



El derecho humano a una alimentación y nutrición adecuada de la niñez en Guatemala: Los casos de desnutrición infantil de Camotán

Insumo presentado ante el Comité de Derechos de la Niñez de las Naciones Unidas en 77° período de sesiones por FIAN Internacional, la Campaña Guatemala Sin Hambre, el Colectivo Social por el Derecho a la Alimentación y FIAN Guatemala
15 de diciembre de 2017

Índice

1. Introducción y antecedentes.....	2
2. La comprensión integral del derecho a la alimentación y a la nutrición.....	4
3. El derecho a la alimentación y a la nutrición según la Convención sobre los Derechos de la Niñez	4
4. Contexto en Guatemala: El hambre, la pobreza y la desnutrición infantil	6
5. Los casos de desnutrición infantil de Camotán: Emblemáticos de las causas estructurales del hambre y un hito para la justiciabilidad.....	9
5.1. Descripción general de los casos	9
5.2. El proceso jurídico y la justiciabilidad del DHANA.....	10
5.3. La integralidad de las sentencias judiciales.....	11
5.4. Los vínculos con la degradación ambiental.....	14
5.5. La falta de implementación de las sentencias.....	16
6. Conclusiones.....	18
7. Recomendaciones	19

1. Introducción y antecedentes

Este insumo es presentado por FIAN Internacional (Secretariado Internacional),¹ la Campaña Guatemala Sin Hambre (CGSH),² el Colectivo Social por el Derecho a la Alimentación (CSDA)³ y FIAN Guatemala.⁴ Presenta la situación del hambre, la pobreza y la desnutrición infantil en Guatemala desde una perspectiva del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas (en adelante, DHANA o derecho a la alimentación y a la nutrición), enfocándose en los casos de desnutrición infantil del municipio de Camotán en el departamento de Chiquimula (Oriente). Guatemala ratificó la Convención sobre los Derechos de la Niñez (en adelante, Convención o CDN) en el año 1990 y, a pesar de contar con un marco legal favorable a nivel nacional, estos casos son paradigmáticos al ilustrar varias de las problemáticas estructurales y las violaciones de diversos derechos humanos (DDHH) en Guatemala, donde resalta la vulnerabilidad de la niñez y las mujeres, así como la discriminación contra la población indígena y rural. Son asimismo emblemáticos para la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) de la niñez: los casos fueron sometidos a un proceso judicial desde 2011 y ratificados recientemente por decisiones de la Corte de Constitucionalidad (CC) de Guatemala, que determinan que el Estado ha violado por omisión el DHANA y otros DDHH de 5 niñas-os. A pesar de estas decisiones judiciales, el pasado 14 de agosto de 2017, los problemas con la ejecución de las sentencias fueron demostrados de manera dramática por el fallecimiento de una de las niñas beneficiarias, Mavelita Amador Interino. Por todo esto, es fundamental ejercer presión para el cumplimiento integral de dichas sentencias, también desde organismos internacionales y regionales de DDHH.

Este insumo da seguimiento y está estrechamente vinculado con numerosas observaciones finales emitidas por el Comité de Derechos de la Niñez de Naciones Unidas (en adelante, el Comité) en el último examen del Estado de Guatemala en 2010, incluyendo especialmente las siguientes:

“El Comité recomienda al Estado parte que adopte todas las medidas necesarias para garantizar a todos los niños un nivel de vida adecuado, en particular por lo que respecta a la vivienda, la alimentación y el agua. También le recomienda que adopte todas las medidas necesarias para que las violaciones del derecho a la alimentación sean consideradas justiciables en el marco de la nueva Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Le recomienda igualmente que ponga en práctica las

¹ FIAN Internacional, fundada en 1986, fue la primera organización internacional de derechos humanos con el mandato de luchar por la realización del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas. Consiste de secciones nacionales en África, Asia, América y Europa. Las y los miembros individuales vienen de más de 50 países. FIAN cuenta con estatus consultivo ante las Naciones Unidas. Es una organización sin ánimo de lucro y sin afiliación política ni religiosa.

² La Campaña Guatemala Sin Hambre es un movimiento que impulsa, defiende y promueve el cumplimiento del derecho a la alimentación en Guatemala.

³ El Colectivo Social por el Derecho a la Alimentación es un colectivo de organizaciones que monitorean las políticas y programas para el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales en Guatemala. Está compuesto por las siguientes organizaciones: Fundación Guillermo Toriello, Fundación Tierra Nuestra, Pastoral de la Diócesis de San Marcos, Red por la Defensa de la Soberanía alimentaria, Campaña Guatemala sin Hambre, colectivo Cer Ixim, Mesa Nacional Alimentaria y Consejo de Instituciones en Desarrollo (COINDE).

⁴ FIAN Guatemala es un grupo impulsor de FIAN. Un grupo impulsor es la fase previa al establecimiento formal de una sección de FIAN en un país, con personalidad jurídica y equipo operativo. Esto ocurre cuando personas del país interesadas en impulsar el DHANA contactan a FIAN Internacional con interés de iniciar este proceso. El grupo impulsor FIAN Guatemala está integrado por personas que han trabajado en espacios de articulación e incidencia política, investigación social y formación en diversas organizaciones que promueven la realización del DHANA que da seguimiento a los procesos de exigibilidad social frente a violaciones de DDHH; monitoreo a las políticas para el fortalecimiento del sistema alimentario nacional; formación de capacidades respecto del DHANA, la soberanía y seguridad alimentarias y nutricional; así como apoyo a los procesos impulsados por el Relator del Derecho a la Alimentación de NNUU y otros mecanismos internacionales y regionales, respecto de Guatemala.

recomendaciones que formuló el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación tras su misión a Guatemala en 2010.”

“El Comité expresa su preocupación por la exclusión de los niños mayas, garífunas y xincas en relación con el acceso a los servicios básicos necesarios para su desarrollo integral, como [...] la disponibilidad de servicios de salud y educación adaptados a su cultura, su historia y sus idiomas, la dificultad de acceso a la tierra y la falta de respeto a sus tierras tradicionales [...]. El Comité comparte la inquietud expresada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial por que el Estado parte siga permitiendo el despojo de las tierras que históricamente han sido propiedad suya [...].”⁵

Los casos de desnutrición infantil de Camotán han sido visibilizados y denunciados a nivel regional e internacional, por su carácter emblemático, incluyendo ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas (NNUU). Entre otras acciones, fueron incluidos en un insumo⁶ sobre el derecho a la alimentación y a la nutrición de las y los niños para el Día General de Discusión “Los derechos de la niñez y el medio ambiente” organizado por el Comité, que tuvo lugar el 23 de septiembre de 2016. Los casos fueron asimismo resaltados durante el trabajo de incidencia de la sociedad civil en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) de Guatemala en 2017, durante el cual se informó también en general sobre la crisis de hambre y desnutrición que vive la niñez, en audiencias ante la CIDH en años anteriores, y ante la delegación de la CIDH durante su visita de trabajo a Guatemala en septiembre de 2016, entre otras cosas.

En Camotán, las violaciones de los derechos humanos a la alimentación y a la nutrición, la salud, la vivienda, la tierra y la seguridad social, todos ellos reconocidos en la Constitución de Guatemala y en otras leyes nacionales pertinentes, así como en diversos pactos internacionales ratificados por Guatemala, fueron verificadas y documentadas por grupos nacionales con el apoyo de FIAN Internacional. La información contenida en este documento se basa, entre otras cosas, en los informes de misiones de monitoreo de FIAN Internacional a los casos de Camotán llevadas a cabo en diciembre de 2013,⁷ noviembre/diciembre de 2014⁸ y noviembre de 2016,⁹ así como en el monitoreo regular a nivel nacional de Campaña Guatemala Sin hambre e información adicional recogida. Asimismo, ciertas partes del análisis se basan en la información recopilada por FIAN durante los últimos 30 años a través de la elaboración de estrategias de casos y la realización de talleres y seminarios a nivel nacional, regional e internacional, en los que han participado tanto las comunidades afectadas como las personas que las apoyan y otras personas del mundo de la academia de diferentes regiones del mundo.

En este insumo, entre otras cosas, se solicita al Comité, en su papel de organismo de las Naciones Unidas que supervisa la aplicación de la Convención entre los Estados partes, monitorear la implementación de las sentencias de los casos de Camotán y hacer recomendaciones específicas a las entidades gubernamentales en este sentido y, en general, para que todos los niños y niñas de Guatemala vean realizado su derecho a la alimentación y a la nutrición de una manera holística e integral.

⁵ CRC/C/GTM/CO/3-4.

⁶ Disponible en: www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/Discussions/2016/FIAN%20International.pdf.

⁷ Ver FIAN Internacional y Campaña Guatemala Sin Hambre (CGSH), „El Derecho a la Alimentación – Acciones y Omisiones del Estado. Informe del Monitoreo de las Sentencias en el Caso de Desnutrición Infantil en Camotán, Guatemala”, agosto de 2014. Disponible en: www.fian.org/library/publication/el_derecho_a_la_alimentacion_acciones_y_omisiones_del_estado.

⁸ Ver FIAN Internacional, ACT Alianza UE, CIDSE, CIFCA, FIAN Internacional, Rel-UITA, y La Vía Campesina Internacional, “El derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición y la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en Guatemala. Informe de la tercera Misión Internacional”, octubre de 2015. Disponible en: www.fian.org/fileadmin/media/publications_2015/Informe_3ra_Mision_internacional_Guatemala.pdf.

⁹ Informe a ser publicado en 2018.

2. La comprensión integral del derecho a la alimentación y a la nutrición

En FIAN Internacional entendemos el derecho a la alimentación y a la nutrición como un concepto integral intrínsecamente vinculado a la plena realización de los derechos de los niños y las niñas, dentro del marco conceptual de la soberanía alimentaria.

Como resultado, y en consonancia con las Directrices Voluntarias en apoyo de la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional, adoptadas por la FAO en 2004, los Estados deben rendir cuentas de su obligación de respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación y a la nutrición de una manera integrada, garantizando que todas las causas estructurales del hambre y la malnutrición sean abordadas a lo largo de toda la cadena alimentaria, en todos los procesos de política y gobernanza relacionados: desde el acceso, control, gestión y propiedad de la tierra, las semillas, los bosques y las masas de agua; el procesamiento y la comercialización de los alimentos; la protección en el lugar de trabajo y la garantía de un salario digno, y los patrones de consumo; hasta el momento en que esos alimentos se consuman como componentes necesarios para la nutrición y la salud, de manera individual o colectiva.

Ignorar que el DHANA es resultado de un proceso social mediado por las estructuras sociales sesgadas por el género y el poder, conduce a una perspectiva fragmentada de la alimentación y la nutrición, y crea lagunas en la promoción y protección de los derechos humanos, incluyendo aquellos de las niñas y niños.

3. El derecho a la alimentación y a la nutrición según la Convención sobre los Derechos de la Niñez¹⁰

En virtud de la Convención sobre los Derechos de la Niñez (en adelante, Convención o CDN), las obligaciones de los Estados partes de respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación y a la nutrición se describen más explícitamente en los artículos 24 y 27. Concretamente, en virtud del artículo 24, los Estados partes "reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud", que se detalla en el artículo (y su Observación General Nº 15) y se considera que abarca el derecho a la alimentación y a la nutrición. Según este artículo, la Convención reconoce que el derecho a la alimentación y a la nutrición en relación con el derecho a la salud va más allá de la provisión de alimentos nutritivos, y exige que se ofrezcan la información nutricional, la educación y el apoyo necesarios para las personas responsables del cuidado y bienestar de la infancia, en particular las madres y padres. En este contexto, la Convención establece que, además de "combatir la enfermedad y la malnutrición mediante el suministro de alimentos nutritivos adecuados"¹¹, los Estados partes también deberán tomar medidas para "asegurar una atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada para las madres"¹² y "asegurar que todos los sectores de la sociedad, en particular padres y niños, conozcan los principios básicos de salud y nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, etc."¹³.

¹⁰ Si bien la traducción oficial de la Convención es "Convención sobre los Derechos del Niño", por la necesidad de utilizar lenguaje inclusivo y no sexista en este documento utilizamos "Convención sobre los Derechos de la Niñez".

¹¹ CDN Artículo 24.2(c)

¹² CDN Artículo 24.2(d)

¹³ CDN Artículo 24.2(e)

En su artículo 27.3, la Convención continúa vinculando el derecho a la alimentación y a la nutrición con las medidas de protección social, declarando que los Estados deben tomar medidas "para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño [o la niña] a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionar asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición...".

Además de los artículos 24 y 27, que reconocen más explícitamente el derecho a la alimentación y la nutrición, hay otros artículos en la Convención que implícitamente abordan este derecho humano. Por ejemplo, el artículo 2 sobre la no discriminación, el artículo 3 sobre las acciones de las instituciones públicas o privadas encargadas de la atención o protección de los niños y niñas, el artículo 4 sobre cómo la Convención debería comprometerse con el contenido sustantivo de los derechos económicos, sociales y culturales, el artículo 6 sobre el derecho a la vida, y el artículo 17 sobre la protección del niño y la niña contra la información y el material perjudicial para su bienestar, entre otros, se refieren a otros derechos que son inseparables de la comprensión holística del derecho a la alimentación y a la nutrición.

Además, la Observación General Nº 15 del Comité sobre el derecho a la salud extiende la interpretación que la Convención hace sobre el derecho de los niños y las niñas a la alimentación, al citar explícitamente la Observación General Nº 12¹⁴ del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) en su definición de "alimentos inocuos, nutricionalmente adecuados y culturalmente apropiados"¹⁵ y, en este contexto, también subraya que "la lactancia natural exclusiva debe protegerse y promoverse durante los primeros 6 meses de vida".¹⁶ La Observación General Nº 15 también reconoce la importancia de los programas de alimentación escolar¹⁷, los efectos nocivos de la exposición de los niños y las niñas a la "comida rápida" y la epidemia de obesidad resultante¹⁸, la necesidad de limitar la exposición de los niños y las niñas a anuncios de alimentos energéticos con bajo contenido en micronutrientes¹⁹, y el impacto ambiental de las actividades empresariales sobre el derecho de los niños y las niñas a la alimentación²⁰.

La Observación General No. 16 profundiza en este último punto al tratar sobre el impacto del sector empresarial en los niños y las niñas. Es por tanto una herramienta poderosa a la hora de garantizar que los Estados los y las protejan a los niños y las niñas de los impactos negativos generados por aquellas actividades comerciales que afectan a los recursos naturales necesarios para producir alimentos, o por las actividades de las empresas transnacionales en el área de la producción industrial y la comercialización de alimentos que puedan menoscabar el disfrute de su derecho humano a la alimentación y a la nutrición.

Asimismo, la Observación General Nº 3 sobre VIH/SIDA y derechos de la niñez aborda el riesgo de malnutrición relacionado con el cuidado de niños y niñas con VIH/SIDA, mientras que la Observación General Nº 5 sobre derechos de los y las adolescentes trata el matrimonio precoz y el embarazo como factores importantes para la salud. Y la Observación General No. 7, sobre implementación de los

¹⁴ La participación del Comité en los componentes sustantivos del derecho a la alimentación y la nutrición también está en consonancia con el artículo 4 del Convenio, que insta a los Estados partes a adoptar todas las medidas apropiadas para la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales.

¹⁵ Observación General de la CDN 15(43)

¹⁶ Observación General de la CDN 15(44)

¹⁷ Observación General de la CDN 15 (46)

¹⁸ Observación General de la CDN 15 (47)

¹⁹ Observación General de la CDN 15 (81)

²⁰ Observación General de la CDN 15 (49)

derechos de la niñez durante la primera infancia, aboga por la promoción y la protección de la lactancia materna para la nutrición infantil. La Observación General N° 11 sobre los derechos de los niños y niñas indígenas también resulta especialmente importante para el derecho a la alimentación y a la nutrición, ya que reconoce la importancia cultural de los territorios tradicionales y la calidad del medio ambiente como intrínsecamente relacionadas con el derecho del niño a la vida y la supervivencia.

4. Contexto en Guatemala: El hambre, la pobreza y la desnutrición infantil²¹

En materia legal, se considera que Guatemala cuenta con un marco jurídico favorable para el derecho a la alimentación y a la nutrición, y otros derechos humanos. Sin embargo, muestra algunos de los peores indicadores de América Latina en términos de pobreza, hambre y desnutrición. Sus índices de desigualdad en la distribución de la riqueza están por encima del promedio de la región: en 2014, su índice de Gini era de 48.7,²² y no logró cumplir con el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio.²³

La canasta básica mensual está por encima del salario mínimo, el cual en ciertos casos (incluyendo en el trabajo agrícola) tampoco es pagado - lo cual impide la realización plena del derecho a un nivel de vida adecuado, incluyendo el DHANA de niñas y niños. Junto a los altos índices de violencia, la pobreza y el desempleo constituyen uno de los principales factores para la migración. En sus últimas observaciones finales al Estado de Guatemala, adoptadas en octubre de 2010, en relación con los artículos 22, 30, 32 a 36, 37 b) a d) y 38 a 40 de la Convención sobre los Derechos de la Niñez, el Comité expresó su preocupación “por la extrema vulnerabilidad de los niños migrantes no acompañados [...]” y le instó a promulgar “una ley de migración que trate de resolver la situación de los niños migrantes [...]”.²⁴

En la época reciente se registran hambrunas en ciertas zonas del país y la consolidación en ciertas poblaciones con enfermedades derivadas de la misma. La Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) de 2014 demostró que en el abordaje de la pobreza ha habido incluso retrocesos en la última década, especialmente para la población indígena y rural. En el periodo 1989-2014, la población indígena bajo la línea de pobreza se incrementó del 75% al 79.2%, mientras que la población no indígena se incrementó del 36.3% al 46.6%. La pobreza extrema en la población indígena aumentó de 27.3% a 39.8% y en la población no indígena del 7.8% al 12.8%.²⁵ Al comparar estos datos queda claro que en 2014 la pobreza extrema era tres veces mayor para la población indígena que para la no indígena. La situación de vulnerabilidad de las mujeres rurales es también especialmente preocupante: como resalta la CIDH en su último informe sobre pobreza y derechos humanos en América, “en Guatemala, el 31,2% de las mujeres urbanas y el 52% de las mujeres rurales no cuentan con ingresos propios.”²⁶

²¹ Esta información se basa en parte en: FIAN Internacional, ACT Alianza UE, CIDSE, CIFCA, FIAN Internacional, Rel-UITA, y La Vía Campesina Internacional, “El derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición y la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en Guatemala. Informe de la tercera Misión Internacional”, octubre de 2015. Disponible en: www.fian.org/fileadmin/media/publications_2015/Informe_3ra_Mision_internacional_Guatemala.pdf.

²² Ver <http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI>.

²³ SEGEPLAN, 2015: 31. Informe final del cumplimiento de los ODM de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN).

²⁴ CRC/C/GTM/CO/3-4.

²⁵ INE, 2016: 49-58.

²⁶ CIDH, “Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas”, pág. 116. Disponible en: www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PobrezaDDHH2017.pdf.

Asimismo, a pesar de contar con un marco legal favorable en relación a los derechos de la niñez²⁷, casi la mitad de la niñez guatemalteca (46.5%) se encuentra en una situación de desnutrición crónica. Sin embargo, se ve claramente que las poblaciones indígenas (con un 53% de desnutrición crónica, en comparación con 34,2% de población no indígena), y rurales (con un 53%, en comparación con el 34,6% en población urbana) son más vulnerables. Esto ilustra patentemente las profundas inequidades y discriminación que afectan al país; los grupos más vulnerables son las mujeres, niñas y niños indígenas que viven en las tierras altas y en el llamado "Corredor Seco". En este sentido, en 2010 el Comité recomendó al Estado de Guatemala prestar "especial atención a la malnutrición crónica, especialmente en niños de muy corta edad, y [mantener] e [intensificar] la ejecución de políticas y programas intersectoriales coordinados, en especial entre la población rural e indígena."²⁸

En su informe anual de 2016, en relación a Guatemala, la CIDH "observa (...) que el Estado no dedicó ninguna parte de su estrategia nacional al grupo más afectado: la niñez indígena, y no abordó el problema del acceso a sus tierras y recursos a pesar de la recomendación formulada por la CIDH en su informe sobre Guatemala."²⁹ En sus últimas observaciones, el Comité expresó su preocupación y resaltó los "elevados índices de malnutrición infantil en el país", así como "la discriminación contra los niños de las comunidades maya, garífuna y xinca", instando al Estado a asegurar "la igualdad de acceso a la educación, los servicios de salud y los programas de reducción de la pobreza."³⁰

En efecto, en Guatemala la problemática alimentaria, así como la realización de los DESC en general, están determinadas por las condiciones de desigualdad social: es el segundo país más desigual de América, que mantiene a la mitad de la población en condiciones de pobreza y vulnerabilidad alimentaria. En este sentido, en su cuarto informe sobre la situación de los DDHH en Guatemala, la CIDH estableció que "las diferencias en el goce efectivo de los [DESC] en Guatemala son abismales, y discriminan efectivamente contra grandes sectores de la población y en particular contra los guatemaltecos Maya-Quiché"³¹.

El enfoque del Estado de Guatemala para abordar el hambre, la pobreza y la desnutrición, los bajos salarios, el encarecimiento de los alimentos básicos, la falta de acceso a la tierra y otros recursos para la producción alimentaria no es un enfoque de derechos humanos ni aborda las causas estructurales de dichas problemáticas. Por el contrario, por ejemplo, en el abordaje de la pobreza, se observa la adopción de un enfoque predominantemente asistencialista y los programas implementados se utilizan como mecanismos para promover el clientelismo político a nivel comunitario. Estos programas no responden a las recomendaciones realizadas al Estado de Guatemala por organismos de derechos humanos regionales e internacionales, incluido el Comité de Derechos de la Niñez.

²⁷ Guatemala ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño en el año 1990. A partir de esa acción, el Organismo Legislativo aprobó los siguientes instrumentos jurídicos: a) Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, aprobada en el año 2003; b) Ley de Adopciones aprobada en 2007; c) la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas aprobada en 2009; d) Ley del Sistema de Alerta Alba-Kenneth, aprobada en 2010. Otras leyes que complementan el espectro jurídico a favor de la niñez y adolescencia son: Ley de Descentralización, Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y el Código Municipal. Tomado del informe de PAMI extracto del EPU sobre niñez (Programa de Atención, Movilización e Incidencia por la Niñez y Adolescencia)

²⁸ CRC/C/GTM/CO/3-4.

²⁹ CIDH, Informe Anual 2016, Capítulo V, ver: www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2016/indice.asp.

³⁰ CRC/C/GTM/CO/3-4.

³¹ CIDH, "Cuarto informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala, Capítulo I: El Contexto y Los Derechos Socio-Económicos y la Acción Gubernamental, Sección Conclusiones." Disponible en: www.cidh.org/countryrep/Guatemala93sp/cap.1.htm.

Asimismo, se evidencia que los programas y políticas no son sostenibles u concebidos a un largo plazo: a pesar de haber un marco legal e institucional para el abordaje del hambre, gran parte de los programas son de gobierno y, por tanto, cuando cambia el gobierno cambian también los programas. La CIDH ha resaltado asimismo que “los recursos previstos para los programas sociales son una proporción del producto bruto interno que no guarda relación con la magnitud de las desigualdades en la distribución interna.”³² La asignación y ejecuciones presupuestarias no son adecuadas, aunque los Estados “tienen la obligación de adoptar providencias en la medida de los recursos disponibles para hacer efectivos [los DESC].”³³

Según el análisis de la sociedad civil, hay una clara falta de coherencia entre las leyes y las políticas públicas orientadas a la seguridad alimentaria y nutricional, y aquellas sobre el uso y manejo de los recursos naturales o cuestiones comerciales y laborales. En efecto, el Estado de Guatemala impone políticas económicas y un modelo de desarrollo de corte extractivista que no ha sido legitimado por medio de un proceso democrático apropiado y que se basa en proyectos de extracción y exploración de los recursos naturales, principalmente para la exportación, que son llevados a cabo sin respetar el derecho de consulta libre, previa e informada, como está estipulado en el Convenio 169 de la OIT. Este modelo solamente beneficia al sector empresarial y corporativo transnacional y nacional, pero es contrario a la visión de desarrollo de las comunidades campesinas, indígenas, garífunas (afrodescendientes) y otras poblaciones rurales, ocasiona el acaparamiento y despojo de los bienes naturales (tierra, territorio agua y otros), así como su contaminación, y limita su acceso y control por parte de las comunidades – todo esto con un gran impacto en la realización de su derecho a la alimentación y a la nutrición adecuadas y otros derechos humanos, y desembocando frecuentemente en hechos de violencia, intimidaciones y la criminalización de líderes y lideresas debido a su labor en defensa de los DESC y bienes naturales.³⁴

Para ilustrar esto se puede referir a los casos emblemáticos de las comunidades del Valle del Polochic,³⁵ ubicado en los departamentos de Alta Verapaz y El Estor. Un informe de 2015³⁶ indicaba que 6 de cada 10 niños y niñas sufrían desnutrición crónica, el doble que en poblaciones similares en Alta Verapaz, y el 77% de las familias consumían una dieta inadecuada e insuficiente. Además, el mismo informe indica que las malas condiciones de saneamiento ambiental en estas comunidades y el nulo acceso a agua segura se constituían en causa de mayor morbilidad. Estas comunidades fueron víctimas de desalojos violentos de sus tierras, en violación de normativas legales, protocolos y derechos humanos, como resultado del modelo de desarrollo, por lo que en 2011 la CIDH adoptó medidas cautelares para las aproximadamente 800 familias afectadas.³⁷

³² CIDH, “Cuarto informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala, Capítulo I: El Contexto y Los Derechos Socio-Económicos y la Acción Gubernamental, Sección Conclusiones.” Disponible en: www.cidh.org/countryrep/Guatemala93sp/cap.1.htm.

³³ Íbidem.

³⁴ Ver FIAN Internacional, ACT Alianza UE, CIDSE, CIFCA, FIAN Internacional, Rel-UITA, y La Vía Campesina Internacional, “El derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición y la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en Guatemala. Informe de la tercera Misión Internacional”, octubre de 2015. Disponible en: www.fian.org/fileadmin/media/publications_2015/Informe_3ra_Mision_internacional_Guatemala.pdf.

³⁵ Ver también FIAN Internacional, ACT Alianza UE, CIDSE, CIFCA, FIAN Internacional, Rel-UITA, y La Vía Campesina Internacional, “El derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición y la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en Guatemala. Informe de la tercera Misión Internacional”, octubre de 2015. Disponible en: www.fian.org/fileadmin/media/publications_2015/Informe_3ra_Mision_internacional_Guatemala.pdf.

³⁶ OXFAM, “Evaluación de la Situación de Seguridad Alimentaria y Nutricional de las Familias Desalojadas en el Valle del Polochic”, julio de 2015. Disponible en: www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/oxfam_evaluacion_polochic.pdf.

³⁷ Íbidem.

5. Los casos de desnutrición infantil de Camotán: Emblemáticos de las causas estructurales del hambre y un hito para la justiciabilidad

5.1. Descripción general de los casos

Los casos de desnutrición infantil del municipio de Camotán en el departamento de Chiquimula (Oriente) ilustran varias de las problemáticas en torno al DHANA y, en general, los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) en Guatemala.³⁸ La atención se centra en las decisiones judiciales de un tribunal departamental sobre las violaciones del derecho a la alimentación y a la nutrición y otros derechos humanos de tres niñas y dos niños afectados por desnutrición.

La desnutrición infantil en el municipio de Camotán está estrechamente vinculada con los niveles extremos de pobreza en la región. En dicho municipio, según datos de 2012, casi el 60% y el 30% de las personas viven en pobreza y pobreza extrema, respectivamente. La situación de la desnutrición infantil se ha convertido en un problema endémico, con un 55,7% de los niños menores de 5 años clasificados como desnutridos.

Los pueblos de etnia Ch`orti` (o Chortí) (Artículo 2 de la CDN y Observación General No. 11) habitan esta área geográfica que ha experimentado varios cambios ambientales causados por la destrucción durante décadas de sus recursos naturales, en particular la pérdida de bosques. Esta deforestación es causada, por una parte, por empresas involucradas en la recolección y venta de madera, y por otra, por los procesos de adaptación del suelo para la agricultura. La destrucción ambiental se ve aún más exacerbada por las condiciones climáticas de esta zona tan árida, a causa de la escasez extrema de agua provocada por las brechas en el ciclo hidrológico.

La falta de una alimentación y nutrición adecuadas, con un impacto particular para los niños y niñas, se deriva en gran medida de estas condiciones ambientales. El consecuente colapso en la producción agrícola y la insuficiente disponibilidad de alimentos en la región generan un impacto extremo para las familias que habitan en esta zona, las cuales se han dedicado tradicionalmente al trabajo agrícola para poder sobrevivir. Estas condiciones, junto con la falta de unas políticas y programas adecuados que apoyen a las comunidades vulnerables, dan lugar a violaciones del derecho a la alimentación y a la nutrición de los niños y las niñas.

Las mujeres de la comunidad han compartido en varias ocasiones la situación de pobreza extrema a la que sus familias están condenadas, refiriéndose a su incapacidad para obtener unos ingresos y a la imposibilidad de cultivar alimentos como las principales razones que les impiden tener al menos tres comidas al día. Para estas familias, una comida típica se compone de 1 o 2 tortillas y una taza de café. Al mismo tiempo, la escasez de servicios básicos, como la falta de acceso a agua potable o a saneamientos, o el acceso deficiente a la atención médica y a la educación, implican que las comunidades indígenas que viven en estos territorios sean altamente vulnerables ante el hambre, la desnutrición y enfermedades relacionadas.

³⁸ FIAN Internacional y Campaña Guatemala Sin Hambre, “Informe del Monitoreo de las Sentencias en el Caso de Desnutrición Infantil en Camotán, Guatemala”, 2014, disponible en: www.fian.org/en/library/publication/el_derecho_a_la_alimentacion_acciones_y_omisiones_del_estado.

5.2. El proceso jurídico y la justiciabilidad del DHANA³⁹

En el año 2011, cuatro mujeres Chortís de dos aldeas del municipio de Camotán (Cañón Tisipe y Lela Chancó) presentaron demandas judiciales contra el Estado de Guatemala por violación del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas (DHANA) porque 3 de sus hijas y 2 de sus hijos padecían desnutrición. Las demandas fueron presentadas dentro de un proceso de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes enmarcado dentro del art. 104 de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, solicitando medidas urgentes para abordar la desnutrición aguda en las comunidades mencionadas. Las personas demandantes argumentaban que el Estado no había tomado ninguna medida decisiva para abordar el problema, y que las políticas existentes para combatir la malnutrición eran insuficientes e ineficaces.

Estas demandas fueron realizadas en el marco del trabajo de una coalición de 14 organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la Campaña Guatemala Sin Hambre, apoyadas por FIAN Internacional, quienes se involucraron en litigios estratégicos para reclamar el DHANA de los niños y niñas que sufren desnutrición crónica y viven en condiciones de extrema pobreza.

Tras un largo proceso, en los meses de abril y mayo de 2013, el juez del Juzgado de Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley penal de departamento de Zacapa dictó cuatro sentencias (una cubriendo a dos hermanas) declarando al Estado de Guatemala responsable por omisión por la violación del derecho humano a la alimentación, a la vida, a la salud, a la educación, a la vivienda y al trabajo” de las niñas y niños y sus familias. El Juzgado determinó que el Estado era responsable de estas violaciones por no haber contemplado programas efectivos, políticas, acciones o medidas eficaces con los que evitar los problemas de salud causados por la desnutrición crónica y la falta de alimentos adecuados en los niños y niñas, con los que el Estado tiene una mayor obligación. El juez se basó en diferentes bases legales contenidas en la constitución, en la legislación ordinaria y en los tratados internacionales ratificados por Guatemala.

Las sentencias emitidas por los tribunales guatemaltecos, que demuestran la indivisibilidad de los DDHH, generaron jurisprudencia en materia de DESC y son consideradas como un hito en Guatemala (y en la región), al reconocerse que el DHANA es justiciable en el país.⁴⁰ Brindan un ejemplo de cómo los tribunales de los Estados partes de la Convención pueden ordenar a las diversas entidades gubernamentales que tomen acciones coordinadas e integrales, que consideren el interés superior del niño como consideración primaria (Artículo CDN 3), e integren las interpretaciones más sustantivas y completas que otras convenciones hacen de los derechos económicos, sociales y culturales, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (Artículo 4 de la CDN) para garantizar el cumplimiento del derecho de los niños y las niñas a la alimentación y la nutrición.

En este contexto, otro aspecto positivo a resaltar en este contexto es que, a pesar de las dificultades y cierta estigmatización por parte de las comunidades, las madres de las niñas y niños se han empoderado de sus derechos al haber acudido a los tribunales para reivindicarlos; algunas de ellas son ahora activas

³⁹ Para una análisis detallada de las sentencias del Juzgado de Zacapa, ver FIAN & Campaña Guatemala Sin Hambre, *El Derecho a la Alimentación, Acciones y Omisiones del Estado: Informe del Monitoreo de las Sentencias en el Caso de Desnutrición Infantil en Camotán, Guatemala*, pág 20-26, disponible en http://www.fian.org/fileadmin/media/publications/Guatemala_Informe_Monitoreo_Camotan_s.pdf.

⁴⁰ *Ibidem*.

en diferentes espacios en sus comunidades. La mayoría de las mujeres tuvo a sus hijos o hijas durante su adolescencia; los casos de Camotán evidencian así la problemática de los embarazos adolescentes en Guatemala,⁴¹ así como el vínculo entre los derechos de las mujeres, incluyendo sus derechos sexuales y reproductivos, y el DHANA. Muchas de ellas también estaban desnutridas durante sus embarazos y muchas dejaban de comer o comían en menor cantidad para garantizarse de que hubiera suficientes alimentos para sus niños y niñas, poniéndose en segundo lugar y afectando su propia salud.

Sin embargo, tras la adopción de las sentencias, varios de los órganos del Estado responsables de implementar las sentencias apelaron las mismas, en un primer momento ante la Sala de la Corte de Apelaciones de la Niñez constituida en Tribunal de Amparo, y luego ante la Corte de Constitucionalidad (CC). Según el análisis de la sociedad civil, los recursos interpuestos se realizaron bajo la intención de dilatar el cumplimiento de las sentencias.

La CC no obstante mantuvo el entendimiento de la Sala de la Corte de Apelaciones. Al haber ratificado las sentencias, se les otorgó un estatus legal más elevado en la jurisprudencia nacional.⁴² Asimismo, la CC agregó elementos de interpretación a las decisiones sobre los casos en cuestión que sin duda constituyen un paso favorable para el fortalecimiento de la lucha por la realización de los DESC, en especial del DHANA y del derecho a la vivienda.⁴³ Su contribución para efectos de lograr la justiciabilidad del DHANA a través de los tribunales constitucionales podría llegar a ser paradigmática no solo para Guatemala, sino también para otras regiones que enfrentan desafíos similares. La CC no solo elabora sobre los derechos individuales que se han violentado a las y los afectados, sino que también aplica los principios y derechos constitucionales vigentes y el derecho internacional de los DDHH, sin restringirse a los estrictamente vinculantes, de tal manera que le permite aludir a la relación peculiar que existe entre la violación al DHANA y la obligación del Estado de atender estructuralmente cada uno de los atributos que componen a tal derecho para lograr su realización efectiva.

5.3. La integralidad de las sentencias judiciales⁴⁴

Las sentencias de los casos de Camotán ordenan a varios órganos del Estado a tomar una serie de medidas para la reparación del daño causado a las familias por la violación de sus DESC, incluyendo medidas integrales relativas a la alimentación y nutrición, acceso a la tierra, vivienda, educación y trabajo. Una de las acciones ordenadas que cabe resaltar por su alcance a toda la niñez afectada – y que no fue ejecutada e implementada de manera efectiva hasta el día de hoy – es la elaboración en un plazo de dos meses de un “protocolo para el ejercicio del DHANA, con el objeto de viabilizar el ejercicio administrativo del derecho humano a la alimentación y evitar la violación a este derecho de otros niños, niñas y adolescentes”.⁴⁵ A continuación, se detallan otros aspectos relevantes de las sentencias:

⁴¹ Ver por ejemplo: <http://lahora.gt/embarazos-adolescentes-no-disminuyen-guatemala/>.

⁴² Ver Campaña Guatemala Sin Hambre, *Análisis Jurisprudencial: En los casos de Justiciabilidad del Derecho Humano a la Alimentación*, Guatemala, diciembre 2015.

⁴³ Informe de FIAN Internacional y Campaña Guatemala sin Hambre sobre los casos de Camotán, aún no publicado.

⁴⁴ Para una análisis detallada de las sentencias del Juzgado de Zacapa, ver FIAN & Campaña Guatemala Sin Hambre, *El Derecho a la Alimentación, Acciones y Omisiones del Estado: Informe del Monitoreo de las Sentencias en el Caso de Desnutrición Infantil en Camotán, Guatemala*, pág 20-26, disponible en http://www.fian.org/fileadmin/media/publications/Guatemala_Informe_Monitoreo_Camotan_s.pdf.

⁴⁵ Se especifica que dicho protocolo debería contener mecanismos de acceso y de exigibilidad para que las niñas, los niños y los adolescentes ejerzan el DHANA; mecanismos de coordinación interinstitucional, de intervención multidisciplinaria e interinstitucional, de monitoreo y supervisión de medida, disciplinarios por incumplimiento y contemplar plazos administrativos al respecto, así como medidas administrativas de atención integral e interinstitucional inmediata. *Ibidem*.

Intervención coordinada de los ministerios estatales para la realización del derecho de los niños y las niñas a la alimentación y la nutrición

Las sentencias del tribunal departamental de Zacapa exigen intervenciones coordinadas entre varios ministerios y entidades gubernamentales con el fin de reparar el daño causado a los niños y niñas desnutridos por la inacción del Estado. Además, la Corte de Constitucionalidad (CC) reforzó este estándar al determinar que se puede ordenar a las entidades gubernamentales o empleados públicos que implementen medidas de protección que benefician a niños, niñas y adolescentes, independientemente de si estas entidades forman parte de la demanda. El tribunal de Zacapa ordenó a diferentes instituciones políticas la toma de acciones. Muchas de estas instituciones nunca antes se habían involucrado en una acción coordinada para abordar los derechos de los niños y las niñas, o el derecho a la alimentación y la nutrición: el Estado de Guatemala; el Secretario de Seguridad Alimentaria y Nutricional; el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación; el Ministerio de Salud; el Ministerio de Desarrollo Social; el Ministerio de Educación; el Ministerio de Trabajo; el Ministerio de Comunicaciones; el alcalde de la municipalidad; el Fondo de Tierras; el Secretario de Asuntos Agrarios; la Oficina de Derechos Humanos de Chiquimula; y el tribunal de Zacapa.

Comprensión holística del derecho de los niños y las niñas a la alimentación y la nutrición⁴⁶

Con respecto al derecho a la alimentación, el tribunal de Zacapa basó su razonamiento en el Artículo 51 de la Constitución guatemalteca, que protege el derecho a la alimentación de los niños y las niñas, así como en el Artículo 11 del PIDESC y el Artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y fue más allá de ordenar medidas a corto plazo de naturaleza médica. En este contexto, aunque el tribunal ordenó al gobierno federal implementar programas a nivel nacional⁴⁷ para combatir la desnutrición crónica y aguda, también ordenó una serie de medidas para proporcionar alivio a los demandantes, lo cual abarcó una interpretación integral del derecho humano a la alimentación y nutrición de los niños y las niñas y reconoció la obligación del Estado de cumplir este derecho de manera integral. Más específicamente, el tribunal trató de garantizar la realización del derecho de los niños y las niñas a la alimentación y la nutrición abordando los siguientes derechos relacionados:

Derecho a la vivienda: El Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda recibió la orden de tomar medidas inmediatas para la realización efectiva del derecho humano a la vivienda de las familias demandantes dentro de un plazo de tres meses desde la publicación de la sentencia (Artículo 27 de la CDN).

Derecho a la tierra: El tribunal ordenó al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) que garantizara la disponibilidad de alimentos específicos en cantidad y calidad suficientes para los niños y niñas, así como para sus familias, hasta que se resuelva la situación de desnutrición.⁴⁸ Del mismo modo, también se ordenó el acceso a la tierra, la tecnología y la educación que puedan permitir la producción de alimentos a los niños y niñas y a sus familias. Como parte de la realización del derecho a la vivienda y a la tierra y en vinculación con la capacidad de las familias para producir alimentos, el tribunal también ordenó al Ministerio que proporcionara a las familias suficiente agua para el consumo y acceso

⁴⁶ La interpretación holística del tribunal de Zacapa refleja la comprensión más integral del derecho a la alimentación y la nutrición bajo la Observación General No. 12 del PIDESC, y sigue la Observación General No. 9 del PIDESC que indica cómo los tribunales nacionales deberían aplicar las normas internacionales de derechos económicos, sociales y culturales bajo el PIDESC.

⁴⁷ El tribunal ordenó la implementación de programas como Hambre Cero y la Ventana de los Mil Días.

⁴⁸ Ver: El Derecho a la Alimentación- Acciones y omisiones del Estado, Guatemala sin Hambre, FIAN Internacional, 2014.

a las semillas una vez que la seguridad de tenencia se hubiera conseguido. De manera similar, el Fondo de Tierras (FONTIERRAS) y el Secretario de Asuntos Agrarios (DAA), junto con el Ministerio, también recibieron la orden de garantizar el derecho humano a la alimentación y nutrición de los niños, niñas y sus familias a través del libre acceso a la tierra para producir alimentos de suficiente calidad y cantidad (Artículo 27 de la CDN).

Derecho al trabajo: El Ministerio de Trabajo recibió la orden - como complemento al resto de medidas ordenadas a otros ministerios – de incluir a las madres demandantes en un programa laboral que les permita encontrar empleo, cuidar a sus hijos e hijas y obtener ingresos adecuados para satisfacer las necesidades básicas de sus familias (Artículos 18 y 27 de la CDN).

Derecho a la seguridad social: El tribunal ordenó al Ministerio de Desarrollo Social que adoptara medidas a corto, mediano y largo plazo, incluyendo el suministro de mecanismos de supervisión y recurso. Más específicamente, se ordenó al Ministerio que proporcionara transferencias de efectivo cada dos meses a las familias, quedando condicionadas dichas transferencias a la asistencia escolar y sanitaria, así como la distribución inmediata y mensual de alimentos básicos y complementarios. Además, se ordenó promover y garantizar el acceso a sus programas a las familias de poblaciones vulnerables, es decir, estableciendo los mecanismos necesarios para promover el desarrollo sostenible del niño y dictando los principios, políticas y acciones generales que otros órganos gubernamentales deben implementar para asegurar que los niños, las niñas y sus familias no vuelvan a las condiciones de vulnerabilidad en lo que respecta al derecho a la alimentación y la nutrición (Artículos 26 y 27 de la CDN).

Derecho a la salud: El tribunal ordenó al Ministerio de Salud que brindara atención médica integral a los niños y las niñas, incluyendo exámenes nutricionales periódicos, terapia de salud mental y la provisión de medicamentos y vitaminas, hasta que se lograra la recuperación total. También se ordenó al Ministerio que se encargara de la implementación de medidas para garantizar un entorno limpio y saludable que permita a los niños y niñas optimizar la absorción nutricional de los alimentos que consumen. En este contexto, el Ministerio de Salud se encargó de la provisión de filtros para purificar el agua para el consumo y de las estufas ONIL⁴⁹, que permitirían a las familias cocinar sin generar humos y no son nocivas para el medio ambiente. De manera similar, se ordenó al Ministerio proporcionar orientación y herramientas a las familias para que pudieran contribuir a la mejora de su medio ambiente y al manejo de la basura (Artículos 5, 6 y 24 de la CDN).

Derecho a la educación: El Ministerio de Educación recibió un cronograma de dos semanas durante el cual los niños y niñas en edad escolar deberían incluirse en el programa de becas para garantizar su derecho humano a la educación. El Ministerio también recibió la orden de incluir a los niños y niñas en un programa extracurricular que les permitiera aprender habilidades agrícolas técnicas, para que en el futuro puedan dedicarse a este tipo de trabajo sin tener que emigrar a otro lugar (Artículos 28 y 29 de la CDN).

Acceso a la justicia: Finalmente, y estrechamente vinculado con la obligación de los Estados de garantizar la plena realización del derecho a la alimentación y a la nutrición de los niños, las niñas y sus familias, se encuentra el monitoreo de la realización efectiva de todos los derechos humanos mencionados en las sentencias y el acceso a mecanismos de recurso. En este contexto, el tribunal ordenó al Secretario de Asuntos Agrarios, a la Oficina de Derechos Humanos de Chiquimula y al Tribunal de Zacapa que

⁴⁹ Ver la descripción de las estufas ONIL: <https://helpsintl.org/programs/onil-products/>.

monitorearan periódicamente la implementación de las acciones ordenadas, establecieran los mecanismos necesarios para hacerlo, y pusieran en marcha las acciones legales necesarias en caso de que estos no se implementaran de manera efectiva (Artículo 3 de la CDN).

Protección de todas y todos los miembros de la familia, especialmente de las madres, para que el derecho de los niños y las niñas a la alimentación pueda realizarse

Las sentencias no solo reconocían al Estado guatemalteco - y no a los padres - como titular de la obligación de prevenir la desnutrición aguda y crónica en los niños y niñas. Las sentencias iban más allá, al reconocer también la obligación del Estado guatemalteco de proteger a los padres, en especial los derechos de las madres, como un elemento vital para la realización del derecho a la alimentación y a la nutrición de los niños y niñas. Los derechos de las madres fueron destacados particularmente en lo que respecta a su derecho a un trabajo digno, el derecho de la familia nuclear a tener acceso a alimentos y a estar capacitada adecuadamente para producir alimentos, el derecho de las madres a las semillas, y el derecho de la familia nuclear a la vivienda, al agua y a una estufa. La protección de la familia en lo que respecta a la producción de alimentos también protege la soberanía alimentaria de la familia nuclear, como principal proveedora de alimentos y nutrición para los niños y niñas. Además, algunas de las sentencias van más allá y benefician a toda la comunidad, ya que las acciones ordenadas no solo proporcionan beneficios para las familias nucleares que participaron en las demandas. (Artículos 3, 4 y 5 de la CDN)

Aumento de las obligaciones relacionadas con la protección del derecho de los niños y las niñas a la alimentación y la nutrición

Si bien las acciones ordenadas por las sentencias abarcan medidas a largo, mediano y corto plazo, muchas de las acciones tenían carácter urgente, estableciendo unos límites de tiempo específicos para responder al interés superior del niño y su particular vulnerabilidad. Las medidas más urgentes y las mayores obligaciones del Estado se pueden observar en particular en lo que respecta al acceso a la vivienda, con un límite de tiempo para su implementación de tres meses, y en lo que se refiere a la obligación de proporcionar servicios de salud mental con los que abordar el impacto de la desnutrición en el bienestar psicológico de los niños y niñas, en la naturaleza activa y proactiva de muchos de los requerimientos relacionados con la salud, y en la participación de diversas entidades gubernamentales a las que nunca se les había pedido que actuaran de una manera coordinada para lograr la realización de los derechos del niño. Además, en las sentencias de la CC se menciona otro nivel de mayor protección de los derechos de los niños y las niñas, ya que se rechazan las apelaciones del Estado al declarar que, atendiendo al interés superior del niño, las autoridades judiciales pueden ordenar a cualquier institución o persona empleada del gobierno que promulgue medidas específicas encaminadas a reparar las violaciones de los derechos humanos, aunque dichas entidades no tengan nada que ver con el caso en cuestión. La CC también ordena que el acceso a los mecanismos de recurso dé prioridad a los casos en que estén involucrados niños y niñas, debido al interés superior de los mismos (Artículos 3 y 4 de la CDN).

5.4. Los vínculos con la degradación ambiental

Los casos de desnutrición infantil del municipio de Camotán demuestran también los vínculos entre la degradación ambiental, principalmente en forma de deforestación, y el derecho de los niños y las niñas a la alimentación y la nutrición en el municipio de Camotán, departamento de Chiquimula, en el oriente de

Guatemala. Dado el enfoque previo del Comité de Derechos de Niñez en este tema, incluyendo la organización del Día General de Discusión “Los derechos de la niñez y el medio ambiente” en septiembre de 2016, se considera pertinente resaltar los vínculos entre degradación ambiental y los derechos abarcados en las sentencias judiciales.

Los vínculos entre la degradación ambiental y el acceso a los recursos: Las familias tienen muy poca o ninguna tierra para cultivar. El suelo es rocoso y arcilloso, con pendientes pronunciadas, lo cual combinado con una falta general de lluvia en la región, da como resultado rendimientos muy bajos de maíz y frijoles, insuficientes para satisfacer las necesidades alimentarias y nutricionales de una familia durante todo el año. Además, la mayoría de las familias no disponen de la capacidad necesaria para alquilar más tierras o invertir en insumos agrícolas que puedan aumentar su producción hasta el mínimo necesario para satisfacer el consumo familiar. Aunque en algunos municipios de Camotán los campesinos y campesinas pueden alquilar algunas pequeñas parcelas de tierra, la producción de alimentos sigue siendo insuficiente por causa de los eventos climáticos extremos, incluyendo sequías e inundaciones, que destruyen los cultivos. Además, no existe, o en algunos casos se retrasa, el suministro de fertilizantes para las familias (Artículos 4 y 27 de la CDN).

Los vínculos entre la degradación ambiental y el derecho al trabajo: La mala calidad de los suelos tiene un grave impacto en la capacidad de las familias de la zona para ganarse la vida a través del trabajo agrícola, lo que resulta en una mayor vulnerabilidad ante el hambre y la malnutrición de los niños y las niñas. La mayoría de las familias sufren una realidad similar: con la esperanza de poder aumentar los ingresos de su familia, los hijos mayores o los padres a menudo trabajan como jornaleros agrícolas temporales en Guatemala o Honduras por un sueldo muy por debajo del salario mínimo - 25,00 Q (3,00 USD) o 30,00 Q (4,00 USD) al día, sin ganar más de 750,00 Q (96,00 USD) al mes. Estos ingresos se dedican principalmente a la compra de los alimentos más básicos, como maíz, frijoles, café, azúcar y sal. Aunque los cabezas de familia buscan activamente trabajo, no existen fuentes disponibles de empleo ni en la agricultura ni en otros sectores de la región y, por lo tanto, muchas familias acaban dependiendo de la ayuda económica de otros miembros de la familia que se encuentren en mejor situación económica. Las madres suelen ser las que se quedan en casa, siendo responsables del cuidado de los niños y niñas y asumiendo la responsabilidad total del hogar. Debido a las ausencias frecuentes de los padres en busca de trabajo, las madres suelen ser las únicas adultas en cada hogar, encargándose de atender las necesidades de la familia sin contar con los recursos adecuados (Artículos 18 y 27 de la CDN).

Los vínculos entre la degradación ambiental y el derecho a la protección social: A pesar del hambre estacional resultante de las condiciones climáticas extremas y de la pobreza de los suelos, ninguna institución estatal se está encargando de generar alternativas para la creación de empleo, ni se apoya a los pequeños agricultores, ni se presta asistencia alimentaria o económica para evitar el hambre estacional entre las familias de Camotán (Artículos 26 y 27 de la CDN).

Los vínculos entre la degradación ambiental y el derecho a la vivienda: La inadecuada calidad de vida de las familias agrava el impacto generado por las condiciones ambientales sobre el derecho de los niños y las niñas a la alimentación y la nutrición. En general, las familias carecían de acceso a agua potable, sistemas de drenaje, saneamiento y electricidad, lo que aumentaba la vulnerabilidad de los niños y las niñas ante las enfermedades, agravada aún más por la mala nutrición que reciben (Artículo 27 de la CDN).

Los vínculos entre la degradación ambiental y el derecho a la salud: Entre las consecuencias de la desnutrición crónica en los niños y niñas se incluían retrasos graves en el crecimiento, diarreas, deshidratación, tos ferina, deficiencias dentales y fiebre causada por neumonía y bronconeumonía. La atención médica disponible es inadecuada y las madres no pueden pagar los medicamentos. Debido a la falta de acceso a la atención médica, las familias a menudo utilizan remedios caseros para ayudar a tratar los síntomas, aunque sin abordar la desnutrición aguda con éxito. Los miembros de la comunidad se han acostumbrado a las muertes prematuras, principalmente debidas a la desnutrición o a enfermedades asociadas con la malnutrición (Artículos 6 y 24 de la CDN).

5.5. La falta de implementación de las sentencias

Si bien la emisión de las sentencias favorables constituyó un paso significativo hacia la obtención de justicia, a pesar de ciertos avances – que en ciertas ocasiones son de hecho resultado de acciones de organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales o de las mismas familias, y no del Estado como detentor de obligaciones – los niños, niñas y familias beneficiarias siguen en una situación vulnerable.

En efecto, lamentablemente la plena ejecución de las sentencias sigue estando pendiente.⁵⁰ En primer lugar, la gran mayoría de las instituciones públicas obligadas no cumplieron los plazos establecidos en las sentencias. A día de hoy, entre otras cosas, las familias aún no han obtenido acceso gratuito a la tierra y los insumos necesarios y adecuados para poder cultivar alimentos de manera sostenible y garantizar su derecho a una alimentación y nutrición adecuadas, como ordenó el juez competente; no han visto tampoco realizado su derecho a la vivienda. En general, el actuar de las instituciones no ha sido integral, sino fragmentado e incompleto. En algunos casos esto ha llevado incluso a una total disfuncionalidad de las acciones realizadas. Por ejemplo, si bien algunas familias recibieron ayuda para la instalación de huertos donde viven, no obtuvieron la ayuda técnica adecuada ni el acceso al agua necesarios para que puedan ser productivos de manera sostenible. De manera similar, si bien la entrega de ayuda alimentaria ha sido una de las acciones que se ha implementado (la medida de carácter más asistencialista de las sentencias), esto ha sucedido de manera parcial, ya que ha sido irregular e insuficiente para algunas de las familias que cuentan con hasta 14 miembros y miembros. De hecho, algunas de las instituciones, como en el caso de FONTIERRAS y del Fondo para la Vivienda (FOPAVI), se limitan a aplicar programas ya existentes a las familias beneficiadas de las sentencias, aun cuando lo ordenado era notoriamente diferente de los mismos.

En el monitoreo de los casos se ha observado en general una falta de voluntad política, de coordinación entre las autoridades, y de comprensión de lo que implican las obligaciones de derechos humanos y el papel del Estado como su garante. Algunas instancias han invocado las características de sus propios programas y procedimientos internos como argumento principal para su inacción, o su acción limitada, ya que éstos no les permitirían implementar ciertas medidas en menor tiempo. Esto representa una negación a lo ordenado por el juez competente y a obligaciones ya existentes, según lo estipulado en legislación interna y el derecho internacional de derechos humanos vigente en Guatemala. Son también muy preocupantes las actitudes de ciertos funcionarios, que han combinado una “molestia institucional y/o personal” con valoraciones que llegan a ser discriminatorias y racistas. Algunos funcionarios públicos acusan, señalan y critican, o con su comportamiento dan a entender, que las y los beneficiarios supuestamente son dejados, desinteresados, arrogantes, entre otras características semejantes.

⁵⁰ En 2018 FIAN Internacional y Campaña Guatemala Sin Hambre publicarán un informe detallado sobre el cumplimiento de las sentencias. Está actualmente en proceso de elaboración.

En este contexto, no es difícil concluir que ninguna de las niñas, niños y sus familias han visto sus derechos humanos restituidos de manera plena, en incumplimiento con las sentencias judiciales. Los problemas con la ejecución son demostrados de manera dramática por el fallecimiento de una de las niñas beneficiarias, Mavelita Amador Interino, el pasado 14 de agosto del corriente año. En la primera mitad de 2017 la condición de salud de la niña, de 8 años,⁵¹ se deterioró de tal manera que fue hospitalizada finalmente en julio durante varios días en un hospital de Chiquimula (verificar) y sometida a varias intervenciones quirúrgicas a raíz de procesos infecciosos, situación que se vio agravada por la desnutrición aguda y crónica que padecía y resultado de otras condiciones no solventadas adecuadamente. De acuerdo con las informaciones dadas por Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) de Guatemala en una conferencia de prensa⁵² el día 25 de julio, la niña padecía de desnutrición crónica, enfrentándose a graves problemas de salud. La niña fue finalmente trasladada a un hospital de la capital donde finalmente falleció, tras una larga agonía. La situación fue también especialmente difícil para la familia, al tener que trasladarse a la capital, y contar con limitados recursos y apoyo.

Autoridades de la PDH indicaron que han denunciado el caso ante el Ministerio Público (MP) para que se investiguen las responsabilidades de las instituciones públicas por el incumplimiento de las sentencias por parte del Estado.⁵³ En efecto, hay investigaciones penales en curso que podrían llevar a la apertura de juicios y causas penales por el incumplimiento de deberes. En las sentencias, se indica que se certifique lo conducente al Ministerio Público para que proceda con la acción penal correspondiente en contra de los funcionarios públicos que correspondan, por delitos que pudiesen cometerse por no cumplir lo ordenado por el Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia y de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal del departamento de Zacapa, así también por no cumplir con lo que la ley les ordena en su calidad de funcionarios públicos.⁵⁴ De hecho, el análisis derivado del monitoreo de las acciones del Estado en los casos de Camotán demuestra que tristemente, la “amenaza penal” que sintieron algunos funcionarios de posiblemente ser enviados a prisión ha sido en varios casos más efectiva que otras acciones, incluyendo de la PDH – o el compromiso con el cumplimiento de los derechos humanos de la población, un papel fundamental del Estado como su garante.

En relación al caso de Mavelita, cabe resaltar que los informes médicos demuestran que los hospitales en los que fue internada no contaban con los insumos necesarios para hacer exámenes básicos.⁵⁵ Esta realidad contrasta con la recomendación emitida por el Comité de Derechos de la Niñez al Estado en su último examen en 2010 en la que insta adoptar “todas las medidas necesarias para aumentar la asignación de recursos y desarrollar servicios globales centrados en la atención primaria, con miras a asegurar el acceso a servicios de salud y medicamentos de elevada calidad [...], en particular en zonas rurales”.⁵⁶ De hecho, las familias de Camotán han reiterado en repetidas ocasiones la falta de acceso a medicamentos gratuitos.

⁵¹ Comunicado de Asociación Nuevo Día. Ver también comunicado de FONGI, disponible en: FONGI (Foro de ONGs Internacionales) Guatemala, “El Cumplimiento del Derecho a la Alimentación en Guatemala”, 1 de agosto de 2017.

⁵² Ver <http://lahora.gt/estado-no-ha-acatado-sentencia-caso-menores-desnutricion-cronica/>.

⁵³ Íbidem.

⁵⁴ Carpeta Judicial No.19003-2011-0064I-Of.1a. Juzgado de Niñez y de la Adolescencia y de Adolescentes en conflicto con la Ley penal del Departamento de Zacapa, treinta y uno de mayo del año dos mil trece, Confirmación de la Sentencia por la Corte de Constitucionalidad, EXPEDIENTE 4474-2014

⁵⁵ Ver FIAN Internacional, “Entre la vida y la muerte por incumplimiento del Estado de Guatemala”, 27 de julio de 2017, comunicado de prensa. Disponible en: www.fian.org/es/biblioteca/publicacion/entre-la-vida-y-la-muerte-por-incumplimiento-del-estado-de-guatemala/

⁵⁶ CRC/C/GTM/CO/3-4.

Según un análisis preliminar realizado con un médico especializado en desnutrición infantil y derechos humanos, y antiguo Secretario General de FIAN Internacional, Flavio Valente, la situación y el fallecimiento de la niña parecen demostrar: a) la prevalencia de causas estructurales como la falta de vivienda adecuada y saneamiento, que demuestra la falta de ejecución de las sentencias judiciales y la violación de los derechos humanos de la niña y su familia; b) la falta de protocolos e insumos adecuados en los centros hospitalarios, que en casos graves como de niños-as que padecen desnutrición pueden ser mortales; c) la necesidad de realizar tratamientos preventivos y exámenes no sólo para la familia de la niña, incluyendo sus 11 hermanos-as, y de las y los otros niños beneficiarios de las sentencias judiciales, sino de la comunidad en su totalidad, ya que hay riesgo de repetición de casos similares.

6. Conclusiones

La plena ejecución de lo dictado por las cortes sigue estando al pendiente y es imperativo que el Estado de Guatemala tome medidas urgentemente para restituir plenamente el DHANA y los DESC de los niños, niñas y familias afectadas de los casos de Camotán, y proporcionar reparación, incluida la indemnización, de la familia de Mavelita. Es asimismo fundamental que tome medidas a nivel comunitario, y a nivel nacional, para garantizar los DDHH de la niñez.

Los casos de desnutrición infantil del municipio de Camotán son un hito para la justiciabilidad de los DESC y emblemáticos, ya que ilustran varias de las problemáticas estructurales y violaciones de diversos DDHH en Guatemala, y resaltan la vulnerabilidad de la niñez y las mujeres, así como la discriminación contra la población indígena y rural.

Asimismo, demuestran que el impacto de los daños medioambientales se ve exacerbado por la falta de programas y políticas gubernamentales que protejan a los niños y niñas afectados, lo cual les hace más vulnerables ante los cambios. Los daños causados al medio ambiente combinados con un acceso deficiente a la atención médica, una completa falta de programas de protección social dirigidas a proteger a los niños y niñas del hambre, las malas condiciones de vida y de salubridad, y el acceso inadecuado a la educación, constituyen una tormenta perfecta que priva a los niños y niñas de su derecho a la alimentación y a la nutrición, al volverlos más vulnerables ante las enfermedades y la malnutrición endémica.

El derecho de los niños y las niñas a la alimentación y la nutrición va más allá del derecho a la salud de los niños y las niñas. El Estado de Guatemala, como estado parte de la Convención, debe garantizar la realización de los DESC en general, y del DHANA en particular, en consonancia con las interpretaciones otorgadas a estos derechos en el PIDESC y la CEDAW. Solo a través de acciones gubernamentales integrales y coordinadas se puede servir el mejor interés del niño y la niña.

Además, las acciones destinadas a respetar, proteger y cumplir el derecho de los niños y las niñas a la alimentación y la nutrición deben garantizar la realización del derecho de los padres y las madres, especialmente el de estas últimas, a la alimentación y la nutrición como una condición previa importante. De forma similar, la especial relación que mantienen con el medio ambiente ciertos grupos de niños y niñas, como por ejemplo los de comunidades indígenas o familias campesinas, y por lo tanto, las amenazas específicas que estos niños enfrentan con respecto al impacto de la degradación ambiental en sus medios de vida deben ser consideradas por las políticas y programas gubernamentales, para no agravar las desigualdades existentes y para garantizar que todos los niños y niñas vean realizado su derecho a la alimentación y a la nutrición.

También es importante señalar que más allá de las actuales violaciones del derecho de los niños y niñas a la alimentación y la nutrición, el daño ambiental, destruye el medio ambiente de las generaciones futuras, impactando negativamente en la dimensión de sostenibilidad del derecho humano a la alimentación y la nutrición y otros derechos relacionados. Finalmente, aunque sobre el papel existen buenos ejemplos de respuestas adecuadas del gobierno destinadas a corregir las violaciones de los derechos humanos, a menudo éstas no se implementan adecuadamente. En este contexto, el Comité podría tener un papel importante en el monitoreo de estas políticas, leyes y decisiones judiciales a nivel nacional.

7. Recomendaciones

Es imperativo dar seguimiento y monitorear la situación del DHANA y otros DDHH relacionados de niñas y niños en Guatemala. El Comité, en su papel de organismo de las NNUU que supervisa la aplicación de la Convención entre los Estados Partes, debe monitorear, mediante sus revisiones periódicas de Guatemala, la implementación de estas sentencias judiciales, y realizar recomendaciones específicas dirigidas a los diversos ministerios y entidades gubernamentales involucradas, para garantizar que todos los niños y niñas de Guatemala vean realizado su DHANA de una manera holística e integrada.

Invitamos al Comité de Derechos de la Niñez a considerar lo siguiente para su labor, y plantear las siguientes recomendaciones al Estado de Guatemala en sus observaciones finales:

Recomendaciones generales:

1. Solicitar al Estado de Guatemala reconocer y tratar el hambre y la desnutrición infantil como un problema de interés nacional, y poner en marcha acciones adecuadas para abordar los determinantes subyacentes e históricos que la generan, sus múltiples causas y las diferentes necesidades de las personas a lo largo del ciclo de vida, incluyendo la discriminación desde una perspectiva de derechos humanos, y no sólo centrarse en la ventana de oportunidad de los 1000 días (desde el embarazo hasta los dos años de la niña o niño).
2. Solicitar al Estado de Guatemala poner en práctica las herramientas legales disponibles con el Decreto Ley 32-2005 “Ley del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional”, “Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia” y “Ley de Desarrollo Social”, a fin de garantizar el goce progresivo de los derechos humanos de la población guatemalteca, especialmente el derecho a la alimentación y nutrición adecuada de la niñez.⁵⁷
3. Hacer énfasis una vez más en sus recomendaciones anteriores al Estado de Guatemala, incluyendo aquella instándole a “[p]restar especial atención a la malnutrición crónica, especialmente en niños de muy corta edad, y [mantener] e [intensificar] la ejecución de políticas y programas intersectoriales coordinados, en especial entre la población rural e indígena.”⁵⁸
4. En sus recomendaciones para el Estado de Guatemala, el Comité debe subrayar la importancia que tiene la realización de los derechos de las mujeres a lo largo de su vida para la realización con éxito del DHANA de los niños y niñas. Al mismo tiempo, debe garantizar la coherencia con las normas y recomendaciones del Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la

⁵⁷ Informe Camotán 2013

⁵⁸ CRC/C/GTM/CO/3-4.

Mujer en relación con el derecho de la mujer a la alimentación y la nutrición, en particular con su Observación General N° 34 sobre los derechos de la mujer rural.

5. El Comité debe monitorear el cumplimiento de las obligaciones del Estado de Guatemala en lo que respecta a la sostenibilidad del DHANA de los niños y niñas y las futuras generaciones, en relación con el daño ambiental, para poder garantizar unos programas gubernamentales adecuados que puedan realizar el derecho a la alimentación y a la nutrición de los niños y niñas afectados en aquellas situaciones en las que los recursos naturales hayan sido completamente destruidos o agotados.
6. El Comité debería recomendar que los Estados partes brinden una protección especial a la relación única que ciertos grupos de niños y niñas, como por ejemplo los de comunidades indígenas y familias campesinas, mantienen con el medio ambiente, para evitar las amenazas específicas que estos niños y niñas enfrentan con respecto al impacto de la degradación ambiental en sus medios de vida, y en su derecho a la alimentación y la nutrición.
7. El derecho a la alimentación y a la nutrición no debe solo incluirse en el Artículo 24 de la Convención sobre el derecho a la salud y debe entenderse de manera integral, como se ejemplifica en los casos anteriores: en este contexto, el Comité debería trabajar por la adopción de un comentario general sobre el derecho de los niños y niñas a la alimentación y a la nutrición, con el fin de fomentar el monitoreo sistemático de este derecho a nivel nacional.
8. El Comité podría instar al Estado de Guatemala a ratificar el Protocolo Opcional del PIDESC para continuar trabajando hacia la justiciabilidad de los DESC de la niñez.

Casos de desnutrición infantil de Camotán:

1. El Comité, en su papel de organismo de las Naciones Unidas que supervisa la aplicación de la Convención entre los Estados partes, debe - mediante sus revisiones periódicas al Estado de Guatemala - monitorear de cerca la implementación a nivel nacional de estas sentencias judiciales de los casos de Camotán, y establecer recomendaciones específicas dirigidas a los diversos ministerios y entidades gubernamentales involucradas para implementar las medidas ordenadas y, en general, que todos los niños y niñas de Guatemala ven realizado su derecho a la alimentación y a la nutrición de una manera holística e integral.
2. Solicitar al Estado garantizar que las y los funcionarios de las instituciones del Estado tomen en consideración que las medidas ordenadas por las cortes a favor de las niñas y los niños desnutridos de Camotán corresponden a sus obligaciones ya existentes, en cumplimiento con lo que estipulan la legislación interna y el derecho internacional de DDHH vigente en Guatemala.
3. Solicitar al Estado, a nivel de familias de sentencias y comunitario, tomar medidas para prevenir la repetición de tales casos, incluyendo tratamiento preventivo por parásitos y exámenes de heces para las familias beneficiaras y las comunidades en su totalidad; y tomar medidas urgentes para garantizar condiciones de saneamiento adecuadas para las comunidades en su totalidad y la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.
4. El Comité debería condenar el fallecimiento de la niña de 8 años, Mavelita, solicitar al Estado que se investigue de forma rápida e imparcial las responsabilidades de las instituciones públicas por el incumplimiento de las sentencias, y que se garantice la reparación a la familia, así como la garantía de no repetición para su hermana y familia, como personas beneficiarias de las sentencias judiciales.