordinariamente imaginativo para diseñar aquellos parapetos que consiguieran erradicarla, o cuando menos minimizar esa distancia enorme que se ha ido creando a lo largo de nuestra historia entre los que tienen mucho y los muchísimos que tienen poco o nada".*[5] En este sentido el abordaje del Acceso a la Alimentación Adecuada como un Derecho tiene implicaciones que allanan esta incertidumbre gubernamental, por lo que la retoma de las observaciones del Relator para el Derecho a la Alimentación se constituyen en la mejor guía para entender las implicaciones de lo que el Derecho a la Alimentación constituyen para Guatemala.

La búsqueda de soluciones a la problemática alimentaria pasa forzosamente por el cuestionamiento a la realidad de pobreza, de allí que las Recomendaciones de la **Misión a Guatemala** aunque puntuales, plantean implicaciones en diferentes esferas tanto de políticas públicas como a nivel de la sociedad.

---

[4] Ibíd.

[5] Memoria del Seminario Internacional "La pobreza: un problema de todos". FLACSO/ASDI/SOROS. Guatemala, 2004.

Recomendaciones del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación para Guatemala

1. Exhortación para el cumplimiento del Marco Jurídico relativo a la problemática alimentaria

Se exhorta al gobierno de Guatemala para que se aplique íntegramente el nuevo marco jurídico y normativo a fin de garantizar plenamente a todos los guatemaltecos, en especial a los indígenas, el derecho a la alimentación. Esta tarea debería realizarse en el marco de los Acuerdos de Paz, promoviendo la justicia social, la equidad, la participación y el respeto a los derechos humanos.

Adecuación del Estado de Guatemala para el cumplimiento del Derecho a la Alimentación

El relator hace referencia específicamente a la denominada Ley del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional, SINASAN,[6] la cual centraliza las diversas acciones relativas al campo alimentario, en el sentido 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"*.[7]

Un paso significativo para la realización del Derecho a la Alimentación es que la misma Ley SINASAN parte de la **Observación General 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC**, la cual implica asumir la definición de la Alimentación Adecuada de acuerdo a este importante instrumento internacional.[8] La ley además establece entre otros principios básicos la **Soberanía Alimentaria** (en el sentido que el Estado de Guatemala define soberanamente la modalidad, época, tipo y calidad de la producción alimentaria): otro principio importante es el de **Precaución** (en referencia a la importación de los alimentos genéticamente modificados). Abriéndose la oportunidad para la superación de los alcances de la visión de Seguridad Alimentaria.

La aceptación de un marco internacional favorable al Derecho a la Alimentación por parte del Estado de Guatemala abre nuevas posibilidades para su realización en el país, sin embargo no se observan cambios profundos en las metodologías para su

CUADRO 1

Definiciones sobre Derecho a la Alimentación Adecuada y Seguridad Alimentaria y Nutricional en Guatemala

Observación general 12	Ley del SINASAN
El Derecho a la Alimentación Adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla.	Seguridad Alimentaria y Nutricional es el Derecho de toda persona a tener acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente, a una alimentación adecuada en cantidad y calidad, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, así como a su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa.

[6] Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Decreto 32-2005. Publicado el 2-5-2005.

[7] Ley SINASAN, Artículo 3. Política.

[8] UN Doc. E/C.12/1999/5 (1999). (20° período de sesiones, 1999). Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General 12. El derecho a una alimentación adecuada (art. 11)

aplicación. En este sentido el debate debería enfocarse en la revisión de las mismas y las características del abordaje, especialmente el análisis de los impactos, lo que motivaría la realización de readecuaciones. Esto tomando en cuenta que ya se ha reconocido, incluso por el mismo gobierno, que a pesar de los esfuerzos llevados a cabo no se logran detener las tendencias de aumento de la pobreza en general. En este sentido es evidente que existe una contradicción entre el marco regulatorio establecido en la ley las acciones implementadas.

Dificultad para operativizar los compromisos de la Ley del SINASAN

Si bien los aspectos que dan vida a la ley del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional significan un importante reconocimiento a las causas que provocan el Hambre y la Desnutrición, estos deben materializarse en el cumplimiento de sus objetivos. La ley SINASAN tiene tres objetivos específicos:[9]

a. Impulsar acciones encaminadas a la erradicación de la desnutrición y la reducción de enfermedades carenciales y por exceso en todo el territorio nacional y la eliminación de la transmisión intergeneracional de la desnutrición, **creando y fortaleciendo condiciones** que contribuyan a que toda la población acceda a oportunidades de desarrollo humano digno;

b. Diseñar e implementar **acciones eficaces y oportunas de disponibilidad de productos básicos de la alimentación y asistencia alimentaria** a los grupos de población que padecen desnutrición, complementadas con programas de desarrollo comunitario y seguridad alimentaria y nutricional;

c. Impulsar los objetivos de la Política Nacional de SAN del Estado guatemalteco en los **planes estratégicos, programas y proyectos sectoriales** orientados al desarrollo socioeconómico del país.

Para el alcance de estos objetivos se hace necesaria una importante capacidad de manejo de la información disponible acerca de la situación alimentaria y nutricional en el país, además de un plan de acción adecuado y la voluntad política interinstitucional. A pesar que altos funcionarios participan en la estructura del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaría y Nutricional, CONASAN, en la práctica no se le da la relevancia ni la importancia a esta instancia.

Por otra parte ha existido dificultad para implementar las obligaciones establecidas en la ley a partir de contradicciones que se generan en el reglamento de la misma, producto de que el mismo ha dificultado y retardado la aplicación de las acciones.

---

[9] Ley SINASAN, Artículo 7. Objetivos.

El Reglamento de la Ley del SINASAN genera contradicciones, malas interpretaciones y conflictos de representación

El Reglamento de la ley SINASAN se publica el 28 de marzo del 2006, once meses después que se publica la primera, cuando por ley se establecen un plazo máximo de tres meses. Se parte de definiciones conceptuales que significarán el marco del Reglamento, sin embargo no aparecen ya las definiciones Derecho a la Alimentación Adecuada y el de Soberanía Alimentaria, mismas que se consideraban el mayor avance de la ley SINASAN.

La designación de los representantes ante el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CONASAN, genera conflictos de representatividad; ya que se distingue a la Sociedad civil del Sector Empresarial, como si los empresarios no fueran parte de la Sociedad Civil, además se les favorece respecto de los otros sectores.

a) Los dos representantes del Sector Empresarial son electos entre ellos mismos por un lapso de dos años; no se aclaran los límites de su posible reelección.

b) Los cinco representantes de la Sociedad Civil serán electos entre los sectores representados en el INCOPAS.[10] Estos no podrán ser reelegidos por más de dos periodos consecutivos y solamente durarán en su cargo un año.

Durante su primer año de existencia el CONASAN ha tenido tres asambleas. Ronnie Palacios, representante de la Sociedad Civil, informa que actualmente se han abordado cuatro temáticas: a) Elaboración del Plan Estratégico del CONASAN; b) Reformas al Reglamento; c) Problemática del Maíz; y d) Zonas vulnerables por la sequía. Sin embargo opina que no se han podido abordar convenientemente estos temas, debido a la poca regularidad con que se reúnen.[11]

Marco de los Acuerdos de Paz en la lucha contra el Hambre y la Pobreza[12]

En su recomendación el Relator plantea acertadamente que la implementación de toda política encaminada a la plena vigencia del derecho a la alimentación debe tener un marco referencial que para el caso de Guatemala debiese ser el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, fundamentalmente porque los mismos sintetizan una amplia agenda política con grandes implicaciones a favor de la construcción de la equidad en el país.

---

[10] Instancia de Consulta y Participación Social, cuyo objeto es promover el diálogo entre los sectores involucrados en acciones de Seguridad Alimentaria.

[11] Entrevista a Ronnie Palacios, representante de la Sociedad Civil ante el CONASAN. Mayo del 2007.

[12] Para una mayor profundidad acerca del nivel de cumplimiento de los Acuerdos de Paz a diez años de la firma de la paz, consultar los informes "Otra Guatemala es Posible" a Diez años de los Acuerdos de paz. Guatemala diciembre 2006; y el Informe: "Situación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a diez años de la firma de los Acuerdos de Paz". CIIDH/DESCGUA/CONGCOOP. Guatemala, 2006. ambos están disponibles en www.ciidh.org

Los Acuerdos de Paz abordan temáticas y objetivos amplios de país que aspiran a tener un efecto directo en la disminución de las desigualdades económicas y reducción de la pobreza, lo cual debiese de impactar positivamente en la realización del Derecho a la Alimentación.

Entre sus objetivos planteados en los acuerdos podemos mencionar los siguientes:

- Superación de las desigualdades e inequidades sociales y económicas
- Establecimiento de relaciones de convivencia social basadas en una cultura de respeto a los derechos humanos y erradicación de la impunidad
- Superación de racismo y discriminación en todas sus manifestaciones
- Fortalecimiento de la institucionalidad del Estado de Derechos
- Reconversión militar
- Fortalecimiento del sistema de justicia y partidos políticos
- Ampliar y mejorar el acceso a educación, salud, vivienda y derechos laborales

A diez años de la firma de la paz, los avances en la implementación de los acuerdos son mínimos. Los logros más significativos se dieron hace algunos años y radican en la instalación de cierta institucionalidad dentro de un marco de una reforma fallida del Estado. Todo indica que paulatinamente los mismos irán desapareciendo como prioridad a pesar de su riqueza y contenido.

Conclusión de la Recomendación

Con la aprobación de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional Guatemala cuenta con un marco jurídico y conceptual adecuado a los requerimientos internacionales en esta materia.

Sin embargo la implementación del contenido de la ley ha sido lenta y poco significativa, sin que se observen avances importantes. Es evidente y preocupante la falta de voluntad política y financiera para implementar la ley del SINASAN.

La institucionalidad creada a través del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional CONASAN ha sido infuncional fundamentalmente por la visión gubernamental de concentrar la política en la figura del Titular de la Secretaria de Seguridad Alimentaria y Nutricional SESAN además el mismo aún carece de las metodologías apropiadas para cumplir con su mandato, especialmente en el sentido del abordaje de la Alimentación como un Derecho.

II. Realización del Derecho a la Alimentación

Dada la situación de hambre y de extrema pobreza de Guatemala, la realización del derecho a la alimentación debería pasar a ser una prioridad urgente. Toda violación del derecho a la alimentación debería considerarse justiciable con arreglo a la nueva Ley del sistema nacional de seguridad alimentaria y nutricional. Al aplicar esta ley, el poder judicial debe considerar que estas violaciones incluyen la discriminación de hecho y de derecho en el acceso a los alimentos y a los medios para conseguirlos, así como todo incumplimiento de la obligación específica de respetar, proteger y hacer efectivo ese derecho.

¿Quién debe responder ante el Derecho a la Alimentación?

La recomendación llama a entender el término **Realización** en su sentido amplio "hacer realidad", pero también en su sentido vinculante, especialmente por medio de promover y convertir el Derecho a la Alimentación en una fuente de derecho real. De esta forma el Estado de Guatemala se convierte en el primer obligado a la vigencia del este derecho.

Es importante que los tres organismos del estado generen el marco adecuado para promover y garantizar este derecho, lo cual demanda generación de la normativa legal necesaria pero además la implementación de políticas públicas para tal fin.

Un ejemplo de esta situación fue el esfuerzo promovido por la Corte Suprema de Justicia para promover el Diálogo Nacional Agrario Intersectorial, DNAI, que derivaría en la creación de los Tribunales Agrarios.

Con esta acción la CSJ pretendía contribuir a la resolución de la conflictividad agraria que directamente impacta en el derecho a la Alimentación de la población campesina. Lamentablemente esta iniciativa se vio truncada por la oposición del sector económico.[13]

Como mencionamos anteriormente la existencia de un nuevo marco de acción para abordar el tema alimentario se sentaron las bases normativas para el impulso de políticas públicas consistentes para cumplimiento del Derecho a la Alimentación. En este sentido podemos decir que a nivel específico la institucionalidad que crea dicha ley debe asumir la responsabilidad de cumplimiento de este Derecho.

De esa cuenta el monitoreo y fiscalización del funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CONASAN, así como el de la Secretaria de Seguridad Alimentaria y Nutricional, SESAN, son responsabilidades y mecanismos importantes de ejercer. En torno al CONASAN a un año de su instalación los resultados de su funcionamiento son mínimos y los pocos avances no han sido divulgados adecuadamente.[14]

---

[13] El CACIF rompe el diálogo y denuncia como interferencia la intervención de la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo recientemente se anuncia que se retomarán los consensos alcanzados para la creación de una propuesta de Ley Agraria por medio de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Para mayor información consultar el documento "Fondos y Trasfondos del Diálogo Nacional Agrario Intersectorial" de Mildred López del AEC/AVANCSO.

[14] Al mes de junio del 2007 el medio electrónico de comunicación de la SESAN, www.sesan.gob.gt, no ha sido actualizado desde el 2006; aún no se ha divulgado la Memoria de Labores 2006; mientras que en el proceso de Rendición de Cuentas del año 2006 solamente se informó acerca de los niveles de gasto, pero sin referir los niveles de cumplimiento de sus metas.

Acciones negativas u omisiones en que incurre el Estado para la realización del Derecho a la Alimentación

Con la existencia de un nuevo marco de acción para abordar el tema alimentario las condiciones para el cumplimiento del Derecho a la Alimentación se han superado considerablemente. Un año después de la instalación del CONASAN, debería conocerse los primeros resultados del funcionamiento del mismo, sin embargo los mismos aún no se divulgan. Un paso importante es la instalación del Centro de Información y Coordinación en Seguridad Alimentaria y Nutricional, CICSAN, que a pesar que no funciona a toda su capacidad pero tiene ya información de gran utilidad.[15]

Sin embargo, cuando se analiza el quehacer del Estado para el abordaje de temáticas integrales se observa que el mismo aún es insuficiente y que el impacto es muy débil. Más allá de evaluar las acciones de Asistencia Alimentaria analizamos las situaciones que visualizan la debilidad del abordaje como derecho de la alimentación como tal.

• *Canasta Básica Alimentaria y la Canasta Básica Vital*

A pesar que se reconoce la necesidad de actualizar los criterios con los cuales se definen ambas Canastas. La definición de los componentes de cada canasta no responde ni a las necesidades reales ni son compatibles con otras definiciones regionales.

Para el caso de la Canasta Básica Alimetaria, CBA, desde hace varios años se cuenta con una nueva propuesta para su redefinición, sin embargo la misma aún no es aplicado.[16] A nivel de discurso se reconoce que el actual listado de alimentos que compone la CBA es insuficiente para una Alimentación Adecuada, ya que se basa únicamente en el componente calórico.

---

[15] La consolidación del sistema será una herramienta esencial para la focalización de acciones de Asistencia Alimentaria en momentos de emergencia. Se hace necesario que como herramienta se divulgue su efectivo manejo técnico, especialmente a nivel departamental, lo que mejoraría los niveles de intervención. Se puede conocer en la página web de la SESAN.

[16] Entrevista con la Dra. María Teresa Menchú, experta en la temática de Canastas Básicas del INCAP. Febrero del 2007. Se requirió mayor información sobre esta situación al Lic. Luís Eduardo Arroyo del INE, pero no se logró. Para mayor información de las Canastas Básicas Alimentaria y Vital en Guatemala consultar el estudio Aún Tenemos Hambre. Situación del Derecho a la Alimentación en Guatemala, 2006. Páginas 22 y 23. CIIDH.

La insuficiencia de la Canasta Básica Alimentaria tiene un efecto indirecto para la población trabajadora más empobrecida, al utilizarse como el criterio básico para la definición del Salario Mínimo. Esto implica que el Salario Mínimo siempre será insuficiente para alcanzar una Alimentación Adecuada.

En cuanto a la Canasta Básica Vital, CBV, se parte de la aplicación del *Coeficiente de Engel*, el cual es inadecuado y excluyente de componentes importantes, el mismo no calcula adecuadamente las necesidades de Salud, Educación, Vivienda, Vestido y Seguridad Social, así mismo es importante señalar que el calculo de la CBV debe de contextualizarse y tomar en cuenta las complicaciones de inaccesibilidad a servicios que actualmente sufre la mayoría de la población guatemalteca.

• *Desprotección de la producción de alimentos nacionales*

A partir de las políticas de apertura comercial que se han venido imponiendo en la región, especialmente con la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio entre los países centroamericanos y los Estados Unidos (DR-CAFTA), se comprometió en múltiples sentidos las posibilidades productivas y comerciales de nuestros países.

A esta situación se suma el limitado acceso de la población a los mismos, el caso más grave es el de Maíz Blanco, el cual sufrió durante el primer trimestre del 2007 un incremento del 78%, al pasar la tonelada de $180 (Q1,377) a $320 (Q2,448).[17] Este producto es básico para la dieta guatemalteca, especialmente a partir del consumo de la Tortilla la cual implica el 37.7% del total del pesaje de la Canasta Básica Alimentaria; mientras en costos implica el 29.2% del mismo.[18]

Otra tendencia preocupante es la que incentiva la producción de agro combustibles ya que se está provocando la siembra extensiva de la caña de azúcar y palma africana en territorios que eran usado para la producción de granos básicos, lo cual ocasionara un desabastecimiento del mercado local encareciendo el consumo de estos. Este proceso a la vez repercutirá en el entorno ecológico y en la ocupación de la fuerza de trabajo, ya que si bien es cierto que a un inicio se empleará a campesinos para la zafra y corte, estos procesos no absorberán la gran cantidad de fuerza de trabajo que será expulsada de las actividades agrícolas de auto consumo.

---

[17] Diario Siglo XXI. "Maíz blanco sube 78%". 19 de abril del 2007.

[18] Con datos del Índice de Precios del Consumidor, IPC a marzo del 2007. Instituto Nacional de Estadística.

• *Obligación estatal para el respeto, la protección y la efectividad del Derecho a la Alimentación*

El reconocimiento de la Alimentación como un Derecho abre la posibilidad de abordarlo como tal. Esto significa que debe ser retomado como un aspecto que implica obligaciones de parte del Estado, las cuales pueden ser exigidas por parte de la población en los tribunales nacionales e internacionales. Este aspecto aún no ha sido aprovechado por la Sociedad Civil debido a la debilidad con que el tema de la Alimentación como Derecho no logra posicionarse en el imaginario colectivo de la población. Es así como es urgente promover acciones de Judicialización de casos en los que exista violación a este derecho.

Reto para la Sociedad Civil: generar jurisprudencia para la Alimentación Adecuada

La **Justiciabilidad** implica impulsar procesos judiciales ante el Sistema de Justicia, con el objetivo de hacer vigente un derecho que es reconocido constitucionalmente, pero que por su naturaleza no es asumida adecuadamente. Un proceso judicial puede encaminarse a generar Jurisprudencia, es decir que amplía el conocimiento y la aplicación de derechos en casos concretos, que además generará antecedentes que se pueden evocar en un futuro.

Para el caso de Guatemala es importante buscar alternativas jurídicas para casos que directa o indirectamente afectan la posibilidad de familias de garantizar el derecho a la alimentación, de esa cuenta se amplía el espectro de casos que por la forma concreta en que se expresan en la realidad nacional pueden afectar la realización del derecho a la alimentación.

Entre otros hemos identificado los siguientes casos:

a. Casos que atacan a expresiones de la economía informal (desalojo de vendedores, incautación de mercadería, estigmatizaciones de esta actividad laboral, etc.) sin otorgarles otras posibilidades de empleo;
b. Casos en contra de campesinos y pobladores para acatar fallos de desalojo, sin otorgarles soluciones permanentes de alimentación, vivienda, salud, vestido y medios de producción adecuados;
c. Casos de incumplimiento de obligaciones patronales (cancelación de salarios, prestaciones, acciones que provocan violaciones a derechos laborales, etc.) fundamentalmente la omisión o inacción del Estado o la falta de acatamiento de resoluciones que favorecen a los trabajadores;
d. Casos de Comercialización, distribución, entrega y/o donación de alimentos no aptos para el consumo humano, así como el ocultamiento de información sobre la composición de los mismos y su naturaleza;
e. Casos cuando se constata que la producción de un cultivo para la exportación está dificultando la producción de alimentos tradicionales en la dieta nacional;
f. Cuando se firman tratados internacionales que posibilitan el ingreso de alimentos que compiten deslealmente con los alimentos producidos localmente;
g. Cuando no se promueve el uso de normas reconocidas científicamente para la potabilización del agua;
h. Cuando se generar crisis humanitarias de alimentación y donde se comprueba la negligencia estatal a diferentes niveles;
i. Casos de mal manejo de crisis provocadas, catástrofes naturales que ponen en riesgo a la población.

Conclusión de la Recomendación

Actualmente no existen los mecanismos que permitan hacer justiciable la negación o violación al Derecho a la Alimentación. La ley SINASAN es un marco fundamental para la implementación de políticas públicas y la posible deducción de responsabilidades hacia funcionarios que incumplen sus obligaciones de acuerdo al contenido de la ley. En este sentido es importante retomar reformas legislativas para que el sistema de justicia sea capaz de dar respuestas positiva a casos relativos a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales y en particulares al de Alimentación.

Así mismo es importante generar capacidades en el sistema de justicia para la comprensión y aplicación de lo establecido en tratados internacionales ratificados por Guatemala referidos al Derecho a la Alimentación, aquí nos referimos fundamentalmente en la capacitación de operadores de justicia (fiscales y jueces).

Consideramos también importante promover el estudio y las modificaciones a los Pensa de estudios de las carreras de derecho para que incorporen aspectos que permitan contar con profesionales con capacidades para exigir y promover la justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales.

Por último es importante seguir promoviendo la apropiación y el fortalecimiento de organizaciones sociales de las herramientas que emanan de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos en particular aquellos referidos al Derecho a la Alimentación.

III. La tierra como medio de sustento y el manejo adecuado de los conflictos sociales y territoriales

Es preciso reconocer el derecho de las comunidades indígenas a la tierra y protegerlas de la expropiación por la fuerza. Todos los eventuales desalojos se deberían ajustar a la normativa de los derechos humanos. Es preciso combatir la impunidad en los casos de violación del derecho a la alimentación y que todos los guatemaltecos reciban el mismo trato ante la ley. Se deberían permitir las protestas pacíficas legítimas sin represión. Se debe poner fin al encarcelamiento y el asesinato de activistas campesinos. El Gobierno debería adoptar una política que impida la penalización de los conflictos sociales y territoriales y dar capacitación e instrumentos a las fuerzas de seguridad, el Procurador de los Derechos Humanos y el sistema judicial para que los conflictos se diriman en un marco donde se respete el derecho a la alimentación.
El derecho a la propiedad no debe prevalecer sobre el derecho a la vida ni a la alimentación.

El derecho de los Pueblos Indígenas a la tierra

En la cosmovisión maya, **Tierra** tiene un significado sumamente importante, ya que la misma es la fuente de vida, sustento y armonía. Sin embargo las poblaciones indígenas históricamente han sido objeto del despojo de sus tierras, elemento que ha sido el principal factor que ha originado la desigualdad en el país.

Este despojo de la tierra aún no concluye, ya que algunas comunidades indígenas que lograron mantener algunas tierras bajo el sentido de propiedad comunitaria, siguen siendo objeto de expropiaciones.

La legalidad tiene un sesgo de clase ya que funciona sólo cuando beneficia al gran propietario. De esa cuenta son reiterativas las denuncias de despojos a través de artificios jurídicos en el Registro de la Propiedad Inmueble. A esta problemática histórica se suma la conflictividad agraria producto del incumplimiento de responsabilidades patronales de los propietarios.

En la actualidad el agro guatemalteco se caracteriza por la expansión del minifundio y la expulsión de la fuerza de trabajo indígena campesina a otras actividades productivas inexistentes o provocando el sub-empleo.

Estos fenómenos han generado condiciones de pobreza y falta de acceso a medios productivos de una gran parte de la población. Las organizaciones indígenas y campesinas han mantenido una constante demanda y lucha por el acceso a la tierra;

demanda que fue retomada en los Acuerdos de Paz y que sin embargo a la fecha no ha sido satisfecha.

En relación a la conflictividad agraria la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas, CNOC, denuncia la escalada represiva a las acciones de ocupación de la tierra por parte de familias campesinas, durante el gobierno de Berger. En 2004 se llevaron 45 desalojos; 26 en 2005; 22 en 2006 y 5 durante enero del 2007.[19]

En la actualidad se calcula que existen más de 1,600 conflictos agrarios sin resolver, de los cuales se ubican 421 casos en Baja y Alta Verapaz, 270 casos en Petén y 228 casos en Quiché. "En 2004, cuando tomó posesión Berger, se encontró con 900 problemas de este tipo, pero hasta la fecha se han resuelto 834 conflictos".[20] La Plataforma Agraria menciona casos que llevan entre 10 y 14 años, como lo es el caso de Florencia Costa Cuca en Quetzaltenango.

Dimensiones de la conflictividad agraria

Las condiciones de vida de las familias campesinas se ven afectadas directamente por la imposición de nuevas formas de producción que tratan de ajustarse a las exigencias de la Globalización Económica. Es así como en consonancia con la aplicación de nuevas técnicas para la producción agrícola y la imposición de cultivos extensivos orientados a la exportación, se viene imponiendo la tendencia de expulsar a la población campesina del campo. La imposibilidad de adaptarse a esta situación implica la necesidad de que las familias campesinas abandonen el campo y emigrar a las ciudades y al extranjero, en condiciones totalmente desventajosas. La población que no tiene posibilidades de emigrar se ve obligada a adaptarse a condiciones laborales indignas y sin mayor monitoreo de parte del Estado de las condiciones laborales. En ambos casos se observa la tendencia a la proletarización, el sub-empleo, la marginalización y el empobrecimiento. Ante esta situación las demandas y recuperaciones de tierra que realizan las organizaciones campesinas se convierten en la única alternativa de sobrevivencia y acceso al derecho al trabajo y al sustento familiar. Para la Pastoral de la Tierra Interdiocesana, PTI, los conflictos agrarios han venido adquiriendo nuevas dimensiones:[21]

a) **Conflictos por la tierra como medio de vida**, las políticas de acceso a la tierra por la vía del mercado han fracasado con el agravante de que en varios de los casos en los que se ha logrado entrega de tierras posteriormente enfrentan litigios por una titulación errónea;

b) **Conflictos laborales**, en los cuales las familias campesinas han laborado durante décadas para finqueros y posteriormente son despedidos y expulsados, sin el pago de las prestaciones. La denuncia de este tipo de delitos implica procesos judiciales complejos y tardados que normalmente son abandonados por los campesinos demandantes;

c) **Conflictos por el territorio**, por la promoción que hace el Estado para la explotación de los recursos naturales, pasando por alto el deterioro de la vida campesina y el bloqueo al acceso al patrimonio natural.

---

[19] CNOC. "Desalojos violentos, salarios miserables, quiebra de bancos, explotación desmedida de la minería y recursos naturales empobrece a todos". Campo Pagado en el Diario El Periódico del 31 de enero del 2007.

[20] Diario Prensa Libre del 23 de abril del 2007. "Mil 600 conflictos agrarios sin resolver."

[21] Revista ¿Hacia dónde vamos? Conflictividad agraria, ambiental y laboral. Abril del 2007.

Conclusión de la Recomendación

La problemática de la tierra en Guatemala no solamente tiene connotaciones históricas sino además debe considerarse como uno de los principales problemas a resolver por Estado fundamentalmente por el alcance que la misma tiene en relación a la cantidad de población que se ve afectada.

Los pueblos indígenas siguen siendo la población más damnificada por la estructura agraria persistente y no existen acciones para garantizar su derecho ancestral sobre la tierra ni tampoco acciones que permitan la recuperación y acceso a lugares sagrados.

La complejidad y gran cantidad de los conflictos agrarios desborda la capacidad del Estado para atenderlos. Su solución pacífica se ve retardada por complejos procesos judiciales que la población campesina no tiene la capacidad de dar seguimiento. La desesperación por acceder a la tierra, el trabajo y la alimentación obliga a las comunidades campesinas a retomar acciones de protesta y ocupación, lo que contradictoriamente implica que el Estado criminalice estas acciones y las reprima violentamente, sin brindar alternativas adecuadas para su solución.

La no resolución de la problemática agraria tiene una relación directa con los bajos niveles de nutrición de una gran parte de la población guatemalteca, la cual se ve afectada directamente en su derecho a una alimentación adecuada.

IV. Seguimiento a los compromisos de los Acuerdos de Paz para superar los índices de inequidad

Deberían cumplirse íntegramente los compromisos asumidos en los Acuerdos de Paz en relación con la reforma agraria, los derechos laborales y la reforma fiscal, a fin de promover una sociedad más incluyente basada en los derechos humanos y la justicia social. Deben respetarse cabalmente los derechos sobre la tierra, los derechos laborales y la no discriminación.

Los Acuerdos de Paz: *son de naturaleza de Derechos Humanos y Compromisos de Estado, sin embargo nunca fueron asumidos*

En general podemos considerar a los Acuerdos de Paz como acuerdos de Derechos Humanos, que "…*establecen una ruta de transformación de las estructuras económicas, políticas sociales y culturales del país que impiden el goce y vigencia de estos derechos*".[22] Retomando el principio de integralidad que prevalece entre los derechos humanos, tenemos que la violación de un derecho tiene implicaciones a todos los demás.

Como señalamos anteriormente, a 10 años de la firma de los Acuerdos de Paz la agenda de transformación que emanó de estos avanzó muy poco.

La escasa voluntad política de los diferentes gobiernos quedó manifiesta en reiteradas ocasiones como lo demuestra el escaso interés para promulgar la Ley Marco de los Acuerdos de Paz la cual fue aprobada nueve años después de la firma de los acuerdos.[23]

Esta ley tiene por objeto "…*establecer normas y mecanismos que regulen y orienten el proceso de cumplimiento de los Acuerdos de Paz, como parte de los deberes constitucionales del Estado de proteger a la persona y a la familia, de realizar el bien común y de garantizar a sus habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, que debe cimentarse sobre un desarrollo participativo, que promueva el bien común y que responda a las necesidades de la población*".

Tierra, Derechos Laborales y Reforma Fiscal

Los tres componentes que aborda el relator tienen una relación directa con la problemática alimentaria. El Acceso a la Tierra en tanto que es el medio productivo que tiene incidencia directa en el sustento de más de la mitad de la población guatemalteca; el Derecho Laboral, que posibilita el acceso a condiciones dignas de trabajo; y la Reforma Fiscal, que implica el fortalecimiento del Estado para atender las demandas de la población más vulnerable, y que viene a reducir la brecha entre la población más rica y la más pobre.

---

[22] *Situación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en Guatemala, 2006*. A 10 años de la firma de la firma de la Paz. CIIDH, DESCGUA, CONGCOOP. Pág. 9.

[23] Decreto 55-2005. Publicada en el Diario de Centro América, el 7 de septiembre del 2005.

• *Acceso a la Tierra*

Reiterativamente el Relator hace referencia a la tierra y el acceso a ésta, como consecuencia de la importancia que tiene este factor en la búsqueda de una vigencia plena del Derecho a la Alimentación Adecuada. Aquí nos referiremos a la institucionalidad creada para atender el acceso a la tierra, en específico al mecanismo Fondo de Tierras.

El Fondo de Tierras es un mecanismo que emana de los Acuerdos de Paz, bajo el esquema de la segunda ola de los programas de ajuste estructural impulsados por los organismos financieros internacionales en particular el Banco Mundial. Este mecanismo presuponía la creación de un fondo estatal para la compra de tierra, así mismo se contemplaba la asistencia técnica. En la práctica el Fondo no funcionó, se le asignaron recursos insuficientes los cuales fueron decreciendo con el correr de los años; las fincas compradas en varios casos fueron sobre valoradas beneficiando a los grandes propietarios; la asistencia Técnica nunca llegó y en la mayoría de casos no lograron convertirse en proyectos productivos rentables para los campesinos.

Producto de la crisis del café ocurrida durante los primeros años de la presente década, el Fondo de Tierras se desnaturalizo al agregarle el componente del arrendamiento. Este nuevo componente supuso el arrendamiento de tierras anualmente, situación que ha sido aprovechada para desmovilizar y chantajear a las organizaciones campesinas.

• *Promoción de los derechos laborales*

Los Acuerdos de Paz establecen que *"en la búsqueda del crecimiento, la política económica debe orientarse a impedir que se produzcan procesos de exclusión socioeconómica, como el desempleo y el empobrecimiento, y a optimizar los beneficios del crecimiento económico para todos los guatemaltecos".*[24] En el sentido que el trabajo es fundamental para el desarrollo integral de la persona, y que es en el área rural donde se cometen los mayores abusos contra la población trabajadora, el gobierno se comprometió a:

a) Asegurar la efectiva vigencia de la legislación laboral en las áreas rurales;

b) Prestar atención urgente a las prácticas abusivas de las cuáles son víctimas los trabajadores rurales migrantes, mozos colonos y jornaleros (…) el gobierno se compromete a adoptar sanciones administrativas y/o penales contra los infractores;[25]

---

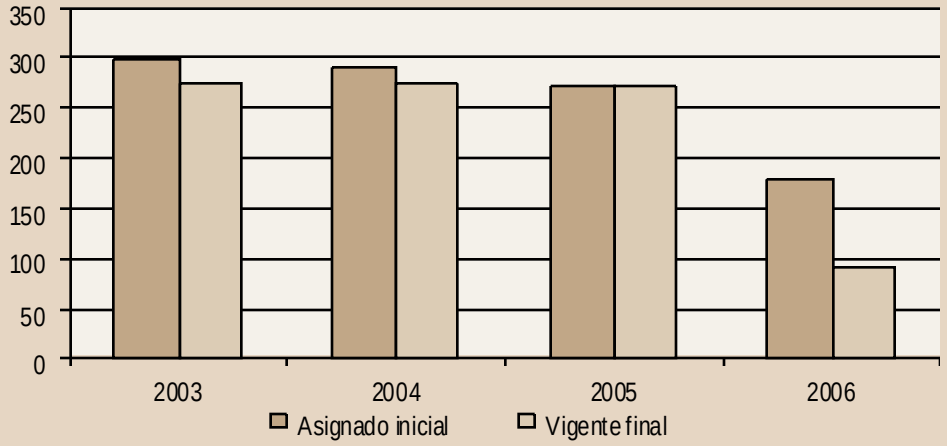
[24] Acuerdo de Paz Firme y Duradera. Párrafo 8. Citado en Construyendo la Paz. Cronograma para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, 2000-2004. IPES. Guatemala, 2001.

[25] Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria. Párrafo 26.

Debilitamiento del Fondo de Tierras

El debilitamiento del **Fondo de Tierras** durante el gobierno de Oscar Berger ha sido evidente. La baja capacidad de ejecución se complementa con la reducción presupuestaria constante, pero además se da un proceso de aislamiento de sus funciones elementales lo cual aminora su impacto.

GRÁFICA 1
Asignación, modificación del Fondo de Tierras
período 2003-2006 en millones de quetzales



Fuente: CIIDH/CONGCOOP. **Observatorio del Gasto Social**. Año 2, 4º Informe, 2006.

Como lo señala la gráfica, las asignaciones y ejecuciones del Fondo de tierras han decrecido, pasando de 300 millones asignados en el 2003 a 180.4 en el 2006 con el agravante en este último año de una reducción de más de 88 millones por transferencias para cubrir daños de la tormenta Stan.

Los programas más afectados son los siguientes: Fideicomiso para la adquisición de tierras que de Q40.96 millones pasó a Q7.1 millones; el capital de trabajo y asistencia alimentaria que de Q34.44 millones pasó a Q5.52 millones; y el subsidio para la Asistencia Técnica que de Q19.3 millones bajó a Q7.1 millones.

En cuanto al cumplimiento de sus objetivos en el 2006 solamente entregaron 2 fincas de 8 programadas y para el 2007 se han programado únicamente 7 y al mes de mayo sólo se ha comprado una finca.

Para el 2007 el presupuesto del Fondo de Tierras se mantiene en Q180.40 millones, a causa de las complicaciones originadas por la no aprobación de la propuesta de presupuesto para el 2007, sin embargo a pesar de que se llevan a cabo cambios al Presupuesto General, al 31 de mayo no se observan modificaciones para el FONTIERRAS. Es importante mencionar que en el Proyecto de Presupuesto para el 2007 se planteaba una asignación de Q168.8 millones, lo que probablemente implica que en el transcurso del año se dará un fuerte recorte.

En este sentido para el fortalecimiento del Ministerio de Trabajo es fundamental la modernización, el fortalecimiento presupuestario y la ampliación de personal. Sin embargo y coincidiendo con el carácter empresarial del actual gobierno es evidente el debilitamiento en el que se mantiene este ministerio durante la administración Berger, el cual cuenta sólo con una asignación de tan sólo Q68 millones de quetzales para su funcionamiento.

La baja asignación presupuestaria del Ministerio de Trabajo incide directamente en un despliegue territorial inadecuado, en la falta de personal y equipo adecuado para el monitoreo de los derechos laborales y el respeto al Código de Trabajo. Sobra decir que las áreas rurales, como siempre son las más desatendidas.

En cuanto a la asignación presupuestaria, llama la atención que el programa con mayor asignación es el administración de los servicios de Recreación del mismo, cuyo costo se ha incrementado de Q19.0 millones en 2005 a Q30.3 millones durante el presente año. Esto implica que actualmente esta actividad implica el 44.2% del presupuesto total del ministerio; mientras que la actividad fundamental del ministerio, la vigilancia de los derechos laborales vienen en franco retroceso y actualmente se le asigna menos de la mitad de lo asignado a la administración de los centros recreativos. Con el agravante que al 31 de mayo el Ministerio ha ejecutado únicamente el 8.01 de su presupuesto.

Aunque se ha dado un leve crecimiento del monto asignado al Ministerio de Trabajo subiendo de Q58 a Q68 millones durante el actual gobierno, el incremento ha beneficiado a la administración de los centros de recreación como lo señalamos anteriormente.

CUADRO 2

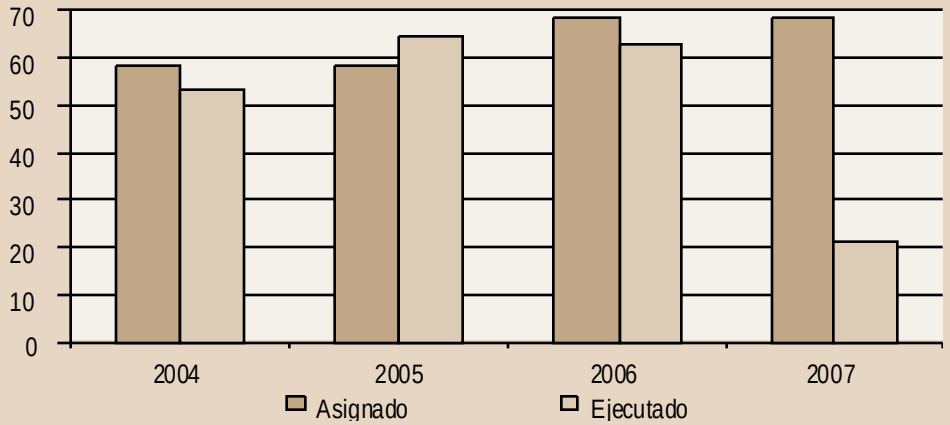
Asignación presupuestaria por Programa Ministerio de Trabajo
en millones de Quetzales, 2007

Programas	Monto asignado	%
Actividades centrales	15.9	23.2%
Control y registro de actividades sindicales, laborales y de salarios	2.3	3.4%
Promoción y vigilancia de la aplicación de las normas de trabajo	14.9	21.8%
Promoción y vigilancia de los Derechos laborales en Salud, Seguridad y Asistencia Social	1.5	2.2%
Servicios de Recreación a los Trabajadores del Estado	30.3	**44.2%**
Servicios de promoción de empleo y capacitación del Recurso Humano	2.9	4.2%
Partidas no Asignables a Programas	0.7	1.0%
Asignación Total	68.5	100.0%

Fuente: Elaboración propia con información de SICOIN. Se excluye la asignación de Q250 millones al Programa del Aporte Económico del Adulto Mayor por ser un programa agregado que no tiene relación con la actividad primordial del Ministerio que es la de velar por el respeto de las leyes laborales.

GRÁFICA 2

Presupuesto del Ministerio de Trabajo
durante la administración Berger, comparativo 2004-2007



Fuente: Elaboración propia con información del SICOIN. El 2007 incluye hasta el mes de marzo.

Debilitamiento de la Inspección de Trabajo facilita la violación de los Derechos Laborales

El carácter empresarial del actual gobierno se evidencia no tanto en la forma de administrar el aparato estatal, sino a partir de la promoción de acciones que benefician a este sector a toda costa, incluso violentando los derechos más elementales de la clase trabajadora. Es así como presenciamos el abandono progresivo de los objetivos elementales del Ministerio de Trabajo. El Observatorio de los Derechos Laborales en Guatemala[26] llama la atención de dos aspectos que evidencian el debilitamiento de las funciones de la Inspección General de Trabajo, IGT, del Ministerio de Trabajo.

a) Que existe un incumplimiento generalizado de las garantías laborales en los diversos sectores productivos del país, especialmente en la industria de la Maquila. En los últimos 13 meses se reportaron 1,125 denuncias de las cuáles el 75.64% fueron realizadas por trabajadores, y solamente un 21.16% por la IGT, aún cuando esta es su función esencial;

b) Que a pesar que actualmente la Población Económicamente Activa del país asciende a 5 millones de Trabajadores el número de inspectores del IGT disminuyó de 277 en 2002 a 242 en 2007. Esto implica que el nivel de cobertura supera los 20 mil trabajadores por cada inspector.

Además el Observatorio hace un llamado a restaurar el poder coercitivo de la IGT, ya que la Corte de Constitucionalidad le retiró la capacidad de sancionar a las empresas que violan los Derechos Laborales. Esto implica que la IGT solamente queda facultada para fiscalizar y conciliar conflictos, aunque su intervención en los mismos no implique mayor beneficio a los trabajadores.[27]

---

[26] El Observatorio de los Derechos Laborales en Guatemala, es un esfuerzo del Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos, CIIDH que monitorea el cumplimiento de los Derechos Laborales. Boletín No. 2. 26/03/07. CIIDH.

[27] Expediente No. 2475-2004 publicado en el Diario de Centro América DCA el 15 de noviembre del 2004.

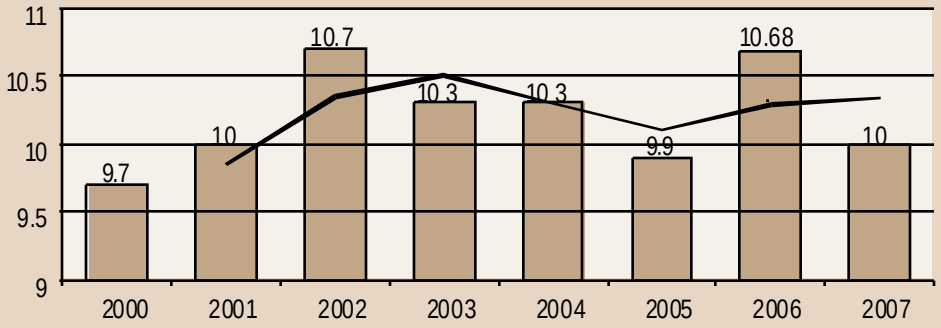
• *Reforma Fiscal*

A pesar de la resistencia del sector económico del país, es ampliamente reconocida la necesidad de incrementar la carga fiscal en Guatemala para fortalecer las capacidades del Estado de responder ante sus obligaciones constitucionales. La necesidad de incrementar la inversión social y la productividad en el marco de una estrategia de crecimiento con estabilidad y equidad social es fundamental para superar los altos niveles de Desigualdad que actualmente evidencia nuestro país.[28] La situación de crisis económica, de pobreza, y de inequidad social se ha agudizado en esta década, lo que obliga a reconocer la necesidad de que la carga tributaria sea superior a la meta de los Acuerdos de Paz.

A pesar que en marco del Pacto Fiscal se ha abordado esta situación, a 10 años de la firma de los Acuerdos de Paz se constata que los avances son escasos. Es un hecho que *"la carga tributaria únicamente se ha incrementado en 1.5% del PIB, durante el período 1995-2005, mientras los Acuerdos proyectaban elevarla en un 4% del PIB, con el fin de alcanzar una carga tributaria del 12% del PIB en el 2000" (…) Es hasta el 2006 que la carga tributaria logra recuperarse, alcanzando el 10.68% del PIB, que en términos nominales significa un aumento de Q3,919.4 millones con relación al 2005.*[29] Cabe mencionar que con la vigencia de las nuevas cuentas nacionales la meta sube a 13.7 en relación del PIB la cual de todos modos sigue siendo baja ya que como se dijo anteriormente la misma estaba proyectada a alcanzarse en el año 2000.

GRÁFICA 3

Carga Tributaria como % del PIB, 2000-2007



Fuente: Revista Dialogo Fiscal, CIIDH.

[28] Actualmente se reconoce que Guatemala es el segundo país más Desigual en el continente americano, después de Brasil. Además los indicadores de Desarrollo Humano, IDH, y de Pobreza, IPH, se ubican entre los más atrasados del continente. Para un análisis más profundo consultar el capítulo 1 del Informe: "Situación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en Guatemala, 2006. A 10 años de la firma de los Acuerdos de Paz.", CIIDH/DESCGUA/CONGCOOP. Guatemala, 2006.

[29] El avance mencionado se debe a los esfuerzos por fortalecer la administración tributaria mediante la Ley Antievasión, sin embargo aún se queda corta para alcanzar una meta que debió cumplirse hace 7 años. Revista Diálogo Fiscal. Número 1. Febrero del 2007. CIIDH.

El sistema fiscal guatemalteco se caracteriza por la desproporción entre los ingresos directos y los indirectos (impuestos directos 24.7% vs. Impuestos indirectos 76.3%), así mismo por la existencia de una serie de privilegios, exenciones y exoneraciones que merman la cantidad de ingresos. Aunque se reconoce el mejoramiento de las capacidades de la Superintendencia de Administración Tributaria, SAT, si no se cambia la estructura y se eliminan los privilegios los avances siempre serán mínimos.

Agravamiento de la Situación Fiscal

Como producto de acciones de inconstitucionalidad interpuestas por el sector empresarial en agosto del 2003 quedaron suspendidos el Impuesto a las Empresas Mercantiles y Agropecuarias, IEMA, y el Impuesto a la Distribución de Bebidas. El IEMA para el año 2003 estaba generando ingresos por más de Q2,300 millones y el de Bebidas por más de Q200 millones.

El gobierno del presidente Berger con el acuerdo del sector empresarial, creó a través del Congreso de la República el Impuesto Extraordinario y Temporal de Apoyo a los Acuerdos de Paz, IETAAP, y restituyó el de Bebidas.

Sin embargo ambos impuestos fueron creados y restituidos por debajo de la recaudación anterior el de bebidas ahora reporta únicamente Q180 millones anualmente. El caso del IETAAP es más ilustrativo ya que el mismo fue aprobado para un periodo de tres años y medio 2004-2007 y con tasas decrecientes hasta desaparecer el 31 de diciembre del 2007.

El IETAAP en el 2005 reportó ingresos por Q1,800 millones, en el 2006 únicamente Q800 millones y en el 2007 se estima que se recaudará Q400 millones. Sumado a la desaparición del IETAAP se encuentra la disminución por concepto de aranceles como consecuencia de la entrada en vigencia de los Tratados de Libre Comercio; lo cual mermará en más de Q2,000 millones los ingresos del Estado.

Debilidad para afrontar la Impunidad Fiscal

La SAT ha venido modernizando sus sistemas de control, sin embargo es evidente la falta de voluntad para perseguir los grandes contribuyentes que evaden o se apropian indebidamente del IVA.

En el 2004 un diputado del Congreso de la República hizo público el listado de las 40 empresas evasoras más grandes, en el mismo se señala que durante el período 2001-2002 uno de los grupos empresariales más grandes del país habría dejado de aportar al fisco más de Q3,260 millones. A pesar de la gravedad de la situación esto no implicó ningún pronunciamiento de las autoridades gubernamentales, ni derivó en investigaciones penales.[30]

Otro aspecto a resaltar es el abuso y aprovechamiento que se ha hecho de la Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquilas (Decreto 29-89).

Esto ha provocado que más de 300 empresas cuya actividad productiva no esta relacionada con la maquila se acogieran a este régimen para evadir el pago de impuestos, el extremo de esta situación es que muchas de las empresas son trasnacionales.[31]

[30] Diálogo Fiscal No. 1. Op. Cit.

[31] La Ley de Maquilas fue creada con el objeto de atraer inversión extranjera de la rama textil, con el argumento fundamental de generar empleo mediante la exención de aranceles en general y de importación, además exime el pago del Impuesto Sobre la Renta, ISR, por un período de 10 años. El objetivo de atraer empresas extranjeras se cumplió parcialmente (148 empresas), pero abrió la posibilidad de que 317 empresas ya establecidas y ampliamente reconocidas se beneficiaran. Durante el periodo 2004-2006 el Estado ha dejado de percibir más de Q11mil millones, el equivalente al 15% de los niveles de recaudación actuales, superando el 1.5 del PIB anual. Op. Cit.

Conclusión de la Recomendación

A pesar del incumplimiento manifiesto de los Acuerdos de Paz estos siguen siendo una alternativa viable y necesaria, la retoma y apropiación de los mismos se constituye en un reto para los diferentes sectores de la sociedad guatemalteca.

El acceso a la tierra es uno de los principales problemas que históricamente ha afectado a la población indígena y campesina, de no modificarse la estructura de tenencia de la tierra y no revertir la nuevas tendencias impulsadas dentro del proceso de apertura económica lo previsible es que se profundicen los indicadores de pobreza y pobreza extrema lo cual repercutiría directamente en la ingesta alimenticia de más del 57% de la población.

Para el caso de Guatemala la tendencia es hacia un marcado irrespeto a la normativa legal y a los Derechos Laborales de los trabajadores/as, la institucionalidad del Estado (Ministerio de Trabajo-tribunales de trabajo) han sido debilitados y en muchos casos su accionar es parcial hacia el beneficio del sector empleador.

Para el caso de los trabajadores Agrícolas la situación es más precaria siendo víctimas de maltratos, bajos salarios y condiciones insalubres y peligrosas de trabajo.

El Estado y su aparato de gobierno insisten en profundizar las tendencias de Flexibilización Laboral rompiendo la jornada de trabajo y estableciendo "salarios por productividad".

En este marco, el Estado es responsable de violar el Derecho a la Alimentación de los trabajadores/as al no generar una institucionalidad adecuada para garantizar el respeto a los derechos laborales, entre ellos el incremento y pago del salario mínimo, y promover tendencias que a todas luces restringen derechos adquiridos.

En materia fiscal Guatemala tiene una de las estructuras más inequitativas y desiguales de la región, a lo que hay que sumar una actitud reactiva, conservadora, mercantilista y poco solidaria del sector pudiente.

Cualquier transformación de fondo en el país pasa forzosamente por el impulso de una profunda Reforma Fiscal de carácter progresivo. La débil estructura fiscal del país redunda en la incapacidad del Estado para afrontar sus responsabilidades constitucionales así como el garantizar los derechos elementales como el de la Alimentación.

V. Lucha contra el Racismo en todas sus manifestaciones

La discriminación racial contra las comunidades indígenas no es aceptable y es preciso adoptar medidas urgentes contra ella mediante una amplia campaña nacional. Debe ponerse fin a la usurpación de tierras indígenas, como en el caso de La Perla.

Desigualdad, discriminación y racismo

Prácticamente todos los informes emanados del sistema de protección universal y regional de derechos humanos en sus informes y análisis de situación de derechos en Guatemala colocan inequívocamente el tema de la desigualdad, discriminación y racismo de que son víctimas las poblaciones indígenas en Guatemala, que cabe decir que son la mayoría en este país.

La lucha contra la discriminación racial en Guatemala por parte del Estado no logra superar los niveles declarativos. Las acciones afirmativas son muy débiles y no se abordan en el sentido de políticas públicas.[32] En el Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su Oficina en Guatemala, para el año 2006, se señala que "*la discriminación en contra de los pueblos indígenas persiste en sus distintas expresiones*".[33]

En cuanto a casos de discriminación denunciada la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo (CODISRA) durante el 2006 registró 63 casos, de los cuales únicamente 22 fueron investigados por el Ministerio Público. Sin embargo el conjunto de temáticas vinculadas para la superación del racismo es muy amplio, especialmente orientadas a la participación social y política, las estrategias para mejorar la distribución en el Gasto Público, el acceso a la Justicia, la documentación de mujeres indígenas en las áreas rurales y la ampliación de políticas de desarrollo, especialmente en cuanto a Salud y Educación.[34]

Las campañas de sensibilización impulsadas tanto por la CODISRA, como por la Comisión Presidencial para los Derechos Humanos, COPREDEH y la Defensoría de la Mujer Indígena, DEMI, son muy débiles y escaso su impacto.

[32] Resalta la contratación de personas indígenas para ocupar puestos medios en la burocracia estatal. Se proponía la contratación de 300 personas, sin embargo a diciembre del 2006 solamente se habían contratado 97 hombres y 54 mujeres. Con información del Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su Oficina en Guatemala, durante 2006. Guatemala, 2007.

[33] Ibíd. Página 11.

[34] Ibíd.

Débil presencia indígena en la institucionalidad del Estado

La Red de Comunicadores Sociales por la Interculturalidad llama la atención acerca de la débil atención a la población indígena dentro del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado: *"La ausencia de una política de Estado relacionada con la promoción, atención y cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas, continúa siendo uno de los obstáculos más importantes. Esto evidencia el escaso interés gubernamental y el limitado apoyo financiero hacia ese sector poblacional"*.[35] La posibilidad de visualizar los sectores poblacionales a los que se prioriza en la distribución del Gasto es muy limitada, lo que implica una dificultad metodológica para reconocer el cumplimiento de los compromisos con estos sectores, especialmente en el sentido del abordaje de la pobreza en los sectores rurales.

Para la atención de las problemáticas de la población indígena se ha creado una institucionalidad específica, la cual aún denota pocos alcances en la implementación de políticas públicas de carácter nacional y debilidades técnicas para cumplir sus objetivos.

A pesar que se observa un leve incremento presupuestario de las principales instituciones que se dedican a la atención de la problemática indígena, es evidente que los montos aún son muy débiles para superar los complejos retos que se plantean; en especial si se toma en cuenta que una gran parte de la población nacional es indígena.[36] La debilidad de la denominada "ventanilla indígena" motiva que los recursos se ejecuten casi en su totalidad y necesiten reasignaciones complementarias. Estas instituciones han mantenido generalmente un presupuesto bajo, en comparación con otras entidades que realizan acciones similares.

CUADRO 3
Presupuesto del Fondo de Desarrollo Indígena de Guatemala, FODIGUA
en millones de Quetzales

AÑO	PRESUPUESTO ASIGNADO	PRESUPUESTO VIGENTE	% EJECUCIÓN
2004	11.22	11.43	94.50
2005	17.43	15.71	97.80
2006	20.01	22.81	99.46
2007 abril	20.01	20.01	13.65

[35] Revista Báqtun No. 14. Monitoreo Indígena Presupuesto 2006. Año 5, octubre del 2006.

[36] Según el Censo 2002 se calculó en 4.6 millones de personas indígenas de una población total de 11.2 millones. "Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005. Diversidad Étnico Cultural, la ciudadanía en un Estado Plural", PNUD Guatemala, 2006. Es importante aclarar que existen otros informes donde se calcula en más del 60% la población indígena.

CUADRO 4
Presupuesto de la Comisión contra la Discriminación y el Racismo, CODISRA
en millones de Quetzales

AÑO	PRESUPUESTO ASIGNADO	PRESUPUESTO VIGENTE	% EJECUCIÓN
2004	0.00	3.05	94.6
2005	4.83	5.36	89.1
2006	10.00	10.00	98.1
2007 abril	10.00	10.00	29.6

CUADRO 5
Presupuesto de la Ventanilla Indígena
en millones de Quetzales

AÑO	FONDO DE DESARROLLO INDÍGENA		ACCIONES CONTRA LA DISCRIMINACIÓN Y EL RACISMO CONTRA LOS PUEBLOS INDÍGENAS		DEFENSORÍA DE LA MUJER INDÍGENA	
	Asignado	Modificación	Asignado	Modificación	Asignado	Modificación
2004	11.22	+0.2	0.0	+3.0	2.2	-0.4
2005	17.43	-1.7	4.83	+0.5	2.0	+0.2
2006	20.01	+2.8	10.0	0.0	4.6	-0.1
2007	20.01	0.0	10.0		4.6	

Fuente: Elaboración propia con información del SICOIN, MFP.
Nota: La información del 2007 está actualizada hasta abril.

Usurpación de tierras indígenas

Como señalamos anteriormente el despojo de las tierras indígenas por parte de familias ligadas a la oligarquía ha sido una constante histórica lo cual ha provocado que los niveles de concentración de la tierra sean de los más elevados a nivel mundial.[37]

El despojo de las tierras indígenas se ha convertido en una de las mayores causas de conflictos en el país, que además ha trascendido en acciones de represión no sólo gubernamental sino además de parte de los grupos paramilitares vinculados a los propietarios latifundistas. La indiferencia o el no tratamiento adecuado de estas situaciones por parte del Estado ha complicado los casos, en cuanto a asesinatos y amenazas dirigidas a los líderes de los grupos campesinos.

[37] El índice de Gini sobre la concentración de la tierra actualmente es 0.84, uno de los más altos a nivel mundial; en la medida que se acerca a 1.0 la concentración es total.

Casos emblemáticos de despojo de tierras indígenas

Desalojo para la Construcción de Hidroeléctrica Chixoy. Para la construcción de la Hidroeléctrica de Chixoy en Alta y Baja Verapaz Verapaz el gobierno desalojó a cientos de familias indígenas en los años ochenta.[38] Hasta el momento se mantiene la exigencia para que el Estado repare a los afectados, sin que se logre ningún resultado a casi 30 años de los hechos. Se demanda además al Banco Mundial como el Banco Interamericano de Desarrollo, como financistas del proyecto.

Desalojo finca Nueva Linda. "Las investigaciones permitieron establecer: a) Que el día treinta y uno de agosto de dos mil cuatro, durante el desalojo de la finca Nueva Linda, se produjeron actos violentos que provocaron la muerte de por lo menos once personas, entre ellas: tres elementos de la Fuerzas Especiales de la Policía Nacional Civil y ocho campesinos, entre los que se cuenta una mujer en estado de gestación y siete hombres. De estos últimos cabe resaltar la muerte de tres menores de edad y un adulto mayor. b) Se reporta un número aproximado de cuarenta y tres heridos, entre los cuales se encontraban veintidós agentes de seguridad del Estado y veintiún civiles. Entre estos últimos: cuatro menores de edad, una mujer y dos adultos mayores; c) la destrucción de aproximadamente trescientas viviendas precarias, junto con las pertenencias de sus ocupantes. d) La detención ilegal de tres menores de edad. e) El allanamiento ilegal de varias viviendas aledañas a la finca objeto del desalojo. f) Serias agresiones físicas y verbales, acompañadas de amenazas de muerte a cuando menos ocho comunicadores sociales de diversos medios nacionales. g) Ejecuciones extrajudiciales de al menos cinco civiles"[39]

Desalojo de San José la Moccá.[40] En 2006 más de 200 familias campesina de la etnia Queqchí fueron desalojados de la finca San José la Moccá por parte de la Policía Nacional Civil y el Ejército de Guatemala con el apoyo guardias de la finca. Las familias reclamaban el pago de prestaciones laborales por parte de la familia dueña de la finca desde el año 2002, sin que hasta el momento se resuelva el litigio. Se constata la violación de derechos laborales por parte de la familia terrateniente;[41] pero además el uso de la violencia excesiva que en julio del 2006 cobró la vida de una persona y heridas a 38. Actualmente unas 100 familias continúan viviendo a la intemperie a la orilla de la carretera en espera de que se resuelva el caso, pero las restantes han regresado a la finca iniciando una nueva relación laboral.

Despojo de tierra por parte de la Finca La Perla.[42] En 1896 se registró que la finca La Perla tenía una extensión de 22 caballerías, pero según estimaciones en la actualidad supera las 130 caballerías, producto del constante corrimiento de cercas hacia terrenos de las comunidades aledañas. A pesar que ya desde 2005 se denunció internacionalmente el caso hasta el momento no se ha logrado ningún avance. Actualmente se han hecho gestiones para que se lleve declare en Proceso de Catastro esta zona y de esta forma ir aclarando la situación de la finca, sin embargo aún no se logran respuestas concretas.[43]

[38] En este caso se vincula directamente las Masacres de Río Negro en los años ochenta.

[39] Párrafo extraído del informe del Procurador de Derechos Humanos sobre el caso 2005.

[40] Con información de CNOC.

[41] Para mayor información del caso de la finca San José La Moccá, consultar el estudio: "Conflictividad Agraria en las Verapaces". Una mirada campesina. UVOC. Guatemala, 2007.

[42] El Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico ubica en su Caso Ilustrativo No. 61 la masacre en la Aldea Ilóm, por parte de las PAC, en estrecha vinculación al despojo de tierras por parte de los propietarios de la finca La Perla. "Guatemala, Memoria del Silencio", CEH. Anexo I, volumen 2.

[43] Con información de la Unidad de Estudios y Análisis de la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala y la Pastoral de la Tierra Interdiocesana, PTI.

Conclusión de la Recomendación

A pesar de ser un país multiétnico, pluricultural y plurilingüe la naturaleza del Estado tiende a negar esta situación fomentando manifestaciones de exclusión, explotación, marginación, discriminación y racismo en contra de la población indígena.

Las acciones implementadas desde el Gobierno no dejan de ser meros paliativos. Lo mismo sucede con la institucionalidad creada la cual no sólo no tiene el peso suficiente sino además no cuentan con los recursos necesarios para impulsar políticas de impacto nacional.

En torno a los despojos, este fenómeno lejos de desaparecer se ha visto agravado con el actual gobierno que sistemáticamente impulso una política de desalojos violentos en contra de las organizaciones campesinas.

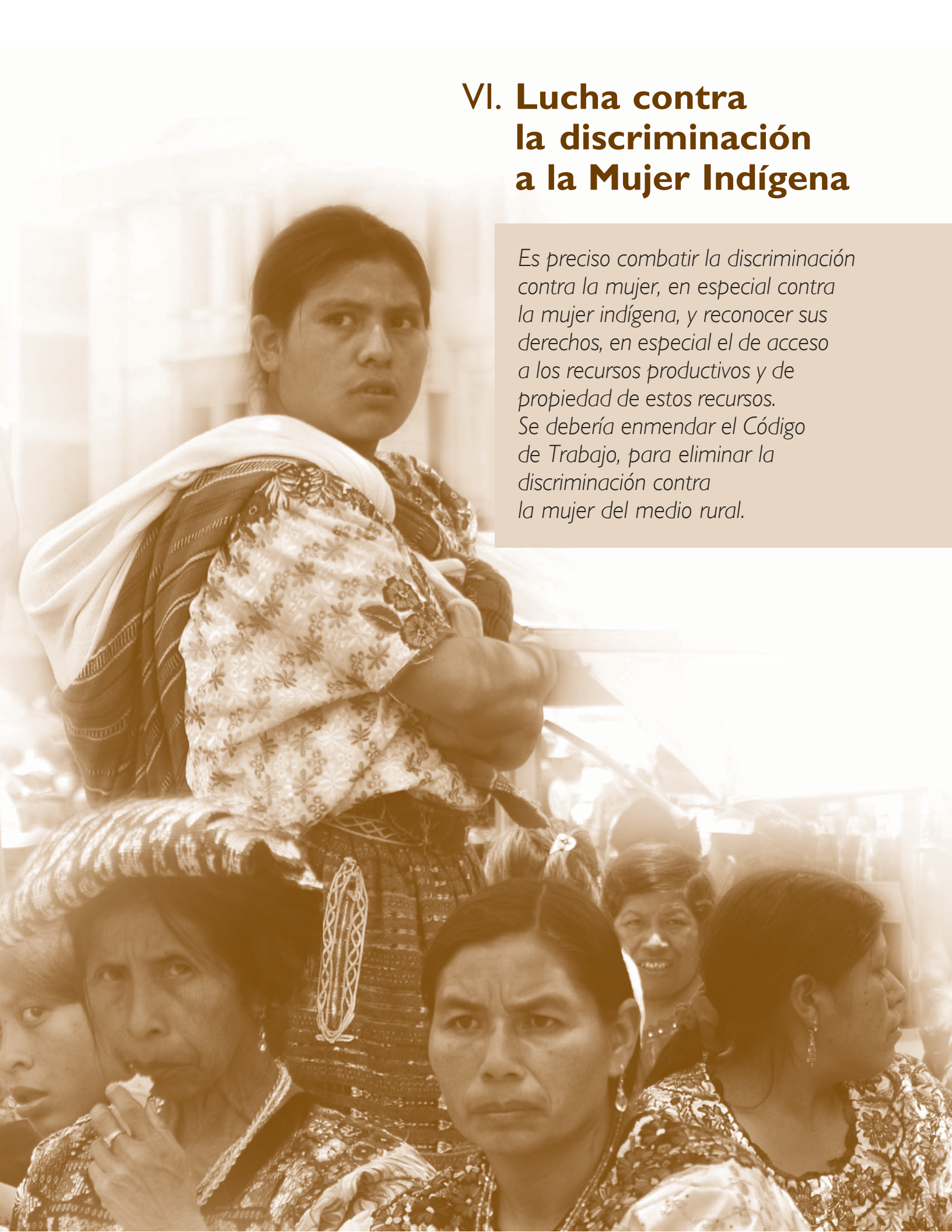
En varios de estos casos, el Estado incurrió en ejecuciones extra judiciales que a la fecha no han sido investigadas ni mucho menos se ha deducido responsabilidades sobre los autores de las mismas.

La política de despojos que históricamente ha impulsado el Estado de Guatemala, ha afectado el Derecho a la Alimentación de la población indígena.

La restitución de la tierra a las poblaciones indígenas al igual que la implementación de una Reforma Agraria Integral siguen siendo materia pendiente del Estado, sin las cuales no se puede aspirar a modificar la situación de pobreza y exclusión del desarrollo del que son víctimas estas poblaciones.

VI. Lucha contra la discriminación a la Mujer Indígena

Es preciso combatir la discriminación contra la mujer, en especial contra la mujer indígena, y reconocer sus derechos, en especial el de acceso a los recursos productivos y de propiedad de estos recursos. Se debería enmendar el Código de Trabajo, para eliminar la discriminación contra la mujer del medio rural.



Problemática de la Mujer Indígena

Todos los indicadores sociales revelan que las mujeres indígenas, particularmente las campesinas, son el grupo (conjuntamente con la niñez) que sufren los mayores atrasos a nivel nacional, la discriminación hacia ellas supera los niveles de discriminación generalizada de la población indígena, su condición de mujer, de pobreza y de indígena las coloca como un grupo altamente vulnerable.

Los rezagos de las mujeres indígenas implican bajos niveles educativos, insuficiente e inadecuado acceso a salud, imposición de condiciones laborales injustas y discriminadoras, poco acceso a documentación personal, y casi nulo acceso al sistema de justicia; además del maltrato subyacente en el ámbito intrafamiliar.

La población femenina indígena queda rezagada con niveles de alcance incluso inferiores al 50% respecto de otros grupos poblacionales. Y dentro del grupo de mujeres indígenas, las mujeres campesinas tienen niveles de atraso aún más profundos.

CUADRO 6
Indicadores sociales de la población femenina indígena
Comparativo con otros sectores de la población

		TODA LA POBLACIÓN	POBLACIÓN INDÍGENA FEMENINA
Población total		11.2 millones	2.3 millones
Educación	Tasa de alfabetismo en mayores de 15 años	69.1%	32.3%
	Escolaridad promedio (15 a 24 años)	5.4 años	3.2 años
Laboral	Población ocupada	4.8 millones	0.6 millones
	Población ocupada sector informal	75.4%	90.1%
	Ingresos laborales mensuales (2004)	Q1,398	Q599
		MUJER LADINA	MUJER NDÍGENA
Salud	Asistencia médica durante el parto	52.1%	15.4%
	Mujeres que dieron a luz en su casa (últimos 5 años)	42.1%	80.4%
	Asistencia de comadrona durante el parto (últimos 5 años)	36.2%	63.7%
	Recibieron atención posparto	26.3%	11.7%
	Tasa de fecundidad	3.7 hijos	6.1 hijos

Fuente: Elaboración propia con datos del Informe Nacional de Desarrollo Humano, 2005 "Diversidad Étnico-Cultural. La ciudadanía en un Estado Plural". PNUD, Guatemala, 2006.

Debilidad de la Defensoría de la Mujer Indígena

La Defensoría de la Mujer Indígena, DEMI, surge a partir de las recomendaciones de los Acuerdos de Paz, específicamente el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, AIDPI, por medio del Acuerdo Gubernativo 525-99. A pesar que la DEMI contempla entre sus objetivos la promoción, defensa y protección de los derechos de la mujer indígena, su quehacer no ha sido tan amplio, de hecho se observa que actúa más en el sentido de dar acompañamiento jurídico en casos de conflictos individuales a las mujeres indígenas en su idioma. *"Durante el período del año 2000 a diciembre del 2002, la DEMI atendió un total de 1,559 casos en tres oficinas regionales, y en las cuatro oficinas regionales creadas en julio del 2002 se atendieron un total de 246 casos. La mayoría de ellas están relacionadas con hechos de violencia intrafamiliar, delitos de discriminación, pensión alimenticia y divorcios"*.[44] Sin bien de alguna forma se cumple con una actividad importante para las mujeres indígenas, el impacto ante la problemática es mínimo, además no se justifica la falta de atención de otros objetivos, especialmente la promoción de políticas públicas para el beneficio de esta población.

El rasgo más preocupante de la DEMI es que a pesar de saber que es una institución débil su fortalecimiento no es debatido ni mucho menos asumido. En este sentido es básico que los movimientos sociales, especialmente los que reivindican la problemática de la mujer, retomen esta situación y apoyen las reivindicaciones del movimiento de mujeres indígenas y campesinas.

[44] UNAMG. "Mujeres y el proceso de paz en Guatemala". Guatemala, 2004.

Código de Trabajo y discriminación contra la mujer

Desde la década pasada varios han sido los intentos de organizaciones de la sociedad civil y en especial de organizaciones de mujeres por reformar el Código de Trabajo con el fin de incluir aquellos aspectos relacionados al trabajo de mujeres que el mismo no contiene. El Centro de Apoyo y Capacitación para las Trabajadoras de Casa Particular, CENTRACAP, promovió la iniciativa de ley de "Protección de las Trabajadoras de Casa Particular" ante el Congreso de la República, sin embargo 11 años después aún no ha sido aprobada, pese que se calcula que 162,000 mujeres prestan sus servicios como trabajadoras domésticas de las cuales el 80% son indígenas.[45]

El 8 de marzo del 2006 esta organización interpuso una acción de inconstitucionalidad a los Artículos 164 y 165 del Código de Trabajo. El primero relacionado a la jornada de trabajo, que no está sujeta a horarios, estableciendo un mínimo de 10 horas de descanso por lo que la jornada laboral puede interpretarse como de 14 horas y 6 horas en los días festivos y domingos.

[45] Centracap. Articulo "suspenden artículos Código Trabajo discrimina empleadas domésticas. www.2.terra.com/noticias.

El segundo, relacionado al despido por enfermedad sin goce de una indemnización justa por servicios prestados, que según éste articulo "no puede exceder del valor de cuatro meses de salario". Ambos artículos contravienen la Constitución Política de la República[46] y varios acuerdos de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, relacionados al pago de séptimo días y jornadas de trabajo, por lo que se suspendieron temporalmente los artículos antes mencionados.

Sin embargo, para que este fallo sea firme y se suspendan los artículos de forma definitiva, deben presentar sus argumentaciones, tanto CENTRACAP, como el Ministerio Público y la Procuraduría General de la Nación. Un año después aún no se ha emitido sentencia, en ocasión del Día Internacional de la Mujer del 2007, se presenta nuevamente un memorial solicitando el fallo final.

De las normas aún vigentes una de las más cuestionadas es el Artículo 139, relacionado al trabajo que realizan las mujeres de índole agrícola o ganadero, en el cual se les atribuye la calidad de "coadyuvante o complementario" a las labores que ejecuta el "trabajador campesino jefe de familia" cuando debieran considerarse trabajadoras campesinas o agrícolas. Aunque en el artículo se les considera vinculadas con el patrono por un contrato de trabajo, en la práctica este trabajo no es remunerado a las mujeres, sino se le retribuye al campesino (hombre) como parte de su trabajo quedando invisibilizado y sin remuneración el trabajo realizado por mujeres y menores de edad.

[46] "Artículo 4 (...) Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad."

Conclusión de la Recomendación

La discriminación que sufre la población femenina guatemalteca no ha variado significativamente a pesar de los compromisos políticos del Estado guatemalteco para su abordaje. Tal discriminación es aún más fuerte para la población campesina e indígena.

La institucionalidad creada para fomentar y velar por el respeto de la mujer en Guatemala y en particular por la mujer indígena, es insuficiente y débil, la misma no cuenta con los recursos necesarios y sus acciones no trascienden el coyunturalismo y el foquismo.

La Defensoría de la Mujer Indígena es una entidad que no ha abordado el seguimiento de los objetivos que le dieron vida y su impacto es insignificante ante la complejidad de la problemática que debe atender. La mujer trabajadora en general, pero en especial la indígena sufre discriminación de hecho por parte del Estado guatemalteco, ante su negativa de reconocer su estatus de persona trabajadora.

Hay un trato injusto específico contra las mujeres trabajadoras en términos generales y en particular con las mujeres trabajadoras agrícolas y las que realizan actividades domésticas que les invalida la posibilidad a acceder a un salario justo, así como beneficios de Seguridad Social.

Es de carácter urgente que se promueva el debate en la sociedad a nivel general y en los movimientos sociales en particular acerca de la problemática de la mujer trabajadora y la indígena y campesina, superando la denuncia para acceder a la generación de propuestas de Políticas Públicas coherentes. Sin obviar que es el Estado el responsable de garantizar y actualizar los derechos laborales.

La debilidad institucional del Estado sumado a los resabios patriarcales colocan a la mujer en una posición de vulnerabilidad, esta situación se refleja en las condiciones de vida de las mujeres y limita el ejercicio de derechos básicos como el de la Alimentación.

VII. Regulación del acceso a la tierra y al agua

Es preciso aplicar sin más dilación la Ley del Catastro y un Código Agrario que regule el acceso a la tierra así como su uso y tenencia, y reconozca las formas indígenas de propiedad de la tierra y respete el derecho a la alimentación. Además, el Gobierno debería asumir como primera prioridad el establecimiento de una jurisdicción agraria para la resolución de los conflictos sobre la tierra, que debe recibir fondos suficientes y el mandato de hacer cumplir las leyes que prohíben la usurpación de tierras.
El proyecto de Ley del agua debería incluir disposiciones para definir la responsabilidad institucional, establecer una institución de resolución de conflictos y ofrecer reparación a las victimas de las violaciones del derecho al agua. Es preciso enmendar la Ley de Minería para garantizar la protección de los derechos de los pueblos indígenas sobre sus recursos naturales, con arreglo al Convenio Nº 169 de la OIT y debería modificarse la política minera para armonizarla con las normas de derechos humanos.

Acciones para regular el acceso a la tierra

La Ley de Catastro es publicada el 20 de julio del 2005, mediante el Decreto 41-2005, dentro de los compromisos de los Acuerdos de Paz, específicamente el Acuerdo Socioeconómico.

El Registro de Información Catastral, RIC, se funda como una entidad autónoma, que trabaja en coordinación con el Registro General de la Propiedad. Tiene como función fundamental llevar a cabo las acciones de medición catastral de las tierras nacionales, que implica certeza jurídica y técnica.

Este importante paso promoverá, en el mediano y largo plazo, que se regule la situación de la tierra, especialmente a partir de que las actuales formas de registro son ambiguas y aún en la actualidad son un motivo de situaciones de despojo a sus legítimos dueños.

Durante la discusión de Ley del RIC se cuestionaron dos aspectos que benefician directamente a los grandes latifundistas, lo que contradice la idea de REGULAR la tenencia de la tierra, especialmente en el sentido de la redistribución:

- **No se establecen límites a la propiedad**, es decir, no se aborda el tema de imponer límites de extensión a una persona jurídica o individual, que implica la continuidad de los latifundios;
- **Se permite que las irregularidades de exceso llevadas a cabo previo al Catastro se regularicen.** Se permite un exceso de hasta un 20% si el terreno es igual o menos a los mil metros cuadrados, y un 10% se el terreno es de mil metros cuadrados hasta los 900 mil.

El RIC inicia su labor, declarando zonas en proceso catastral a municipios del norte del país, especialmente en Petén, Alta Verapaz e Izabal, lo que se considera positivo, considerando que en esta zona grupos de narcotraficantes han despojado importantes extensiones a familias campesinas, además que promueven las invasiones en zonas protegidas de la Biosfera Maya, para el cultivo y tráfico de drogas.

Un aspecto fundamental para el desarrollo del Catastro es el referido a su financiamiento, ya que el proceso en sí es oneroso, lo que limita su desarrollo. Es preocupante que el financiamiento dependa de la cooperación externa y de préstamos. Actualmente tiene una asignación presupuestaria de Q194.4 millones anuales, de los cuales solamente el Proyecto de Administración de Tierras (fase II) que implica el establecimiento catastral en 55 municipios de ocho departamentos en un área de 14,595 km^2, y el mantenimiento catastral en 12 municipios tiene un costo de US$62.3 millones durante seis años.[47]

---

[47] Registro de Información Catastral. Memoria de Labores 2006. Guatemala, 2007.

A dos años de aprobada la Ley del RIC la implementación de la misma ha sido lenta y la mayoría de avances presentados corresponden a la parte anterior a su aprobación que es la de proyectos pilotos impulsados como se señalo antes financiados principalmente por aportes y prestamos de la cooperación internacional.

Un aporte importante de la Ley del RIC es que establece que: *"La Corte Suprema de Justicia deberá crear los tribunales agrarios, y haciendo uso de su iniciativa de ley, en el menor plazo posible presentará al Congreso de la República una iniciativa de ley con la legislación sustantiva y adjetiva para su aplicación…".*[48]

En este sentido la Corte Suprema de Justicia impulsó un diálogo para conocer las posturas de los sectores especializados en la temática agraria que retroalimentara la iniciativa de ley para la creación de los Tribunales Agrarios, y como era de esperarse dicho diálogo fue bloqueado por los sectores latifundistas.

Bloqueo al debate del problema del acceso a la tierra

La necesidad de un Código Agrario en Guatemala se justifica a partir de que la mayoría de la población es campesina o mantiene una relación directa con el campo para su sobre vivencia. Con este fin, y bajo el amparo del Acuerdo Socioeconómico y de Situación Agraria, la Corte Suprema de Justicia promovió el denominado Diálogo Nacional Agrario Intersectorial, DNAI, el cual encontró resonancia en sectores académicos, del movimiento social y los sectores público, con algunas reticencias del sector privado.

A pesar de que el sector privado representado por el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras, CACIF, estuvo presente en este espacio de diálogo, este mismo sector impulso una campaña en los medios de comunicación para desprestigiar la naturaleza del mismo, bajo el principio que por ninguna razón debía abordar el tema de la Reforma Agraria.

Lo que ha llevado a confirmar que *"en términos de política pública, el tema de los Tribunales Agrarios, el Código Agrario y la Ley Agraria no han logrado siquiera posicionarse en la agenda prioritaria y viable y no ha superado el control de los filtros políticos, hoy claramente dominados por los grupos económicos y sus operadores.* (…) G*uatemala tiene un rezago jurídico y legal en esta materia, peor aún tratándose de un país cuyo 21 por ciento del PIB se extrae de la actividad agropecuaria; segundo, porque los principios del Derecho Agrario garantizan cierta ecuanimidad en la administración de justicia para el campo, lo cual no hemos logrado en Guatemala con el Código Civil; tercero, dar solución razonada y pacífica a la conflictividad agraria y, cuarto, dar cumplimiento a los Acuerdos de Paz, ahora reconocidos como Acuerdos de Estado".*[49]

El DNAI finaliza con la ruptura del CACIF que además presiona para que no se aprovechen los insumos recabados en el diálogo. Por su parte la Corte Suprema de Justicia prácticamente ha engavetado el proyecto de constitución de los Tribunales Agrarios confirmando su carácter de obediencia y no deliberancia hacia el sector económico.

[48] Artículo 91. Decreto 41-2005. Ley del Registro de Información Catastral.

[49] López, Mildred. "Fondos y Trasfondos del Diálogo Nacional Agrario Intersectorial". AVANCSO. Guatemala, 2006.

Propuestas de Ley de Aguas

Guatemala es un país con amplias fuentes de agua sin embargo no existe un manejo adecuado de las mismas. Actualmente se han planteado tres iniciativas de ley para regular el uso del recurso Agua.

La primera propuesta se encuentra archivada desde 1996 por el organismo ejecutivo (registro 1621) y no tuvo mayor seguimiento. La segunda iniciativa es promovida por el diputado Jorge Ríos en el 2003 (iniciativa 2865) y aunque fue analizada por la Comisión de Ambiente aún no se publica el dictamen. Finalmente la tercera propuesta es promovida por diputados del FRG, PAN, UNIONISTA y GANA, (Registro 3118) y tuvo dos dictámenes desfavorables por parte de las comisiones de Ambiente, Ecología y Recursos Naturales y la de Legislación y Asuntos Constitucionales.

Las dos propuestas más recientes coinciden en la creación de una entidad autónoma, con representación colegiada y de carácter descentralizado, como máxima autoridad nacional para analizar y definir los parámetros de la explotación del agua. A pesar de lo positivo que podría ser la creación de una entidad especializada, el carácter de entidad colegiada no implica de hecho que las decisiones que se tomen sean las más adecuadas y de beneficio a los sectores más empobrecidos, especialmente reconociendo la experiencia en que la "correlación de fuerzas" generalmente es desfavorable para los sectores sociales, en contraposición con la representación empresarial. En ambas propuestas se observa la tendencia para ceder derechos para la explotación del agua por parte de particulares. De hecho incluso se observa la idea de que el Estado deba indemnizar a un "Titular de Derecho de Uso" (art. 26 prop. 3118).

La eventual aprobación de la propuesta de ley 3181 implicó que una gran parte de la población de los departamentos de Totonicapán y Sololá realizarán acciones multitudinarias de rechazo en 2005, ante el riesgo de la privatización del agua. Finalmente se engavetó la propuesta.[50]

Es importante generar un marco general que regule el uso del agua pero el mismo debe partir de un reconocimiento al acceso al recurso por parte de las personas y comunidades desde la perspectiva de derechos, en ese sentido cabe señalar la necesidad de una discusión amplia de las diferentes iniciativas que se encuentran en el Congreso de la República que como mínimo garantice que:

- La utilización del agua no debe implicar la inaccesibilidad de la misma para una población;
- El agua no puede ser tratada como una mercancía, a pesar que se pueden generar costos para su acceso;
- Debe privilegiarse el consumo humano, sobre otro tipo de actividades.

---

[50] Diario Prensa Libre, 7 de septiembre del 2005. Oposición a la Ley de Aguas.

Ley de Minería

Entre sus argumentaciones la actual Ley de Minería considera que la explotación de los recursos minerales es de utilidad y necesidad pública; que la utilización y explotación de los mismos deben ser lo mejor para la nación; además que la actualización de la ley se promueve en tanto que la ley anterior no permitía "*el adecuado desarrollo de la minería, ni la adaptación de ésta a los cambios de la industria minera mundial, convirtiéndose en un obstáculo para que Guatemala explote de manera apropiada y competitiva esta actividad*".[51]

En general la ley no hace mención a los derechos de los pueblos indígenas, ni establece limitaciones a la actividad minera por razones de índole cultural, social ni estratégica.

La práctica de la minería, con más costos que beneficios para el Estado y su población

A pesar que en dentro de sus considerandos la ley establece que los minerales *"son propiedad del Estado y éste ha de disponer su utilización y explotación de forma que resulte mejor a la Nación"*;(sic) no se menciona en qué sentido estas actividades beneficiarán a la nación, se promueve la práctica minera bajo el supuesto de que dejará diversos beneficios, sin embargo:

- Las regalías para el Estado son de las más bajas en el continente, 0.5% para el Estado y 0.5% para las municipalidades.[52]
- Los estudios de mitigación son aceptados aunque no se hayan analizado y dados por aprobados, si transcurren 30 días de su presentación.[53]
- Se permite usar y aprovechar "racionalmente" las aguas. No se establecen criterios para determinar lo que es racional ó no, y se deja libre a la empresa minera para darle un "tratamiento adecuado" al agua, aunque de nuevo sin criterios técnicos.[54]
- Sobre el tema de los desperdicios solamente se indica que "…deben realizarse evitando en lo posible, el desperdicio y las prácticas ruinosas".[55]
- Se exonera a las empresas mineras el cobro del impuesto de importación para insumos, maquinarias y todos los materiales y productos que requieran para su actividad minera.[56]

---

[51] Ley de Minería. Decreto 48-97. Diario Centro América 17 de julio de 1997.

[52] Los artículos 62 y 63 de la ley de Minerías establecen este porcentaje, aunque es sobre una "declaración jurada" de estimación de los volúmenes y no sobre datos reales o monitoreados.

[53] Ley de Minerías. Artículo 19. Estudios de mitigación.

[54] Ley de Minerías. Artículo 71. Aguas de dominio nacional y uso común.

[55] Ley de Minerías. Artículo 81. Desperdicios.

[56] Ley de Minerías. Artículo 86. Impuesto de importación.

La discusión de la Ley de minería pero fundamentalmente las protestas que se han generado en diversas partes del país rechazando la extracción de recursos naturales llevó a que el gobierno de la república generará una mesa de discusión sobre el tema con la participación de la iglesia católica a través de la participación de Monseñor Álvaro Ramazini.

El acuerdo fue que el resultado de las discusiones que se desarrollarían serían vinculantes y se incorporarían a la propuesta que se discutía en el congreso. Después de meses de discusión fueron presentadas las propuestas para la modificación de la Ley, sin embargo el Ejecutivo no cumplió con la incorporación de las mismas.

Conclusión de la Recomendación

La implementación del Registro de Información Catastral generará en el mediano y largo plazo certeza jurídica sobre las propiedades en Guatemala lo que posibilitará un manejo más adecuado de los conflictos sobre derechos de usufructo y posesión de la tierra, para ello es importante en el corto plazo adoptar medidas que agilicen su implementación.

En este sentido la creación de un Código Agrario es de urgencia, lo cual permitirá generara una instancia adoc para el tratamiento de los conflictos.

La implementación del RIC debe de reconocer los derechos de posesión y usufructo de la población indígena y campesina y no motivar desalojos ni mucho menos avalar ju8rídicamente los despojos.

Garantizar, el uso de la tierra de las poblaciones indígenas y campesinas contribuye directamente a garantizarle a esta población su derecho a la alimentación.

Es urgente retomar la discusión de un marco general de uso, explotación y usufructo de los recursos naturales del Estado, ya que el marco actual sólo promueve el beneficio para el inversor, todo marco general referido al uso de los recursos naturales debe garantizar el Derecho Humano y el respeto del medio ambiente de las comunidades, de igual manera debe ser en consulta y consentimiento de estas.

Debe crearse marcos específicos tanto para el uso del agua como el de la extracción y explotación minera que garanticen procesos adecuados bajo la preeminencia del interés nacional.

VIII. **Apoyo a entidades que promueven el Derecho a la Alimentación**

En la Oficina del Procurador de los Derechos Humanos debería establecerse una dependencia especial que vigile la realización del derecho a la alimentación y la obligación del Estado de respetar, proteger y hacer efectivo ese derecho, con arreglo a la nueva Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. También es necesario incrementar los fondos y mejorar la protección de las instituciones de derechos humanos, en particular la COPREDEH y su Defensoría de la Mujer Indígena.

Acciones de la Procuraduría de los Derechos Humanos para la realización del Derecho a la Alimentación se estancan

La Procuraduría de los Derechos Humanos, atendiendo a las recomendaciones del Relator especial para la alimentación, instaló en el 2006 un grupo de Trabajo como una dependencia especial y dedicada con exclusividad al tema alimentario.[57] Este Grupo de Trabajo, se conformó inicialmente por tres personas, con la misión de "*vigilar la realización del derecho humano a una alimentación adecuada, y la actividad del Estado en su promoción, respeto, protección y cumplimiento, principalmente de aquellos grupos más vulnerables…*"[58]

Objetivos Específicos del Grupo de Trabajo G-SAN de la PDH

- Investigar, monitorear, analizar y sistematizar la situación alimentaria y nutricional del país.
- Supervisar y dar seguimiento a la administración pública en la aplicación del Derecho a la Alimentación.
- Estudio y análisis de la Política Pública Nacional.
- Monitorear, identificar y analizar la existencia de condiciones conexas que afecten el desarrollo del derecho a la alimentación.
- Proponer y promover correctivos a las Política Públicas.
- Promover alianzas con instancias de la sociedad civil y con organismos internacionales involucrados en el respeto, protección, fomento y desarrollo del derecho humano a la alimentación.
- Elaboración de Plan Estratégico de Trabajo que contenga las directrices y accionar a seguir durante los próximos años para hacer efectivo el derecho a la alimentación en el territorio. Sensibilizar a la población guatemalteca en el tema.

Los objetivos que se traza el Grupo de Trabajo se observan adecuados, especialmente en el sentido de promover mejoras en las metodologías de las entidades estatales encargadas de la temática, retomando el enfoque de derecho. Sin embargo el Grupo de Trabajo luego de pocos meses de funcionamiento se desarticula y las funciones que se propone son trasladadas a otra dependencia de la PDH; sin embargo es evidente que ya no se asumen los objetivos contemplados inicialmente.

Es fundamental rescatar los aportes y el trabajo desarrollado durante la breve existencia del Grupo de Trabajo, especialmente cuando se observa que la metodología de trabajo que se plantea es adecuada. Además se hace necesario enriquecer el grupo tanto en cuanto al número de personal con capacidad para asumir

[57] Acuerdo interno de la Procuraduría de los Derechos Humanos. No. SG-007-2006, 3 de marzo del 2006.

[58] Presentación del Encargado del Grupo de Trabajo, Fernando Solís. Marzo del 2006.

el complejo reto que se traza, como en el perfil del mismo. Se hace necesario rescatar el enfoque de **Derecho**, no tanto en el sentido legalista sino fundado en una visión de Derechos Humanos, en especial de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Un significativo vacío se generó ante la desarticulación del Equipo de Trabajo de la PDH, especialmente a partir que la misma Ley del SINASAN establece que el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CONASAN, debe "*Conocer, analizar y proponer correctivos a las políticas y estrategias en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional, sobre la base de las recomendaciones que anualmente emitirá el Procurador de los Derechos Humanos en relación con el respeto, protección y realización progresiva del derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional*".[59]

En síntesis a pesar de la celeridad por cumplir con la recomendación del relator para fundar el Equipo de Trabajo, finalmente se pierden los aportes que pudieron concretarse durante los dos últimos años de la actual administración.

Cabe decir que no es necesario reaccionar a una recomendación de un relator del sistema de Naciones Unidas (en este caso el relator al derecho a la alimentación) para que la Procuraduría de los Derechos Humanos monitoree dicho derecho y construya las capacidades institucionales adecuadas y requeridas para promover su vigencia. Lamentablemente al igual que ha sucedido en otros casos la respuesta de la PDH no trasciende la coyuntura.

Otras entidades estatales de protección a los Derechos Humanos

Es evidente que la falta de autonomía política y funcional de las entidades gubernamentales encargadas de promover los Derechos Humanos, implica una limitación a los objetivos para los cuales fueron diseñadas, en tanto que para esto es necesario asumir una visión crítica y objetiva de las situaciones que se abordan. Más allá de las débiles campañas que se realizan sobre temas aislados, así como representar al Estado ante diversos foros internacionales, la promoción de los Derechos Humanos requiere una apropiación institucional del Estado del Tema.

Actualmente la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos, COPREDEH, y la Defensoría de la Mujer Indígena, DEMI, se constituyen en espacios intrascendentes en la tarea fundamental de gene-

[59] Ley del SINASAN, artículo 15, inciso j. de las Atribuciones del CONASAN.

rar una política pública de derechos humanos asumida transversalmente por las diversas entidades de Estado.

Estos espacios han servido para justificar sobre todo ante la comunidad internacional una supuesta preocupación por el impulso de los derechos humanos, en diversos casos inclusos han entrado en confrontación con la Procuraduría de los Derechos Humanos, desnaturalizando sus objetivos.

Más allá de fortalecer financieramente estas entidades, consideramos que es necesario discutir su carácter y funcionalidad, en el sentido de alcanzar un mayor cumplimiento de sus objetivos.

Un país como Guatemala necesita generar mayor y mejor institucionalidad en materia de derechos humanos de allí la necesidad de impulsar la reingeniería de instituciones como COPREDEH y la DEMI es importante fundamentalmente para darles un carácter de gestoras de políticas públicas en materia de derechos humanos con capacidad de coordinación interinstitucional que permita transversalizar el tema.[60]

Conclusión de la Recomendación

A pesar que la Procuraduría de los Derechos Humanos respondió de inmediato a la recomendación del Relator para el Derecho a la Alimentación, en cuanto a conformar un Equipo de Trabajo para el Derecho a la Alimentación, la posterior disolución del Grupo implica un grave revés, que compromete incluso el buen desempeño del SINASAN.

La PDH actualmente no genera informes adecuados en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, sus acciones al respecto no dejan de ser dispersas y coyunturales cayendo en contradicción con su propio mandato.

El funcionamiento de entidades gubernamentales como COPREDEH y DEMI no han implicado un aporte significativo al cumplimiento de los Derecho Humanos en Guatemala.

Sigue siendo un reto para el país el fortalecimiento de la institucionalidad encargada de velar por la vigencia de los Derechos Humanos, sin embargo deben de existir replanteamientos fundacionales de las mismas ya que de la forma en que estructuran y funcionan actualmente, difícilmente contribuirán al fortalecimiento de los DDHH.

---

[60] En mayo del 2007 se anunció la intención de la Defensoría de la Mujer Indígena para desvincularse de COPREDEH, al argumentarse que la falta de autonomía no les permite trabajar adecuadamente.

IX. **Derecho al Trabajo Digno**

Deberían respetarse los derechos de los trabajadores, en particular el derecho de asociación, y debería aumentarse el salario mínimo nacional hasta un monto suficiente para costear la cesta básica de alimentos.

Derecho al Trabajo con relación al Derecho de Asociación

El fin supremo de la legislación laboral en nuestro país es la persona del trabajador/a, considera al ser humado desde un ángulo especial en cuanto al desarrollo de su trabajo y el servicio útil para la comunidad, siendo el principio base del derecho laboral: *"el hombre que trabaja cumple una función social y tiene derecho a recibir a cambio de su trabajo los medios que le permitan conducirse a una existencia digna"*.[61] Aspecto reconocido por nuestra constitución como un derecho inherente a la persona y una obligación social, el cual debe organizar un régimen laboral conforme a principios de Justicia social.[62]

Contrario a este postulado están las corrientes neoliberales cuestionando los modelos jurídicos inspirados en la tutela y protección a los trabajadores/as, con argumentos como el que estos "imponen barreras para el mercado" cuestionando la propia finalidad de los derechos laborales y la organización. La visión conservadora del sector empresarial frecuentemente deriva en la generación de conflictos laborales.

En el contexto guatemalteco la conflictividad laboral y sus múltiples manifestaciones tienen fundamentalmente su origen en el incumplimiento de las obligaciones patronales, la cual es alentada por la debilidad del sistema jurídico laboral y la inacción del ministerio de trabajo.

La debilidad del sistema de justicia e instituciones encargadas de velar y hacer efectivas las funciones tutelares y de protección del Estado que contribuyan efectivamente al cumplimiento de la legislación laboral y construyan en el imaginario social de los trabajadores un mecanismo efectivo para alcanzar justicia y evitar incumplimientos que pudieran derivar en conflictos, producto de esa desigualdad, es una debilidad provocada y alentada por el sector económico.

Como contraparte la organización sindical, como mecanismo de organización y de negociación de mejoras a las condiciones de trabajo en el país se ha visto debilitada, en el 2006 se reportaban 1,785 de los cuales sólo el 40% está activo[63], con tan sólo el 1.64% de la población ocupada afiliada a éstos, durante el 2005 los Pactos Colectivos de Trabajo fueron 13.

Las explicaciones del bajo porcentaje de trabajadores sindicalizados son diversas y van desde las que explican el fenómeno de la represión y persecución sindical durante la etapa del conflicto armado interno, el incremento de corrientes desreguladoras de derechos laborales que han caracterizado a los diferentes go-

---

[61] Franco, César. "Derecho Sustantivo Colectivo del Trabajo". Editorial Fénix. Guatemala, 2005.

[62] Articulo 101. Constitución Política de la República de Guatemala.

[63] Siglo XXI, Guatemala 7 mayo del 2007.

biernos, así como aquellas que explican el fracaso del modelo de desarrollo económico y social que expulsa a los trabajadores formales hacia actividades informales a una proporción de 25% de la Población Económicamente Activa empleada formalmente versus el 75% absorbido en diversas actividades informales.

Salario Mínimo y Canasta Básica de Alimentos

El Salario Mínimo es una institución creada y fundamentada en principios relacionados a la dignidad humana, establecido con la intención de asegurar un pago que como mínimo satisfaga las necesidades básicas de un trabajador/trabajadora y su familia, bajo el supuesto que cualquier trabajador rinde, al menos un ingreso mínimo, de cualquier otra forma no se establecería una relación laboral.

Este salario se constituye para los trabajadores en la posibilidad de acceder a un nivel de vida, un incentivo para adquirir calificaciones y una fuente de satisfacción frente al trabajo realizado. Mientras para los empleadores es un elemento de costo, y un medio que permite motivar a los trabajadores.

En el año 2006 dirigentes empresariales y autoridades de gobierno, en la discusión del salario mínimo, insisten en condicionar los aumentos salariales a mejorar la productividad, la cual pareciera ser la tendencia en los últimos años, apoyada y promovida desde el Estado a través el gobierno estrechamente vinculado al sector empresarial y agroindustrial.

El establecimiento del Salario Mínimo en la normativa nacional es vinculado en función de determinar las tasas mínimas de salarios que deban fijarse, en este caso las comisiones paritarias y la Comisión Nacional del Salario deben tener en cuenta garantizar a los trabajadores un nivel de vida adecuado[64] y una existencia digna para el trabajador y su familia[65] tomando en consideración los índices de precios establecidos por el Instituto Nacional de Estadística, el calculo de vivienda, vestido, alimentos y las posibilidades de los patronos.[66] A pesar de estas disposiciones y de recomendaciones del Comité DESC al Estado de Guatemala para asegurar que el salario mínimo sea aumentado en proporción al costo de vida, y asegurar que las reglas del salario mínimo sean respetadas en la práctica.[67] Para el 2007 se establece un aumento de 5%[68] equivalente a Q63.60 en el salario mínimo fijando para trabajadores agrícolas en Q1,337.40 mensuales y aumento Q65.40 para trabajadores no agrícolas, fijando el salario en Q1,374.60.

---

[64] Recomendación número 30 sobre los métodos para la fijación de Salario mínimo, 1928. OIT.

[65] Artículo 102 inciso a Constitución política de la República.

[66] Artículo 11 Código de Trabajo.

[67] Observaciones finales en respuesta al informe presentado por Guatemala del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: E/C.12/1/Add.93 (28/11/2003)Observaciones Finales del Comité DESC

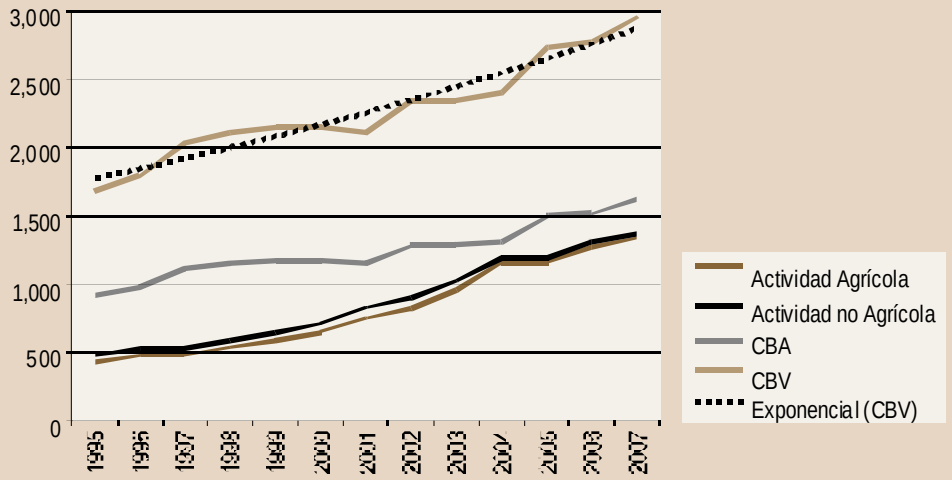
[68] Acuerdo Gubernativo No. 624-2006 de fecha 26 de diciembre del 2006.

CUADRO 7
Salarios Mínimos 2005-2007, incrementos mensuales

ACTIVIDADES	2005		2006		2007	
	DIARIO	MENSUAL	DIARIO	MENSUAL	DIARIO	MENSUAL
Agrícolas	38.60	1,158.00	42.46	1,273.80	44.58	1,337.40
No agrícolas	39.67	1,190.10	43.64	1,309.20	45.82	1,374.60
Incremento anual	0%		10%		5%	
Costo Canasta Básica Alimentaria a enero	Q1,458.72		Q1,514.50		Q1,620.22	
Diferencia entre Salario Mínimo agrícola y costo de la Canasta Básica Alimentaria	Q300.72		Q240.70		Q282.82	

Nota: Monto del Salario sin bonificación, el cual no se considera parte del Salario.

GRÁFICA 4
Canasta Básica Alimentaria y Vital en relación con el Salario Mínimo*
Período 1995-2007



* Este monto no incluye la Bonificación incentivo que desde el año 2001, debe pagarse con el salario mensual, pero éste no constituye parte del salario, no es tomado en cuenta por patronos ni por MT para dicho calculo.

Fuente: Canasta Básica: INE, costo a enero de cada año. Salario Mínimo: MINTRA

El Salario Mínimo, sumado a la bonificación incentivo de Q250, cubre precariamente el costo de la Canasta Básica Alimentaria, sin embargo la misma no responde a los requerimientos alimenticios requeridos, pues su definición se basa en requerimientos calóricos. En otros países centroamericanos la CBA cuenta con por lo menos 50 productos, mientras en Guatemala es de solamente 26 productos alimenticios.[69]

[69] En enero del 2007 la CBA alcanzó el valor de Q1,620.22.

Mientras que la Canasta Básica Vital (CBV), que debería incluir necesidades mínimas como educación, salud, vivienda, vestuario, recreación y cultura que tampoco es abordada adecuadamente en relación a la realidad guatemalteca, ya que su cálculo se realiza con base en la CBA y su multiplicación por un coeficiente de 1.82, es decir no es calculado en base a costos resales de educación, salud y otros.[70]

La evasión para cumplir con un Salario Mínimo adecuado

El Salario Mínimo resulta ser inefectivo como mecanismo para garantizar una remuneración segura para los trabajadores y un mecanismo de distribución de la riqueza, ante el incumplimiento de patronos con el pago de dicho beneficio. Los ingresos percibidos por los trabajadores, no solo son insuficientes sino que, además de ello se incumple con dicho pago mínimo. Durante el 2006 la Inspección General del Trabajo recibió 80 denuncias por incumplimiento del pago del salario mínimo y 396 casos de verificación del pago de salario mínimo en la industria, comercio y servicios del sector privado.[71]

La discusión para fijar el Salarios Mínimos en el país, se realiza en las Comisiones Paritarias del Salario Mínimo, que luego se traslada a la Comisión Nacional del Salario. A través de un informe estas comisiones pueden o no formular recomendaciones de tasas de salario mínimo para las actividades que representan, sin embargo las mismas por su naturaleza no son vinculantes.

Corresponde a la Comisión Nacional del Salario el mandato jurídico de emitir dictamen, sin embargo, al no establecer la legislación la forma, contenido, requisitos o formalidades del dictamen, el documento se elabora a criterio de quien lo redacta. De esa cuenta es que en muchas ocasiones se señala que es poco técnico, sin embargo se establecen criterios para su determinación como: el costo de vida, el costo de vivienda, del vestido y de los alimentos.[72] Otros instrumentos internacionales agregan el costo de la educación, salud (preventiva y curativa), el esparcimiento y un costo de acceso a la cultura.[73]

Durante el 2005, en el marco de esta comisión el costo de las CBA y CBV, se constituyen en uno de los elementos a los cuales se les presta mayor atención, razón por la cual la propuesta del sector trabajador era de un incremento del 50% de los sala-

---

[70] En enero del 2007 la CBV ascendía a los Q2,956.60. Para mayor información sobre la CBA y CBV ver: CIIDH. Aún tenemos hambre… 2006. en www.ciidh.org

[71] Estadísticas de la IGT. Motivo de Denuncias 2006.

[72] Código de Trabajo Artículo 111.

[73] Declaración Universal de Derechos Humanos, el Protocolo de San Salvador, la Constitución de OIT, la Declaración deFiladelfia y el Convenio número 117 de OIT.

rios del 2004 para cubrir dichos costos. Mientras que la propuesta del sector empresarial era la implementación de un salario por productividad "*en donde el trabajador inicie con una base cero y de acuerdo con una meta a producir*"[74] obviando lo regulado en la ley en cuanto a fijación del salario mínimo y demostrado con ello su resistencia al pago mínimo y como referencia éste se convierte en un máximo.

Es responsabilidad del Estado la promoción del desarrollo económico, social y cultural de su pueblo, y la obligación de llevar a cabo reformas económicas y sociales progresivas[75] razones por las cuales el Estado debe asumir un papel protagónico en el sentido de determinar si no un balance, medidas para mejorar las condiciones de vida de los trabajadores/as. En ese sentido la propuesta debería responder a la dignificación del Salario convirtiendo este salario mínimo en una "salario mínimo vital" que cubra efectivamente el costo de la Canasta Básica Vital.

Sin embargo la postura del gobierno de turno de corte empresarial, pone de manifiesto su naturaleza conservadora al adoptar posturas en sintonía con el sector patronal, en contradicción con su deber ser de fijar salario anualmente.

En el 2006 no fue distinto, patronos proponían un aumento a los salarios solo por productividad y los representantes de los trabajadores un incremento del 50% al salario vigente. En esta ocasión, el apoyo gubernamental al sector patronal fue más que evidente; al no establecerse acuerdos dentro de la CNS el vicepresidente Stein incluso anunció: *"el salario no se incrementará en enero, sino que se instalará una mesa en la que el Ministerio de Trabajo, empleadores y trabajadores definirían los parámetros del incremento por productividad"*[76] adelantado la implementación del salario por productividad fuera del seno de la comisiones. Este rotundo "no un aumento por decreto", fue apoyado por el presidente Berger, quien en declaraciones a la prensa reafirmó la idea empresarial del mínimo como el máximo, expresó "*No voy a poner un salario mínimo; eso sería condenar a los trabajadores a ganar menos y que no tenga más que un pinché salario mínimo*".[77]

Pese a las constantes críticas, la adopción del gobierno de la propuesta empresarial, responde exclusivamente a las necesidades particulares del empleador; de esa cuenta la fijación del salario mínimo por productividad violenta lo establecido en la Constitución.[78] Es por ello que en el Acuerdo Gubernativo No. 624-2006, se establece un aumento de 5%. Aumento poco significativo, sin embargo el mencionado acuerdo en su artículo 10 incluye el salario por productividad *"para que un mayor número de trabajadores devenguen salarios que sean superiores a los fijados en este acuerdo"* por lo que "*el Organismo Ejecutivo promoverá para que el mayor número de empresas conside-*

---

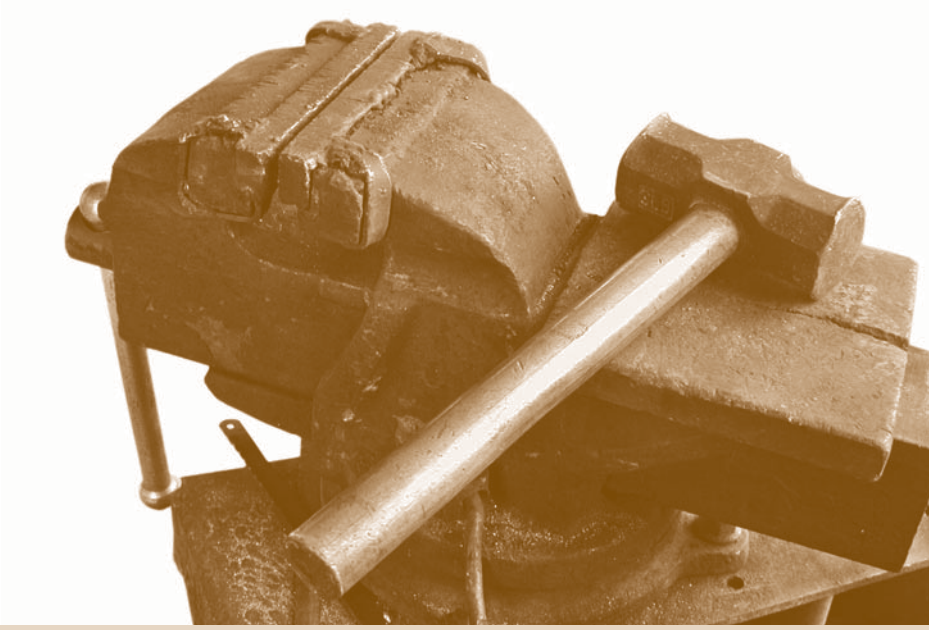
[74] Diario Prensa Libre, del 5 de noviembre del 2005.

[75] ONU. Resolución de la Comisión de Derechos Humanos. 1997.

[76] Prensa Libre. Jueves 30 de noviembre del 2006.

[77] Prensa Libre. Sábado 11 de noviembre del 2006.

[78] Artículos 44, 101 y 102 Constitución Política de la República. Art. 103 Fijación del salario del Código de Trabajo.



Salario por productividad lacera el Derecho al Trabajo

El Ministerio de Trabajo ha reconocido que el pago por productividad está presente en el sector agrícola, especialmente en los cultivos de café, caña de azúcar y productos no tradicionales,[79] no obstante no existe un control en función a las metas establecidas, pagos o tiempo que requiere el cumplimiento de esas metas, ni un proyecto de implementación o sistema para "adoptar la remuneración por productividad", tal como lo estableció el Ministro de Trabajo "*concretamente no hay un proyecto; el año pasado, el año 2005, hubo una propuesta, pero fue precisamente el año pasado. En este año no tenemos ninguna propuesta…*"[80] por lo que de implementarse en el presente año será de forma arbitraria, antojadiza, poco controlada y sin considerar al trabajador en la negociación o determinación del mismo, pese al mandato constitucional de fomentar y proteger la negociación colectiva,[81] y varios instrumentos de la OIT que abordan el diálogo social cuando tratan de las remuneraciones y se establece prestar atención particular al papel de los interlocutores sociales, amplia participación de empleadores y trabajadores para fijar el salario mínimo; así como el establecimiento, operación y cambio del método conforme al cual se determina tal salario.[82]

Estamos ante una forma encubierta, unilateral y poco transparente de ir incluyendo el salario por productividad sin un sistema o método que garantice a los trabajadores certeza y protección del salario. La discusión del salario mínimo, como tal, es un tema pendiente, ya que en los últimos años se demuestran posturas encontradas y sin interés por el consenso, en detrimento de lo que establece la legislación, en cuanto a que por lo menos éste debe cubrir los costos de la CBA. La respuesta gubernamental visiblemente apegada a intereses de empleadores mientras que debería responder efectivamente a la necesidad de dignificar al trabajador con un salario que le permita sobrevivencia y desarrollo digno.

[79] Prensa Libre. Miércoles 29 de noviembre del 2006.

[80] Diario de sesiones del Congreso de la República de Guatemala. Periodo legislativo 2006/2007. Tomo III. Guatemala, martes 7 de noviembre del 2006. Sesión ordinaria número 051.

[81] Artículo 106 Constitución Política de la República.

[82] OIT. Convenio No. 131 sobre fijación de salarios mínimos, 1970. OIT. Recomendación correspondiente sobre la fijación del salario mínimo No. 135.

ren adoptar sistemas de remuneración por productividad", haciendo un llamado "exhortando" a los **empresarios** para que *"busquen e implementen en sus actividades laborales métodos de remuneración por productividad para buscar la competitividad y mejorar los ingresos de los trabajadores, lo cual hasta el momento parece estar aun muy lejano. Y hacer efectiva la participación y la denuncia es de poner a prueba*"

Esta situación manifiesta una vez más la desprotección a la que es sometida la población trabajadora, ya que tal como lo plantea la ley, "el monto del salario debe ser determinado por **patronos y trabajadores**"[83] y no de forma unilateral y peor aún bajo condiciones desconocidas por el Estado.

El Ministro de Trabajo y Previsión Social, en interpelación en el Congreso de la República reconoció: "*la opinión legal es que es un aspecto constitucional la fijación del salario mínimo, y como tal pues a ello debemos acogernos. Y el* ***salario por productividad****, pues tendría eventualmente que salir de esa Comisión Nacional del Salario como propuesta, y posteriormente modificación de leyes, básicamente constitucionales, para poder cambiarlo*."[84]

Conclusión de la Recomendación

Una de las premisas del modelo económico impulsado por las clases dominantes en Guatemala es la de la desregulación laboral que implica la perdida y disminución de derechos de la clase trabajadora. El Estado a través de los diferentes gobiernos se ha convertido en un instrumento de este modelo con lo cual se coloca al Estado como un violador sistemático del derecho laboral, esto se evidencia en la inacción y debilitamiento de la institucionalidad encargada de velar por estos derechos.

El derecho a una alimentación adecuada de la población tiene relación directa con el respeto y vigencia de los derechos laborales los cuales entre otros deben velar por un salario digno que garantice una vida digna.

El Estado además bloquea el desarrollo de la población trabajadora y su legítimo derecho a acceder a mejores condiciones de vida, al no utilizar parámetros adecuados para la definición de la Canasta Básica, tanto Alimentaria como Vital, lo que implica un estancamiento en la definición de los Salarios Mínimos. Finalmente, promueve la implementación de Salarios por Productividad, de forma unilateral y en consonancia con los intereses productivos de los sectores empresariales.

---

[83] Artículo 91 del Código de Trabajo.

[84] Diario de sesiones del Congreso de la República de Guatemala. Periodo legislativo 2006/2007. Tomo III. Guatemala, martes 7 de noviembre del 2006. Sesión ordinaria Número 051. El resaltado es nuestro.

X. Promoción de la participación de los Pueblos Indígenas en la lucha contra el Hambre

Debería preverse la participación de los pueblos indígenas en el marco institucional y normativo para la lucha contra el hambre, igual que ocurre ya en la Comisión de Seguridad Alimentaria.

Bloqueo a la participación de los Pueblos Indígenas

Respondiendo a su naturaleza clasista y racista el Estado guatemalteco se resiste sistemáticamente a la participación a todo nivel de los pueblos indígenas. Las lógicas de participación "democrática" niegan las formas ancestrales de consulta y convivencia.

Producto que la tendencia globalizadora que para el caso de Guatemala basa su desarrollo en la explotación de los recursos naturales que en su mayoría están ubicados en territorios indígenas, se ha fortalecido la lógica de exclusión y despojo. Esta tendencia globalizadora entra en profunda contradicción con la cosmovisión indígena en la cual la armonía con la naturaleza es uno de los pilares fundamentales de su cultura, de esa cuenta estamos asistiendo a nuevas formas de organización y lucha indígena de carácter territorial en defensa de los recursos naturales.

Debido a que la participación de los pueblos indígenas y campesinos ha adquirido estas dimensiones y enfoques, la tendencia por la explotación de los recursos naturales se opone sistemáticamente a la participación en la consulta y toma de decisiones, como en la institucionalidad del Estado. De esta forma se explica la abierta oposición a su participación.

El canal establecido, que fue propuesto por los Acuerdos de Paz, para encauzar las demandas de las comunidades más aisladas es el Sistema de Consejos de Desarrollo (Decreto 11-2002), que a cinco años de estar establecido no logra consolidarse constituirse en una vía para la participación social, especialmente en el sentido que como sistema no logra cumplir su principal objetivo: *"organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada"*.

Pero en la práctica la instrumentalización que se ha hecho de los consejos de desarrollo a todo nivel ha generado conflictos y tensiones entre autoridades comunitarias y las municipales persistiendo la centralización en la toma de las decisiones acerca de los proyectos que realiza el Estado.

El Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, AIDPI, estableció la necesaria creación de diferentes comisiones con participación de indígenas para promover los derechos de sus pueblos y viabilizar las propuestas para la solución de las causas de la opresión racismo, exclusión y desigualdad de la que son víctimas. Una de estas Comisiones era la Comisión para la Participación a todo nivel, dicha comisión elaboró estudios y propuestas de las rutas que el Estado debía seguir para abrirse a la participación institucional de los indígenas. Al igual que sucedió con el resto de las Comisiones Paritarias surgidas por el AIDPI esta comisión desapareció fundamentalmente por la falta de voluntad de los diferentes gobiernos de retomar e implementar las recomendaciones surgidas del trabajo de las comisiones.

Consultas Populares convocadas a nivel local

El auge de la explotación y extracción inadecuada de los recursos naturales ha generado organización y resistencia de las comunidades donde estos se encuentran, una de las demandas de las comunidades es el de la consulta y consentimiento de ellas para cada obra que se pretenda realizar, ya que en la práctica lo que se ha dado es la autorización de licencias para el estudio y explotación por parte del Estado sin que se consulte a la población. Está demás decir que los estudios aprobados por el Estado en su mayoría responde a presiones y a dudosas negociaciones con la empresas interesadas en la explotación de los recursos.

Existe una negativa del Estado guatemalteco por cumplir con su obligación constitucional de CONSULTAR a los pobladores de las comunidades donde se pretenden instalar proyectos que pueden afectar su medio ambiente, ante la actitud del Estado actualmente algunas Municipalidades han llevado a cabo Consultas Populares a nivel municipal para que los vecinos puedan emitir opinión al respecto.

El ejercicio de la Consulta popular realizada en diferentes municipios no sólo es un ejercicio democrático sino además se constituye en mecanismo legítimo y representativo del sentir ciudadano en los municipios donde se realiza. En todos los casos donde se han realizado consultas la participación de la población ha sido masiva, superando ampliamente los niveles de participación que se observan en los procesos electorales regulares.

En cuanto a los resultados de las consultas también es evidente el rechazo generalizado a los proyectos de explotación de los recursos naturales.[85] Ante esto las empresas interesadas interpusieron recursos legales para bloquear los procesos de consulta, aunque los mismos finalmente se llevaron a cabo. A pesar que la Corte de Constitucionalidad respaldó inicialmente el proceso de las consultas, ante los recursos legales interpuestos por las empresas mineras finalmente declaró que las mismas no tienen vinculancia con las temáticas que abordan. Como siempre la Ley responde a los intereses del mejor postor.

La importancia del ejercicio de las consultas populares evidencian la voluntad de las comunidades y organizaciones de poner a prueba el sistema para que este responda jurídicamente a su favor, sin embargo ha sido evidente que la ley sólo funciona en beneficio del capital. Ha existido una campaña de deslegitimación de las Consultas por parte de sectores empresariales y en muchos casos ha derivado a una criminalización y persecución política y jurídica de los activistas y organizaciones que han liderado las consultas. Un ejemplo de lo anterior son las amenazas de muerte en contra de varios dirigentes comunitarios y la denuncia presentada en contra de dos miembros del Colectivo Madre Selva por denunciar públicamente que la actividad minera ha implicado contaminación en las aguas del río Tzalá.

CUADRO 8
Consultas populares en defensa de los recursos naturales

MUNICIPIO	DEPARTAMENTO	RESULTADO
Comitancillo		
Sipacapa	San Marcos	
Concepción Tutuapa		No a la minería
Colotenango		
San Juan Atitán	Huehuetenango	
Todos Santos Cuchumatán		
Concepción Huista		
Santiago Chimaltenango		
Río Hondo	Zacapa	No a las hidroeléctricas
Ixcán	Quiché	No a los Megaproyectos petroleros y de hidroeléctricas
San Juan Sacatepéquez	Guatemala	No a la instalación de fábrica Cementera

Fuente: elaboración propia con diversos informes

[85] En el mes de mayo del 2007 se anuncia la realización de una nueva Consulta Popular en el municipio de San Juan Sacatepéquez, ante la instalación de una cementera. La instalación de la misma ya cuenta con el aval del gobierno, especialmente del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, sin embargo la Corporación Municipal indica que no se le ha informado oficialmente acerca de la misma.

Negocio de la explotación de los Recursos Naturales

Las concesiones para la explotación minera en Guatemala han sido criticadas especialmente a partir que derivan en infinidad de problemáticas medioambientales, las cuales no son abordadas por las empresas ni por el Estado guatemalteco. Además se explota intensivamente, se contamina y se trata inadecuadamente el recurso agua, implicando escasez o contaminación del líquido de consumo para las poblaciones aledañas y la existencia de denuncias por contaminación con cianuro.

Al impacto negativo sobre el ambiente provocado por la explotación de los recursos naturales hay que sumar el insignificante beneficio que para el Estado dejan estas actividades. En términos de regalías los ingresos generados son mínimos, los privilegios fiscales otorgados a las empresas son exagerados y los contratos firmados son lesivos a los intereses nacionales.

Al hacer un estudio detallado de la mayoría de licencias otorgadas para la explotación de los recursos naturales es evidente que los beneficios para el país son mínimos y los costos fundamentalmente ambientales son enormes. La lógica del capital y la corrupción es la que se ha impuesto en esta negociación.

Un ejemplo de lo anterior es el de la empresa minera Montana (de capital canadiense) la cual se encuentra inscrita como Maquila para favorecerse con la exoneración del pago del Impuesto Sobre la Renta. Además de la exoneración de impuesto a la maquinaria importada, a lo que se le suma la disponibilidad de la seguridad estatal para la protección y cuidado de sus bienes producto de lo cual se provocó la muerte de un campesino que protestaba por el paso de la maquinaria por el departamento de Sololá.

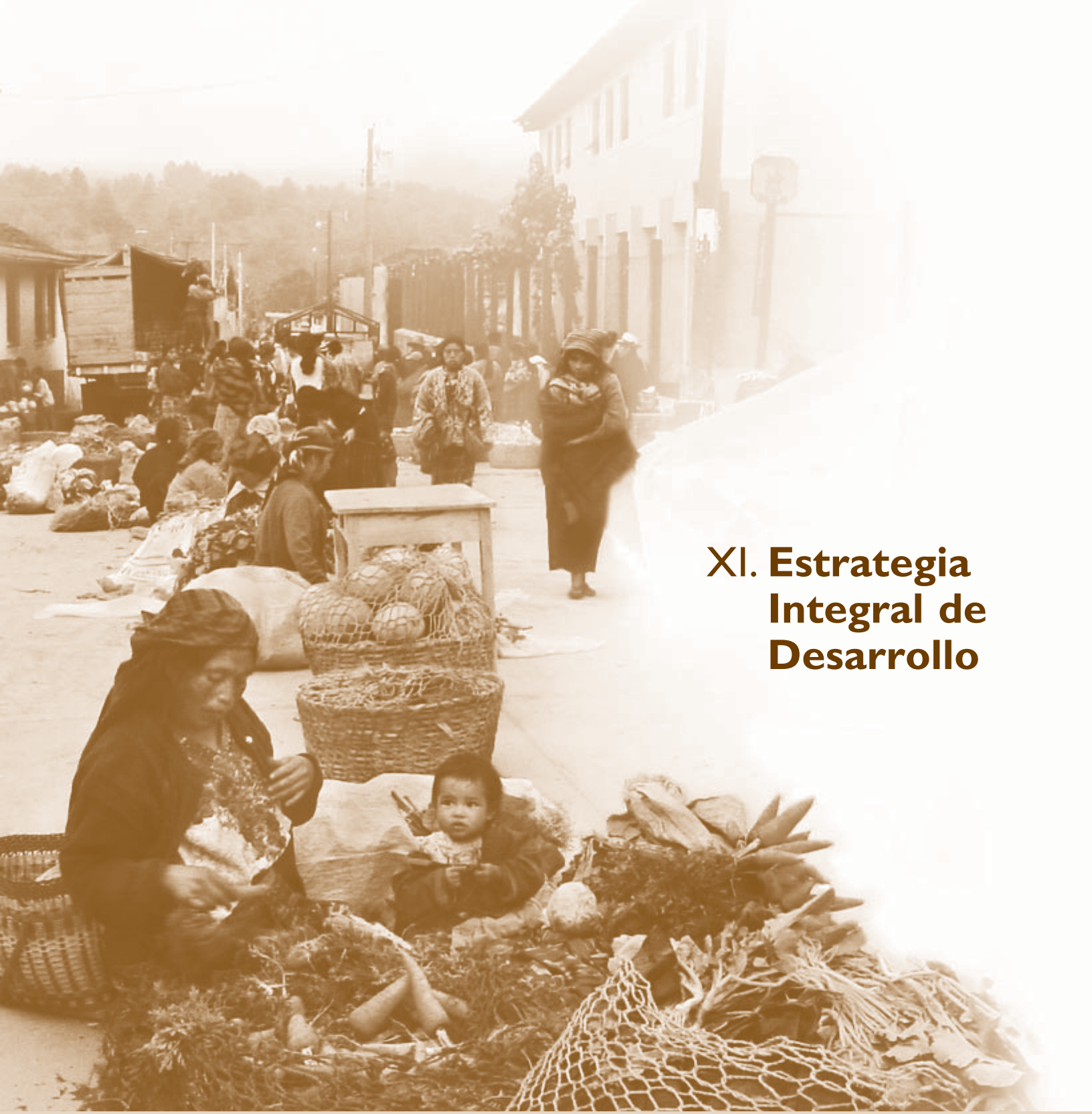
Conclusión de la Recomendación

Histórica y sistemáticamente el Estado de Guatemala bloquea la participación de los pueblos indígenas en los diferentes niveles. En la actualidad la lucha de los pueblos indígenas por la conservación y preservación de los recursos naturales adquiere dimensiones más amplias como lo es la lucha por el territorio. Sin embargo esta lucha es interpretada por la lógica del poder "como una lucha sediciosa contra el desarrollo".

Es importante señalar que a pesar de existir un marco legal para su participación dentro del Sistema de Consejos de Desarrollo, el mismo no logra consolidarse para que funcione, a pesar de existir desde hace cinco años.

A pesar de los esfuerzos de los pueblos y comunidades indígenas por hacer valer sus derechos por medio de Consultas Populares, estas finalmente fueron bloqueadas ante la presión de una empresa minera extranjera y el sector empresarial guatemalteco.

La vigencia de los derechos humanos en términos generales y el de la alimentación en particular parte de que la institucionalidad del Estado reconozca y haga efectiva la participación indígena a todo nivel, lo cual hasta el momento parece estar aun muy lejano.



XI. Estrategia Integral de Desarrollo

Para acabar con el hambre y la malnutrición, que prevalecen principalmente en el medio rural, debería ponerse en práctica una estrategia integral del desarrollo acordada por todos los sectores sociales. El modelo de desarrollo excluyente y de agricultura orientada a la exportación, que ha creado y está haciendo aumentar una profunda desigualdad en la propiedad de los recursos, debería invertirse con la adopción de una amplia estrategia que mejore la seguridad alimentaria y el acceso a los recursos mediante la reforma agraria y el fomento de la inversión en la agricultura a pequeña escala.

Búsqueda de un Acuerdo Nacional para el Desarrollo

El Estado de Guatemala no ha sido capaz de responder ante las demandas básicas de su población, obligación que es constantemente evadida. A pesar del sentido solidario demandado en la Constitución Política de la República La mayoría de las políticas nacionales han fracasado en el sentido de beneficiar a la población. Las propuestas para abordar esta situación han fracasado antes de consolidar algún logro. Los sectores conservadores se resisten a buscar consensos de carácter nacional por que lo ven como una perdida de privilegios por lo que evaden su participación y bloquean aquellas iniciativas que escapan de su control y dirección.

Paradójicamente los Acuerdos de Paz se constituyen en el más claro ejemplo de la resistencia de los poderes fácticos por la transformación de la sociedad guatemalteca. Unos acuerdos que representaron el fin de más de 36 años de conflicto armado interno y que recogían las aspiración de fortalecer la democracia económica y política fueron bloqueados sistemáticamente.

La falta de consensos sobre que tipo de país y que modelo de desarrollo es el que queremos es una tarea pendiente de construir. Para ello será imprescindible la construcción y fortalecimiento del actor político-social que con visión de Estado y con representatividad enfrente las resistencia y a los objetores de las transformaciones estructurales.

Iniciativas empresariales

Como señalamos anteriormente el sector económico tradicional fue uno de los actores principales del bloqueo que sufrió la implementación de los Acuerdos de Paz.[86] Sin embargo este sector ha necesitado de instrumentos para mantener el control del aparato de gobierno e incidir en la sociedad civil.

Tradicionalmente el instrumento más utilizado fue el Ejército y las fuerzas de seguridad del Estado que se constituyeron en los peones del sector económico para la preservación del status quo. Otro instrumento de gran importancia ha sido el sistema de partidos políticos que prácticamente ha sido controlado tanto por la oligarquía, los militares y hoy por las mafias del crimen organizado.

Para la etapa actual y dado el desarrollo de los movimientos sociales el sector económico ha vuelto su mirada hacia otros sectores de la sociedad civil, ha buscado y cooptado aliados a través de crear instancias que bajo su control impulsan iniciativas acordes al modelo y sistema que piensan preservar. Los ejemplos más

[86] Cabe recordar que el Sector Económico se auto excluyó de participar en la Asamblea de la Sociedad Civil para participar en el proceso de paz.

recientes han sido la constitución del denominado Foro Guatemala;[87] El esfuerzo denominado Barómetro;[88] el Frente Cívico por la Democracia;[89] y para la actual etapa el denominado Plan Visión País (PVP).[90]

Este último esfuerzo supuestamente inspirado en el famoso "Pacto de Moncloa" término siendo un e más bien un "Pacto en la Cloaca" ya que estas personas que se consideran representativos de la sociedad, discutieron y se pusieron de acuerdo con varios partidos políticos sobre lo que según ellos debiese ser el marco nacional para los temas de Salud, Educación, Desarrollo Rural y Seguridad. Sin menoscabo de la importancia de las temáticas planteadas (con excepción de la ley de seguridad) las propuestas consensuadas son altamente lesivas para el interés nacional ya que las mismas pretenden fortalecer los procesos de privatización de los servicios públicos y profundizar la tendencia del modelo de desarrollo neoliberal, con el agravante que las iniciativas contemplan el traslado de recursos públicos hacia el sector privado.

El contenido de la "ley marco de Educación" provocó que miles de maestros de educación pública se movilizaran y la rechazaran, situación similar esta ocurriendo con la "Ley Marco de Salud" donde organizaciones de salubristas, médicos y otras de sociedad civil se están movilizando para rechazarla y las organizaciones campesinas han anunciado su oposición a la "Ley marco de Desarrollo Rural".

Conclusión de la Recomendación

Los peligros que se ciernen sobre el país son enormes, ya que por un lado se han agudizados las precarias condiciones materiales de sobrevivencia de la mayoría de la población y por otro la institucionalidad del Estado se resquebraja entre las pugnas del crimen organizado, las de fracción de clase del sector económico y la influencia de elites militares.

La construcción e implementación de una estrategia de desarrollo equitativo que rompa con los resabios estructurales de desigualdad, exclusión, inequidad y racismo sigue siendo una materia pendiente para el país. Las herramientas del diálogo se encuentran desgastadas por ejercicios estériles, improductivos y poco vinculantes. Debe trabajarse sobre la base de voluntades claras y comprometidas con un nuevo modelo de desarrollo. En este contexto la retoma y relanzamiento de los Acuerdos de Paz es una herramienta aunque ya insuficiente.

---

[87] Instancia integrada por representantes del CACIF, la USAC la URL, Fundación Mirna Mack, Grupo de Apoyo Mutuo, GAM, ICCPG, FADS, entre otros.

[88] Instancia conformada por personas a lo individual entre las que se encuentran Dionisio Gutiérrez, Adrián Zapata, Frank La Rue, Carlos Sarti, Raquel Celaya, etcétera.

[89] Instancia amorfa y coyuntural en la que participaron entre otros Dionisio Gutierrez, Rigoberta Menchú, Nineth Montenegro, Miguel Ángel Sandoval, Gustavo Meoño, etcétera.

[90] El grupo facilitador del Plan Visión País fue encabezado por Diego Pulido y se conforma por varias personas como el pastor evangélico y actual candidato a la presidencia Harold Caballeros Adrián Zapata, Mario Polanco, Rabel Zelaya, Helen Mack, Gonzalo de Villa entre otros.

XII. Revisión de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para hacer efectivo el Derecho a la Alimentación

Debería revisarse la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para garantizar que refleja las obligaciones del Estado de respetar, proteger y hacer efectivo el derecho a la alimentación. Debería tenerse debidamente en cuenta la Observación General Nº 12 del Comité Económico y Social relativa al derecho a la alimentación así como las Directrices Voluntarias para apoyar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional de la FAO.

Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y el Derecho a la Alimentación[91]

La experiencia guatemalteca muestra que en el diseño de Políticas Públicas a pesar que se pueden elaborar y diseñar estrategias positivas y alcanzar niveles de profundidad aceptables, cuando estás enfrentan el reto de la implementación las mismas generalmente se ven obstaculizadas.

Un ejemplo de lo anterior es el de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, PSAN, una política diseñada adecuadamente con importantes elementos que coadyuvarían a la realización del Derecho a la Alimentación, sin embargo a pesar de la importancia y la necesaria implementación de la misma, ésta ha sido obstaculizada fundamentalmente por la falta de voluntad, de recursos y de apropiación de la misma por parte de la institucionalidad social del Estado.

Conclusión de la Recomendación

A dos años de su aprobación so se ha aplicado la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional por lo que los resultados alcanzados siguen siendo mínimos y por ende es poco en lo que se ha avanzado en crear condiciones para una realización generalizada del Derecho a la Alimentación. A pesar que el contenido de la política es positivo, tiene rezagos en su operacionalización y funcionamiento, aspecto débilmente abordado en su Reglamento; las entidades que coordinan carecen de los medios adecuados para cumplir sus objetivos; el gobierno no desarrolla la autoridad necesaria para hacer valer el derecho de la población en general, ni muestra voluntad para cumplirla.

---

[91] Para un análisis más profundo de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, PSAN, consultar el estudio "Alimentación, Derecho Desnutrido". CIIDH. Guatemala, 2006.

Objetividad de la PSAN contrasta con su desempeño

La PSAN tiene como principio fundamental la coordinación de las entidades estatales instaladas que abordan los componentes de la problemática alimentaria, con la cooperación internacional y organizaciones de la Sociedad Civil. Plantea entre sus ejes transversales temáticas como: el medio ambiente, la priorización de la población vulnerable, la salud, la vulnerabilidad ante los desastres y el agua potable. Además sus objetivos específicos plantean:

- Aseguramiento de la disponibilidad y abastecimiento de alimentos;
- Mejora del acceso económico, físico, biológico y cultural;
- Propiciar condiciones políticas, económicas, sociales educativas, ambientales y culturales para asegurar el consumo de alimentos;
- Mejorar las condiciones ambientales y el acceso a los servicios básicos;
- Velar por la calidad de los alimentos;
- Implementar un marco regulatorio para los programas de ayuda alimentaria;
- Implementar un sistema de información nacional pertinente;
- Desarrollar mecanismos de prevención y tratamiento de problemas nutricionales.

A la fecha estos objetivos no se han alcanzado ni tampoco se avizora que se camine en la ruta para promoverlos e implementarlos. La implementación de esta política se ha personalizado en la figura del titular de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional, SESAN. Esta Secretaría se ha constituido en un pequeño feudo aislado, sin mayor trascendencia y sin la capacidad política de generalizar la aplicación de la ley.

En este sentido los únicos resultados que se han alcanzado de la PSAN se reducen a la canalización de la ayuda alimentaria de la cooperación internacional a los lugares considerados de vulnerabilidad extrema.

Con el agravante que durante el período de vigencia de la política se han dado hechos que implican contradicciones con el contenido de la política y atentan contra el derecho a la alimentación de grandes grupos de la población.

Entre las contradicciones ñeque incurre el Estado en el tema de implementación de la Politica de seguridad alimentaria se pueden mencionar:

- Implementación del Tratado de Libre Comercio con Estado Unidos a sabiendas del impacto nocivo hacia la producción alimentaria del país que afecta fundamentalmente a la población indígena y campesina. Sin que se hayan generado acciones de mitigación de los efectos negativos.
- Se ha permitido que los incrementos de los Salarios Mínimos no alcancen el costo de la Canasta Básica Alimentaria;
- Se ha permitido la explotación minera a pesar de las advertencias de los costos al ambiente y en especial al agua;
- Se ha permitido el incremento del precio del maíz sin tomar acciones compensatorias a pesar que este producto es la base de la dieta nacional.

XIII. Seguimiento a las repercusiones del TLCAUSA, para proteger la producción nacional

Es preciso velar por que las obligaciones emergentes del Tratado de Libre Comercio de Centroamérica estén en armonía con las obligaciones de Guatemala en materia de derechos humanos. Debería realizarse un estudio exhaustivo de las posibles repercusiones del Tratado de Libre Comercio de Centroamérica, y deberían establecerse redes de protección antes de aplicar las medidas, a fin de proteger la producción nacional de productos básicos (en particular, el maíz y los frijoles) y el derecho a la alimentación de las comunidades rurales que probablemente vayan a resultar perjudicadas ya que, de lo contrario, el libre comercio hará aumentar el fenómeno del hambre.

Lesividad del DR-CAFTA

El CAFTA y en general los tratados de libre comercio generarán mayor pobreza, se restringe la potestad del Estado de regular y orientar la economía del país en función del bien común y del desarrollo nacional. El CAFTA ésta afectando la producción de granos básicos, limitando el acceso a medicamentos y promueve la entrega de los servicios públicos, infraestructura y explotación de los recursos naturales y biodiversidad a las empresas transnacionales.[92]

El CAFTA en el mediano plazo profundizará la pobreza y el hambre en el campo, quebrando a los pequeños, medianos productores agrícolas y campesinos de subsistencia. Los únicos ganadores son los grandes monopolios nacionales que pretenden ceder los intereses del país a cambio de preservar una cuota de ganancia. En este escenario los beneficios que genere el TLC tenderán a concentrase en una minoría que cuenta con los recursos (materiales, administrativos, tecnológicos y financieros) y los privilegios que les otorga el Estado. En resumen se refuerzan los siguientes procesos:

- La restricción de la potestad regulatoria y rectora del Estado en la economía nacional.
- Se incrementa la vulnerabilidad social, fundamentalmente hacia el sector campesino, quiebra de pequeños y medianos productores agrícolas.
- Se restringe el acceso a la salud a través de un sistema proteccionista de las trasnacionales farmacéuticas.
- Se fomenta la reducción de derechos laborales (flexibilización de la legislación laboral y salarios por productividad).
- Se incrementa el deterioro del medio ambiente y apropiación de recursos naturales (el gran objetivo es apoderarse del agua). [93]

El Tratado de Libre Comercio viola los Derechos Humanos

El 24 de febrero del 2006 más de 30 organizaciones sociales presentaron en la Corte de Constitucionalidad un recurso contra el TLC RD-CAUSA, especialmente a partir que se observa que el mismo implicaba violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la población guatemalteca establecidos en la Constitución Política de la República así como en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales ratificado por Guatemala.

---

[92] Guatemala a 10 años de la firma de la Paz. COS, diciembre 2006.

[93] IDEM

En el mismo sentido La Procuraduría de Derechos Humanos se pronunció en contra del CAFTA ya que el mismo limita y restringe las facultades establecidas constitucionalmente a los poderes del Estado guatemalteco. Además que se limitan las competencias asignadas a los organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial y se cambia el procedimiento establecido por la Constitución para su propia modificación. Se anula el principio de jerarquía normativa de la Constitución sobre cualquier tratado internacional. Se amplía y reproduce el régimen de controversias entre inversionistas y Estado, violándose el derecho de acceso a un tribunal independiente e imparcial, especialmente la potestad de juzgar de los tribunales nacionales y de la misma Corte de Constitucionalidad.

Ante las diversas inconstitucionalidades que se cometieron la PDH hace una división en dos grupos:[94]

Vicios de Forma

a) El tratado debió contar con una Consulta Popular, en tanto el carácter obligatorio del procedimiento consultivo.

b) Con la aprobación del decreto 31-2005 el Congreso de la República viola el procedimiento establecido constitucionalmente (artículo 173 de la Constitución), en tanto se trata de una decisión de especial trascendencia para el país.

Violaciones a los Derechos Constitucionales

- **Salud**

  Se restringe el derecho a la salud de la población guatemalteca, al imponerse normas de propiedad industrial que impiden el acceso económico de los medicamentos, pues se promueven prácticas monopólicas. Además el derecho a la propiedad intelectual e industrial no se supedita a la protección de los derechos y valores más importantes, como lo son el Derecho a la Salud y el Derecho a la Vida.

- **Desregulación de los servicios sociales**

  El tratado implica la desregulación de servicios como los médicos sanitarios, de educación, de medio ambiente (incluyendo el agua), de comunicaciones, financieros y de energía, entre otros. Se posibilita la privatización de los servicios, además de la imposición de severos límites para regular todo aquello que el gobierno decidan liberalizar y desfavorecer las condiciones para la prestación de servicios públicos.

---

[94] Síntesis del documento "Observaciones especiales del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala (en su calidad de tercero interesado) en la acción de Inconstitucionalidad general contra el Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos de América (TLC RD-CAUSA)", presentado ante la CC el 3 de junio del 2006.

- **Alimentación**

  El TLC puede afectar el derecho a estar protegido en contra del Hambre, y no garantiza el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia. Esto debido a que restringe la reutilización, el intercambio y la innovación de las semillas guardadas por los agricultores, obligando a las partes a otorgar patentes para microorganismos, procesos microbiológicos y biotecnológicos.

- **Medio Ambiente**

  Los componentes de la biodiversidad natural son tratados como mercancías sujetas a inversiones, a servicios que se deben liberalizar, y que son motivo de contrataciones públicas o de innovaciones a proteger. Se observa el predominio de la finalidad de coartar las capacidades regulatorias de los Estados, para que no interfieran con la rentabilidad de las inversiones a través de normas de conducta y restricciones discrecionales.

Las débiles "leyes compensatorias"

Como compensación a la ratificación del CAFTA, el Congreso de la República se comprometió a probar una serie de leyes supuestamente diseñadas para "mitigar" el grave impacto que ocasionaría en algunos sectores la implementación de este tratado. Es así como se plantea darle seguimiento a un paquete denominado "leyes compensatorias".

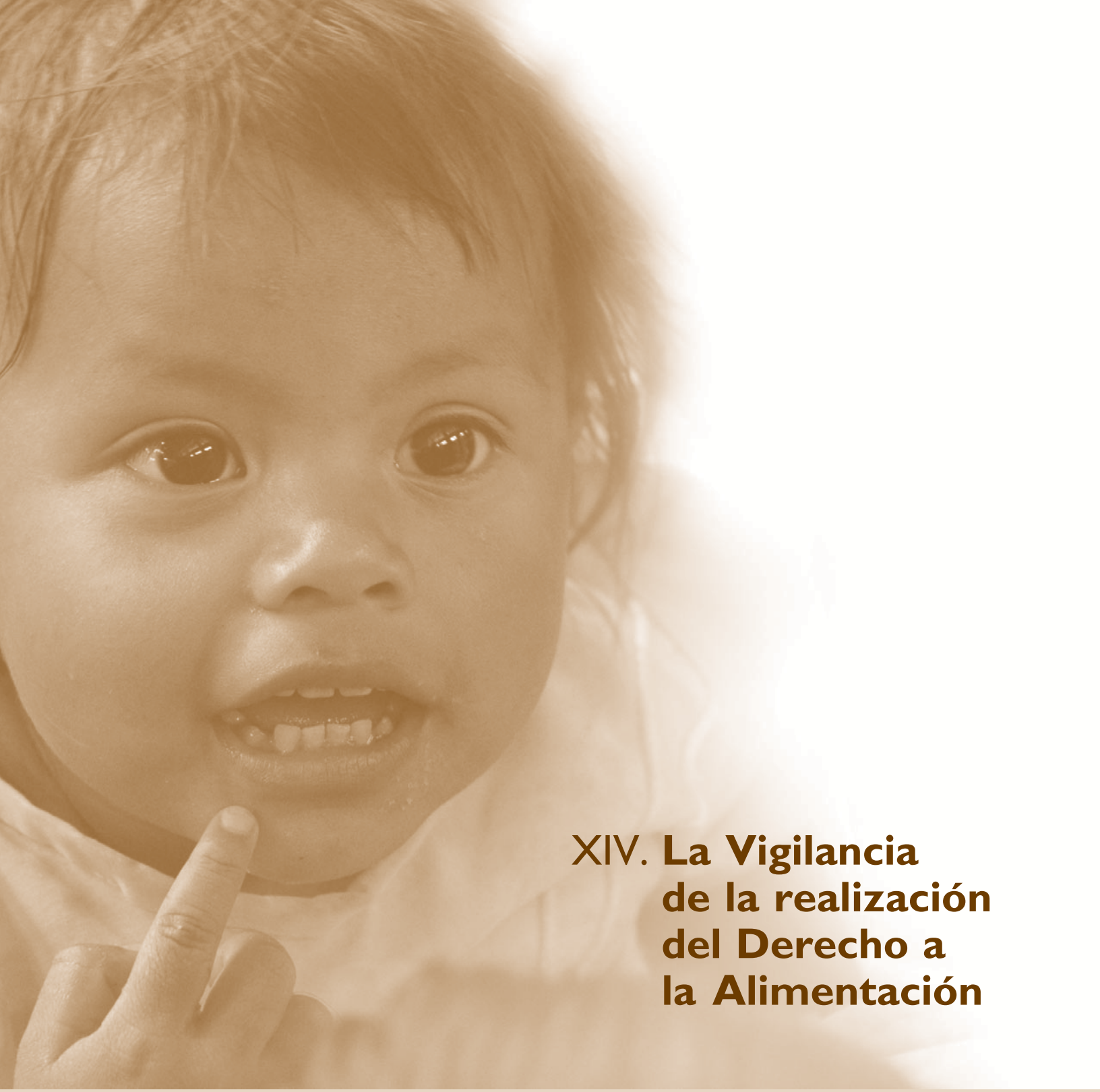
Leyes compensatorias

1. Ley Marco de Desarrollo Rural *(sin aprobar)*
2. Ley Incentivos para la Diversificación de la Agricultura *(sin aprobar)*
3. Ley de Registro de Información Catastral *(aprobada)*
4. Ley del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional *(aprobada)*
5. Ley de Garantías Mobiliarias no Convencionales
   (sin aprobar, además de no tener ninguna objetivo de mitigación de impacto negativo)
6. Ley de Intermediación de Financiera No Bancaria
   (sin aprobar, además de no tener ninguna objetivo de mitigación de impacto negativo)
7. Ley de Institucionalización del Pacto Fiscal *(sin aprobar)*
8. Ley Marco de los Acuerdos de Paz *(aprobada)*
9. Ley para la Protección del Mediano y Pequeño Agricultor *(sin aprobar)*
10. Ley Avanzada de Protección del Mediano y Pequeño Agricultor *(sin aprobar)*
11. Reforma Integral al Código de Trabajo *(sin aprobar)*
12. Ley de Pensión Económica del Adulto Mayor *(aprobada)*

Conclusión de la Recomendación

El gobierno de Guatemala haciendo caso omiso a los análisis sociales sobre los efectos negativos que ocasionaría el Tratado de Libre Comercio impulso y logró su aprobación. A la fecha no se han implementado acciones eficaces para mitigar los efectos negativos y la institucionalidad del Estado y en particular el ejecutivo, el Congreso de la República y la Corte de Constitucionalidad han evidenciado su inclinación hacia la agenda del sector empresarial.

Al igual que con la mayoría de recomendaciones realizadas por el Relator el estado no ha hecho los estudios necesario ni tampoco ha implementado acciones para el resguardo de la producción del maíz y el fríjol poniendo en riesgo el consumo alimenticio de gran parte de la población.



XIV. La Vigilancia de la realización del Derecho a la Alimentación

Debería vigilarse la realización del derecho a la alimentación como parte de la política nacional del Gobierno. Los indicadores deberían incluir no sólo las estadísticas sobre malnutrición sino también las estadísticas sobre desnutrición, pobreza y desigualdad; además, deberían estar vinculados a los objetivos de desarrollo del Milenio. Al ejecutarse las políticas y los programas en materia de alimentación y nutrición, es preciso abordar las causas estructurales del hambre y la pobreza, con cuidado de no crear dependencia de la ayuda ni relaciones de clientelismo.

Carencia de un sistema adecuado de vigilancia

La Secretaria General de Planificación SEGEPLAN plantea en el análisis sobre el cumplimiento de la Meta del Milenio I, sobre erradicación de la Pobreza y el Hambre que: *"Es necesario resaltar la importancia de los vínculos existentes entre el crecimiento económico y la reducción de la pobreza extrema. Por lo tanto, debe destacarse que la recuperación económica iniciada en 2004 con un crecimiento positivo del PIB per cápita, sumada a los esfuerzos intensos que el actual Gobierno impulsa para incrementar las capacidades y oportunidades de los guatemaltecos, cobran singular importancia para revertir aquella tendencia".*[95]

La persistencia de este enfoque deja a la deriva el abordaje de acciones nacionales para la superación de la desigualdad, principal causa de la Extrema Pobreza en el país, a la vez que vincula a situaciones exógenas la solución de esta situación. La hipótesis de que "a mayor crecimiento económico se desarrollarán mayores oportunidades para superar la pobreza" implica un riesgo para un país como Guatemala, en tanto que además justifica la aplicación de políticas de estabilidad macroeconómica que afecta especialmente a la población más empobrecida.

A esta situación hay que sumar el fracaso de este enfoque ya que en el periodo del presidente Berger 2004-2008 la pobreza se ha incrementado de un 56.7% a un 58% y de un 21.5% de pobreza extrema a un 23%.

Estos datos son del Instituto Nacional de Estadística, INE, sin embargo los mismos no se han hecho públicos ni han sido oficializados para no afectar la imagen del gobierno.

A pesar que el Estado de Guatemala aún no acepta que no ha hecho los esfuerzos necesarios para el cumplimento de las Metas del Milenio, las tendencias evidencian que las mismas no se alcanzarán y de hecho el gobierno empiece tímidamente a reconocer esta situación.[96]

Las situación de pobreza y las subsecuentes repercusiones que ésta genera para la realización de derechos tan básicos como el de la Alimentación se requiere de la construcción de un sistema de indicadores adecuado a la situación del país, para que la aplicación de una metodología provoque la redefinición de metas justificadas y no en base a las posibilidades financieras del Estado.

---

[95] SEGEPLAN. Erradicar la Pobreza y el Hambre en Guatemala (ODM 1): un compromiso impostergable. Página 28.

[96] En un reciente informe publicado por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, SEGEPLAN, se indica que solamente 1 de las 18 Metas del Milenio puede ser alcanzada. Diario Prensa Libre del 2 de junio del 2006: "Lejos de Metas del Milenio".

Es importante que previo al establecimiento de un sistema adecuado de indicadores se transite primero por:

- **Reconocimiento conceptual del Derecho a la Alimentación**: esto significa que se debe ampliar el análisis de interpretación y alcances de lo que el término implica, superando necesariamente el criterio de Seguridad Alimentaria.

- **Acceso físico y económico**: que implica disponibilidad inmediata de alimentos para la población, según los criterios culturales, y la posibilidad económica de acceder a ellos.

- **Medios para obtenerla**: especialmente en el aspecto laboral que otorga la capacidad de que la población resuelva sus necesidades alimenticias por sus propios medios y recursos.

- **Superar la visión nutricionista**: si bien el abordaje de los aspectos nutricionales son necesarios para vigilar la situación alimentaria de una población, es preciso abordar nuevos conceptos de análisis.

Esto permitirá superar visiones restringidas sobre el Derecho a la alimentación. Por otra parte actualmente se han desarrollado las **Directrices Voluntarias**, como una serie de recomendaciones a los Estados que asumen el compromiso de Realizar el Derecho a la Alimentación Adecuada, lo que permite nuevos enfoques para su cumplimiento, las cuales también deben ser tomadas en cuenta.

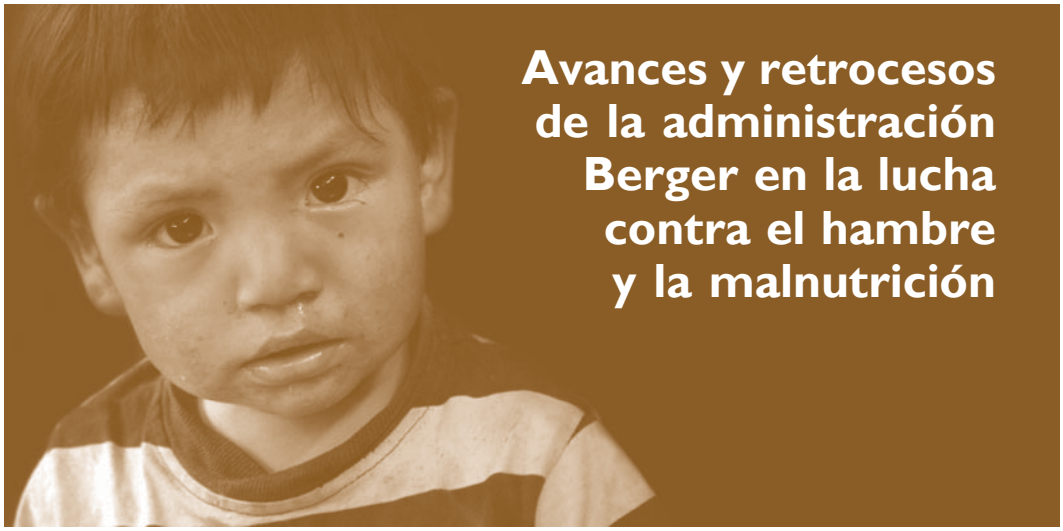
Conclusión de la Recomendación

Guatemala carece de un sistema adecuado de vigilancia de estado de situación y crisis alimentaria, los esquemas utilizados tanto a nivel conceptual como de indicadores son obsoletos y no superan visiones restringidas del derecho a la alimentación.

El cumplimiento de las Metas del Milenio en general se ha visto obstaculizado, y es un hecho que no se cumplirán, particular preocupación genera el incumplimiento de la Meta 1 relativa a la Pobreza y el Hambre. Es un hecho que se evade el abordaje de las causas estructurales que provocan el hambre y la pobreza en el país, y más bien se trata de imponer el criterio que el cumplimiento de las Metas del Milenio está relacionado con un crecimiento del Producto Interno Bruto, es decir que se recurre al enfoque del rebalse donde el crecimiento económico per se se constituye en el motor de desarrollo obviando que el problema de Guatemala no es el de la producción de riqueza sino la distribución de la misma.

XV. Reconocimiento a la labor de la Administración Berger

Finalmente, el Relator Especial reconoce los importantes progresos que el actual Gobierno está realizando en su lucha contra el hambre y la malnutrición. Apoya en especial los esfuerzos que realiza este Gobierno para potenciar la acción internacional y regional, como la celebración, en septiembre del 2005, de una conferencia regional latinoamericana sobre el hambre crónica dentro del contexto de los objetivos de desarrollo del Milenio que se celebró los días 11 y 12 de septiembre del 2005 y en la que se lanzó una nueva campaña para lograr que el hambre se haya erradicado en América Latina en el año 2020.



Avances y retrocesos de la administración Berger en la lucha contra el hambre y la malnutrición

Se ha reconocido que el avance más significativo en la lucha contra el hambre y la pobreza es la implementación del nuevo marco jurídico que promueve la coordinación de las entidades estatales que abordan la temática alimentaria con entidades no gubernamentales y de la cooperación internacional; lo que da pauta para priorizar la ayuda alimentaria en regiones vulnerables, la identificación de zonas en riesgo por causas climáticas, así como el tratamiento de casos extremos. Se han dado otras acciones como la celebración de actividades públicas donde se llama la atención acerca de la problemática alimentaria nacional, mediante caminatas y eventos públicos. Sin embargo se reconoce que estas acciones aún no son suficientes para generar un cambio significativo en los indicadores específicos.

David Harcharick, secretario general adjunto de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), observa un *"lento avance de los países de la región en la lucha contra la pobreza y la desnutrición*".[97] Harcharick además observa que *"al ritmo actual, estamos a 40 años de alcanzar ese objetivo"*, el cual se pretendió inicialmente que era factible cumplirlo para el año 2015. Tomando en cuenta que Guatemala es el país más atrasado de la región en cuanto a Desnutrición Crónica Global, es evidente que de mantenerse la orientación de las políticas actuales se necesitará mucho más que el lapso de tiempo mencionado.

El avance de la pobreza ha dejado cuantiosos costos sociales, económicos y culturales para la una gran parte de la población guatemalteca. Esto justifica en algunos casos la aplicación de acciones urgentes de carácter Asistencialista. Sin embargo éstas no pueden constituirse por sí mismas en la Política Pública de acción contra el Hambre. El Derecho a la Alimentación Adecuada implica políticas de carácter integral, donde se integran amplias temáticas como ya se ha abordado anteriormente.

---

[97] Intervención en la Conferencia Latinoamericana sobre el Hambre Crónica. Diario Prensa Libre del 12 de septiembre del 2005.

Principales programas de Asistencia a la problemática del Hambre

• Programa Creciendo Bien[98]

Es ejecutado por la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, SOSEP. Sobre el mismo se informa que tiene como objetivo mejorar el estado nutricional de las madres, sus hijos y las familias más empobrecidas del área rural, mediante la intervención focalizada en los 41 municipios considerados más vulnerables. Se promueven prácticas adecuadas para la administración y el consumo de los alimentos, prácticas preventivas para la salud; y la promoción de procesos de autogestión y sostenibilidad de seguridad alimentaria y nutricional. Se informa que actualmente cubre 2,221 comunidades pero que tiene como meta inmediata llegar a 4,000; que ha capacitado a 3,362 madres como monitoras de la situación de seguridad alimentaria en estas comunidades (de una a dos mujeres por comunidad). Además se monitorea el crecimiento y desarrollo de 86,731 niños menores de 5 años, el cual se pretende ampliar a 367 mil niños; y ha capacitado a 92,835 mujeres, a un promedio de 42 mujeres por comunidad, con miras a ampliarlo a 315 mil mujeres. Entre las metas se pretende implementar 6 mil unidades de vigilancia nutricional y que las 10,500 familias implementen actividades productivas con la coordinación del MAGA.

El programa Creciendo Bien tuvo para 2006 una asignación de Q26.4 millones que se incrementó a Q43.4 millones y que se ejecutó casi en su totalidad; lo que implica una inversión promedio de Q19,526 por comunidad. Es así que para cubrir las comunidades que se propone debería tener un presupuesto de Q78.1 millones; sin embargo se le asigna el mismo monto del año anterior, el cual al mes de abril no ha tenido modificaciones y ya ha sido ejecutado en el 54%.

En términos generales el Programa Creciendo Bien ha sido evaluado de manera positiva por lo que es importante fomentar su continuidad hacia futuro.

• Programa para la Reducción de la Desnutrición Crónica

Recientemente la SESAN presentó el **Programa para la Reducción de la Desnutrición Crónica**, que tiene como objetivo reducir a la mitad los índices de desnutrición crónica en el año 2016. Según los encargados del programa el mismo tiene un carácter preventivo y no curativo, mediante la atención de mujeres embarazadas y niños de 6 a 36 meses en los 83 municipios considerados de mayor vulnerabilidad. Además de seguimiento y monitoreo a los estados de salud y crecimiento, el programa implica la entrega mensual de 3 kilos de Vitacereal por madre, aunque no se informa con que periodicidad. El Secretario de Seguridad

---

[98] Con información de la SOSEP. www.sosep.gob.gt

[99] Diario de Centro América del 10 de mayo del 2007. "Reducir desnutrición a 24%, la meta".

Alimentaria, indica que con la aplicación de este programa se podría reducir el nivel nacional entre un 2% y 3% anual.[99]

Los programas Creciendo Bien y el de Reducción de la Desnutrición Crónica abordan las mismas metodologías e incluso se mencionan la misma población meta. En este sentido es evidente la duplicidad de esfuerzos y la posible competencia y contradicción entre ambos programas, por lo que se hace imprescindible integrarlos para alcanzar mejores resultados. Otra dificultad que afronta este programa es que es presentado a pocos meses de terminar la gestión del actual gobierno.

- **Banco de Alimentos de Guatemala**[100]

Se constituye en febrero del 2006 por las empresas: Alimentos Kerns, Alimentos S.A., Arrocera Los Corrales, Grupo Bimbo, Grupo CLT, Industrias Licoreras de Guatemala, Kellogg de Centro América y La Fragua; además por la Fundación Juan Bautista Gutiérrez. En el lanzamiento del Banco se estimó que se podrían movilizar 1.3 millones de libras de alimentos para atender a 15 mil familias y 30 instituciones que trabajan con grupos vulnerables, como mujeres embarazadas, lactantes e infantes menores de 3 años. En cuanto a los costos se calculó que el primer año sería necesario manejar un fondo de Q5 millones en alimentos. La metodología implica el pago del 10% del valor del producto para la sostenibilidad del **BAG**. Los primeros años se cubrirían áreas urbanas, mientras se consolida la metodología. Para evitar la mala utilización de los recursos se estableció una Oficina de Desarrollo Comunitario. El alimento que se aceptará tendrá que cumplir las normas sanitarias nacionales, además de las normas internacionales de la industria de alimentos.

Antonio Campanale de la Oficina de FAO en Guatemala hace la siguiente observación: "*Los excedentes alimenticios representan una pérdida de tiempo y dinero para las empresas que lo producen, puesto que es necesario su almacenamiento y eliminación. El Banco ofrece una solución a los problemas de logística y mercado, reduciendo o anulando estos costes variables. Además, se obtienen beneficios fiscales por la mercancía donada y se mejora su imagen pública. De esta manera, los problemas normales para las empresas (excedentes y desperdicios) se vuelven en una oportunidad para todos (Benevolo & Caselli, 2000). Esta relación genera un valor económico para la empresa y para la sociedad, tanto por los víveres como por el valor del servicio obtenido por las empresas (esto también es gratuito)*".[101] Más allá de pensar en el aprovechamiento de sobrantes, disminución de costos de almacenamiento y los beneficios fiscales que esta actividad conlleva para las empresas, un Banco de Alimentos es una necesidad para atender las situaciones adversas que atraviesan los sectores empobrecidos, por lo que es fundamental que la tutela del mismo pase al Estado de Guatemala.

---

[100] Con información del Boletín "Pan para Todos…Paz para Mañana" del Banco de Alimentos de Guatemala. Página www.bancodealimentosdeguatemala.org.gt

[101] Documento "Banco de Alimentos: una realidad para Guatemala", 3 de marzo del 2006, en www.fao.org.gt.

El establecimiento del Banco de Alimentos de Guatemala puede significar un importante beneficio para ciertos grupos vulnerables que urgen de ayuda inmediata, especialmente en casos de emergencias naturales. Sin embargo se hace necesaria la fiscalización tanto gubernamental como social para verificar los aspectos sanitarios, de accesibilidad para la población más empobrecida y de dignificación. Este aspecto implica además que no se puede depender de las "posibilidades de los donantes"; se debe garantizar el sentido de **alimentación adecuada**, es decir garantizar el acceso a ciertos alimentos considerados **básicos** en la dieta guatemalteca. En este aspecto el Estado, por medio de la **SESAN**, no puede ser ajena al desempeño del Banco y debe garantizar el cumplimiento de estos principios. El Banco no debe ser una entidad filantrópica del sector privado sino un instrumento de coordinación público privada en beneficio de sectores vulnerables.

Es necesario además darle seguimiento a la población meta, especialmente promover un enlace con los componentes de salud y educación, en el sentido que la ayuda debe ser de carácter "temporal", mientras se superan las condiciones que originaron las circunstancias de vulnerabilidad. Es así como una gran parte del trabajo debe circunscribirse al seguimiento social para darle acompañamiento a esta población.[102]

Aprovechando experiencias: ir más allá de la Asistencia Alimentaria

La gravedad de la problemática alimentaria ha implicado la visita de importantes personalidades emblemáticas de la lucha contra la pobreza. La realización de foros y eventos públicos para llamar la atención sobre la lucha contra el hambre y la malnutrición, y en especial para potenciar la ayuda internacional es positiva, siempre que se evidencie la realización de esfuerzos gubernamentales en esa vía y se atiendan las recomendaciones derivadas de los mismos.

Los aportes que puedan hacer reconocidos personajes y expertos pueden generar un importante marco teórico en la definición de los esfuerzos que pueden trascender en políticas coherentes a los objetivos que se plantean. Estos enfoques deben materializarse, no en el sentido de asumirlas como recetas para la superación de las carencias, sino como puntos de análisis que deben ser abordadas según la realidad nacional. Es necesaria su divulgación y discusión abierta para que sean asumidas por toda la sociedad guatemalteca, en el sentido que la experiencia nacional revela que cada cambio de gobierno implica la no continuidad de acciones para asumir metodologías nuevas.

---

[102] Se trató de indagar acerca del primer año de desempeño del Banco de Alimentos de Guatemala, sin embargo se rechazó la entrevista solicitada. La falta de transparencia debería ser una situación en la que debería intervenir el CONASAN.

Visiones de expertos de la lucha contra el Hambre y la Pobreza en visitas a Guatemala

Frei Betto. Fue asesor del gobierno de Lula Da Silva para el Programa Hambre Cero en Brasil. En su visita a Guatemala en agosto del 2004 enfatizó en una crítica a las políticas asistencialistas, en el sentido que es necesario hacer una política pública de inserción social para que la gente beneficiada pase de la exclusión hacia la inclusión social. Esto implica además la no aceptación de ayuda alimentaria del extranjero, por cuatro razones: a) es la mejor manera de justificar los subsidios agrícolas en los países donantes; b) se destruye las culturas locales; c) se crea dependencia; y d) es un regalo para los políticos corruptos, que administrarían estos subsidios. [103]

Jeffrey Sachs. El asesor de las Naciones Unidas para la temática de la pobreza y coordinador del Proyecto de las Metas del Milenio, visitó Guatemala en abril del 2006. En su visita señaló que a pesar de los avances, las necesidades son tantas que es necesario superar el nivel del asistencialismo hacia programas sostenibles de desarrollo. Hizo un énfasis en la disparidad que existe entre las áreas urbana y rural, además en cuanto a que debería promoverse la cohesión entre los partidos políticos para que los programas existentes trasciendan a largo plazo. Hizo ver que en ese momento era factible cumplir con las Metas del Milenio, si se intensificaban los esfuerzos.[104]

Es así como ya existen valoraciones de importancia que pueden constituirse en una guía para las políticas públicas. Si estas observaciones no son retomadas se pierde el sentido las mismas. El mensaje es claro: **Se requiere mucho más que el Asistencialismo para superar las condiciones de pobreza, que avanza a paso firme multiplicando el número de pobres.**

Conclusión de la Recomendación

El reconocimiento del Relato al gobierno de Berger por las acciones realizadas a favor del Derecho a la Alimentación es positivo. Sin embargo debe ser interpretado como una exhortativa al Estado para que asuma institucionalmente la responsabilidad de resguardar el derecho a la alimentación.

Durante la administración Berger se institucionaliza el tema y se crea la política y el marco jurídico, lo cual es positivo, pero sigue siendo deficitario en cuanto a la implementación de acciones integrales. Esto llevo a concentrar la aplicación de la política en una Secretaria que no tenía las capacidades necesarias para impulsar procesos profundos.

De los programas implementados el más exitoso es el Programa Creciendo Bien a cargo de la Secretaria de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, programa que debiese fortalecerse y garantizar su continuidad.

Uno de los principales obstáculos que enfrenta la vigencia del Derecho a la Alimentación en Guatemala es el de superar la visión asistencialista, caritativa, reduccionista y filantrópica impregnada tanto en los gobiernos como en sector privado.

---

[103] Información del Seminario Internacional "La pobreza: un problema de todos", organizado por el Programa Multidisciplinario de Estudios sobre la Pobreza de FLACSO. Agosto del 2004.

[104] Diario Prensa Libre del 12 de abril del 2006.

BRON
25

Bibliografía

- Banco Mundial. "La pobreza en Guatemala". Washington, 2003.
- CIIDH/DESCGUA/CONGCOOP. "Situación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en Guatemala, 2006. A 10 años de la firma de los Acuerdos de Paz." Guatemala, 2006.
- CNOC. "Propuesta de Desarrollo Rural". Guatemala, 2002.
- COS. "Otra Guatemala es posible, a 10 años de la firma de la paz". Colectivo de Organizaciones Sociales. Guatemala, 2006.
- FESPAD. "Estudios sobre Derechos Humanos". San Salvador, 2004.
- FESPAD. "Procurando en Derechos Humanos. Experiencias y lecciones aprendidas". San Salvador, 2004.
- GTZ. "Reducción de la Pobreza, Gobernabilidad Democrática y Equidad de Género". Proyecto de Promoción de Políticas de Género de la GTZ. Tomos I y II. Managua, 2003.
- López, Oscar (compilador). "La pobreza: un problema de todos". Memoria del Seminario Internacional. FLACSO/ASDI/SOROS. Guatemala, 2004.
- OACNUDH/Guatemala. "Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su Oficina en Guatemala". Guatemala, 2007.
- Observatorio del Gasto Social. "Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Un reto para la paz". 4° Informe 2006. CONGCOOP/CIIDH.
- PNUD Guatemala. "Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005. Diversidad Étnico Cultural, la ciudadanía en un Estado Plural". Guatemala, 2006.
- Polanco, Mara Luz. "Perfil de Género de la Economía Guatemalteca". SEPREM. Guatemala, 2004.
- PRODESSA/INS/CONGCOOP. "Educación, Salud, Tierra. Hacia soluciones viables en el espíritu de los Acuerdos de Paz". Guatemala, 2004.
- Yagenova, Simona. "Las mujeres y el Proceso de Paz en Guatemala. Etapa de implementación de los Acuerdos de Paz". UNAMG. Guatemala, 2004.
- UVOC. "Conflictividad Agraria en las Verapaces". Guatemala, 2007.
- Zepeda, Ricardo y Nadia Sandoval. "Alimentación, derecho desnutrido. Análisis de la Política de Seguridad Alimentaria en Guatemala". CIIDH. Guatemala, 2006.
- Zepeda, Ricardo y Nadia Sandoval. "Aún tenemos hambre. Situación del Derecho a la Alimentación en Guatemala a 10 años de la firma de los Acuerdos de Paz". CIIDH. Guatemala, 2006.

Referencias documentales y hemerográficas

- Acuerdo de Paz Firme y Duradera. Párrafo 8. Citado en Construyendo la Paz. Cronograma para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, 2000-2004. IPES. Guatemala, 2001.
- Acuerdo Gubernativo No. 624-2006 del 26 de diciembre del 2006.
- Acuerdo interno de la Procuraduría de los Derechos Humanos. No. SG-007-2006, 3 de marzo del 2006.
- Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria. Párrafo 26.
- Articulo 101. Constitución política de la República de Guatemala.
- Artículo 102 inciso a Constitución política de la República.
- Artículo 11 Código de Trabajo.
- Artículo 91. Decreto 41-2005. Ley del Registro de Información Catastral.
- Boletín "Pan para Todos…Paz para Mañana" del Banco de Alimentos de Guatemala. Página www.bancodealimentosdeguatemala.org.gt
- CEH. "Guatemala, Memoria del Silencio". Anexo I, volumen 2. Guatemala, 1998.
- CNOC. "Desalojos violentos, salarios miserables, quiebra de bancos, explotación desmedida de la minería y recursos naturales empobrece a todos. Campo Pagado en el Diario El Periódico del 31 de enero del 2007.
- Declaración Universal de Derechos Humanos, el Protocolo de San Salvador, la Constitución de OIT, la Declaración de Filadelfia y el Convenio número 117 de OIT.
- Decreto 11-2006, publicado el del 2006.
- Decreto 32-2005, publicado el 2 de mayo del 2005.
- Decreto 55-2005, publicada el 7 de septiembre del 2005.
- Derechos Humanos sobre las actividades de su Oficina en Guatemala, durante 2006. Guatemala, 2007.
- Diario de sesiones del Congreso de la República de Guatemala. Periodo legislativo 2006/2007. Tomo III. Guatemala, del 7 de noviembre del 2006. Sesión ordinaria Número 051.
- Diario de Centro América del 10 de mayo del 2007.
- Diario El Periódico del 24 de septiembre del 2006.
- Diario Prensa Libre del 7 de septiembre del 2005.
- Diario Prensa Libre del 12 de septiembre del 2005.
- Diario Prensa Libre del 5 de noviembre del 2005.
- Diario Prensa Libre del 12 de abril del 2006.
- Diario Prensa Libre del 11 de noviembre del 2006.
- Diario Prensa Libre del 29 de noviembre del 2006.
- Diario Prensa Libre del 30 de noviembre del 2006.

- Diario Prensa Libre del 23 de abril del 2007
- Diario Prensa Libre del 18 de mayo del 2007.
- Diario Siglo XXI del 19 de abril del 2007.
- Documento "Banco de Alimentos: una realidad para Guatemala", 3 de marzo del 2006, en www.fao.org.gt.
- Expediente No. 2475-2004 publicado en el DCA el 15 de noviembre del 2004.
- Gutiérrez, Roberto. ¿Se muere el Plan Visión País? Editorial en el Diario El Periódico del 19 de abril del 2007.
- Índice de Precios del Consumidor, a marzo del 2007. Instituto Nacional de Estadística.
- Ley de Minería. Decreto 48-97. Diario Centro América 17 de julio de 1997.
- Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- López, Mildred. "Fondos y Trasfondos del Diálogo Nacional Agrario Intersectorial" AEC/AVANCSO. Guatemala, 2006.
- Misión a Guatemala. Documento E/CN.4/2006/44/ADD.1 presentado ante el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas el 18 de enero del 2006, durante el 62° periodo de sesiones.
- Observación General 12. El derecho a una alimentación adecuada (art. 11). U.N. Doc. E/C.12/1999/5 (1999). (20° período de sesiones, 1999).
- Observaciones finales en respuesta al informe presentado por Guatemala del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. E/C.12/1/Add.93 (28/11/2003).Observaciones Finales del Comité DESC.
- Observatorio de los Derechos Laborales en Guatemala, Boletín No. 2. 26/03/07. CIIDH.
- OIT. Convenio No. 131 sobre fijación de salarios mínimos, 1970. OIT. Recomendación correspondiente sobre la fijación del salario mínimo No. 135.
- ONU. Resolución de la Comisión de Derechos Humanos. 1997.
- Procuraduría de los Derechos Humanos. "Observaciones especiales del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala (en su calidad de tercero interesado) en la acción de Inconstitucionalidad general contra el Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos de América (TLC RD-CAUSA)", presentado ante la CC el 3 de junio del 2006.
- Recomendación número 30 sobre los métodos para la fijación de Salario mínimo, 1928. OIT.
- Registro de Información Catastral. Memoria de Labores 2006. Guatemala, 2007
- Revista Báqtun No. 14. Monitoreo Indígena Presupuesto 2006. Año 5, octubre del 2006.
- Revista Diálogo Fiscal. Número 1. Febrero del 2007. CIIDH.
- Revista ¿Hacia dónde vamos? Conflictividad Agraria, Ambiental y Laboral. Una mirada desde el campesinado. Pastoral de la Tierra Interdiocesana. Guatemala, abril del 2007.
- Secretaría de Asuntos Agrarios. Presentación: "Informe de Rendición de Cuentas 2006". Guatemala, 2007.

Entrevistas

- **Aniceto Montiel**, de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas, CNOC.
- **Azarías Perencén**, técnico investigador de la Unidad de Estudios y Análisis de la Procuraduría de los Derechos Humanos, PDH.
- **Fernando Solís**, primer coordinador del Equipo de Trabajo para el Seguimiento del Derecho a la Alimentación de la Procuraduría de los Derechos Humanos, PDH.
- **Luisa Chay**, Procuradora en El Quiché de la Pastoral de la Tierra Interdiocesana, PTI.
- **María Teresa Menchú**, investigadora adscrita al Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá, INCAP.
- **Ronnie Palacios**, representante de la Sociedad Civil ante el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CONASAN.
- **Ovidio Ortiz**, representante de la Sociedad Civil ante el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CONASAN.
- **Sécil De León**, representante de la Sociedad Civil ante el Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz, CNAP.

MISIÓN GUATEMALA
...combatir el hambre...

El Derecho a la Propiedad Privada no puede prevalecer sobre
el Derecho a la Vida y a la Alimentación

Jean Ziegler (Misión Guatemala)