



Consejo Económico y Social

Distr. general
11 de abril de 2013

Original: español

**Comité de Derechos Económicos,
Sociales y Culturales**

Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud de los artículos 16 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

**Terceros informes periódicos de los Estados partes que
debían presentarse en 2008**

Guatemala*

[16 de diciembre de 2011]

* Con arreglo a la información transmitida a los Estados partes acerca de la publicación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Presentación	1– 4	3
II. Parte I del Pacto	5 – 19	3
Artículo 1: derecho a la libre determinación	5 – 19	3
III. Parte II del Pacto	20 – 70	5
Artículo 2: medidas legislativas adoptadas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto	20 – 37	5
Artículo 3: situación de las mujeres en cuanto al igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales	38 – 70	8
IV. Parte III del Pacto	71 – 340	13
Artículo 6: derecho al trabajo	71 – 105	13
Artículo 7: derecho al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias	106 – 126	18
Artículo 8: derecho a la sindicalización	127 – 132	22
Artículo 9: seguridad social	133 – 149	23
Artículo 10: familia	150 – 193	26
Artículo 11: derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda	194 – 252	32
Artículo 12: nivel general de salud física y mental	253 – 277	41
Artículo 13: derecho a la educación	278 – 315	45
Artículo 14: aplicación progresiva del principio de enseñanza obligatoria y gratuita	316 – 322	50
Artículo 15: derecho a la participación en la vida cultural	323 – 340	51
Anexos**		
I. Anexos estadísticos		
II. Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023		

** Los anexos están disponibles en los archivos de la secretaría del Comité.

I. Presentación

1. Guatemala ratificó con el Decreto 69-87 el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en cuyo artículo 17 se establece que los Estados partes del mismo deben presentar informes con las medidas adoptadas y los progresos realizados con el fin de asegurar el respeto a los derechos reconocidos dentro del Pacto.
2. La Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH), en representación del Estado de Guatemala presenta el tercer informe periódico al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La información consignada en el presente informe abarca de 2002 a 2010. El mismo debió ser entregado durante 2008.
3. La metodología para la elaboración del presente informe fue participativa e interinstitucional a través de consultas directas a las instituciones con competencia sobre materias puntuales señaladas dentro del Pacto. Asimismo, con talleres temáticos, cuyo objetivo primario fue compilar información directa de los funcionarios que, al interactuar con representantes de otras instituciones, enriquecieron la información a través del intercambio de perspectivas al compartir programas, proyectos, inquietudes y dificultades en el desempeño de las acciones desarrolladas en torno a la aplicación del Pacto.
4. Adicionalmente se aplicaron las directrices sobre los documentos específicos que deben presentar los Estados partes con arreglo a los artículos 16 y 17 del Pacto (E/C.12/2008/2). Éste es el primer informe de Estado que Guatemala presenta apegado a las nuevas directrices, así como a los indicadores de promoción y vigilancia de los derechos humanos. El uso de indicadores para medir el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales es un mecanismo para hacer visibles y sensibilizar a los sistemas nacionales de estadística ante la posibilidad de dejar datos disponibles sobre derechos humanos para usuarios potenciales en los campos académico, político, de monitoreo, etc.

II. Parte I del Pacto

Artículo 1: derecho a la libre determinación

5. El derecho a la libre autodeterminación es el que tiene cada uno de los pueblos para decidir sus propias formas de gobierno, perseguir su desarrollo económico, social y cultural. Es decir, el derecho a la libre autodeterminación respalda la formación de estados nacionales independientes que garanticen los derechos de las personas individuales y colectivas.
6. El artículo 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala reconoce que en el país todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad.
7. En cuanto a la protección y reconocimiento de la forma de vida de los diferentes grupos étnicos que conforman la República de Guatemala, el artículo 66 de la Constitución Política reconoce que el país está formado por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya, xinca y garífuna. El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, así como el uso de sus respectivos idiomas.

8. Actualmente se encuentra en el Congreso de la República la iniciativa de ley 3835 sobre la Ley de Lugares Sagrados, con la que se busca garantizar el derecho histórico, cultural y espiritual de los pueblos indígenas, por medio del reconocimiento, respeto, dignificación, uso, conservación, administración y acceso a lugares sagrados, construidos o naturales; de los pueblos indígenas, ubicados en el territorio nacional.

9. Asimismo, el artículo 67 de la Constitución Política de la República de Guatemala, se refiere a la protección a las tierras y cooperativas agrícolas indígenas o cualquier otra forma de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, “así como el patrimonio familiar y vivienda popular, gozarán de protección especial del Estado, de asistencia crediticia y de técnica preferencial, que garanticen su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida”.

10. El abordaje del tema de tierras en Guatemala ha sido complejo por la falta de certeza sobre la propiedad de la misma. Debido a esto, a través del Decreto 41-2005 se emitió la Ley del Registro de Información Catastral y se creó dicho Registro, el cual (artículo 2) se crea para ser la institución encargada de establecer, mantener y actualizar el catastro nacional; definir políticas, estrategias y planes de trabajo en materia catastral; registrar y actualizar la información catastral y definir políticas para percibir y administrar los ingresos provenientes de la prestación de servicios y venta de productos catastrales.

1. Explotación minera en Guatemala

11. El Congreso de la República emitió el Decreto 48-97 con el que se crea la Ley de Minería, con el objeto (artículo 1) de normar toda actividad de reconocimiento, exploración, explotación y, en general, las operaciones mineras. Así como también otorga la competencia (artículo 2) al Ministerio de Energía y Minas de coordinar y formular las políticas respectivas, así como tramitar, resolver y dar cumplimiento en lo que concierne a dicha normativa.

12. Dentro de la misma (artículo 20) se especifica que los interesados en obtener una licencia de explotación minera, deben presentar ante dicho Ministerio un estudio de impacto ambiental para su evaluación y aprobación. Para el control de los mismos, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales coordina el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental (Acuerdo Gubernativo 23-2003) en el cual se vela por reflejar los compromisos ambientales establecidos al probar los estudios de evaluación ambiental presentados, debiendo los proponentes establecer canales de comunicación y resolución de potenciales conflictos con las comunidades y presentando informes periódicos al MARN sobre el tema.

13. Guatemala ratificó el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, a través del Decreto 9-96. Por ello, el Gobierno de Guatemala asume la obligación de establecer o mantener procedimientos para consultar a los pueblos interesados.

14. El Estado de Guatemala a través del Expediente 1179-2005 de la Corte de Constitucionalidad, señala que las consultas realizadas por las poblaciones son legítimas pero no están apegadas a los procedimientos legales señalados para consulta, así como tampoco hay una reglamentación específica para consultar a los mismos.

15. En este sentido, desde el Organismo Ejecutivo por medio del Ministerio de Trabajo y Previsión Social se elaboró y presentó ante los representantes de gobierno, de la sociedad civil y la comunidad internacional durante el primer trimestre de 2011 una propuesta de

reglamentación para las consultas comunitarias, el cual deben examinar y comentar las partes interesadas.¹

2. La Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala y la Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial

16. La Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala (CODISRA) fue creada a través del Acuerdo Gubernativo 390-2002 como un órgano de formulación y seguimiento de políticas y acciones orientadas al cumplimiento de las funciones que la Constitución Política y las leyes le fijan al Gobierno de Guatemala en lo relativo al desarrollo de mecanismos efectivos que ayuden a combatir la discriminación y el racismo en Guatemala.

17. Durante 2005 se elaboró y aprobó la Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial, cuyo objetivo general es “implementar acciones orientadas a la construcción del Estado plural a través de la identificación y eliminación de los mecanismos del racismo y la discriminación racial”.

18. Con ella se busca contribuir al tránsito de un Estado plural, con el fin de que los pueblos indígenas, grupos socio culturales y ciudadanos en general no padezcan de ningún tipo de discriminación racial ni exclusión económico social y se sientan reconocidos en igualdad de derechos ciudadanos a partir de su cultura, etnia y género.

19. Los ejes de dicha Política son: Económico social, Político jurídico, Cultural, Formación ciudadana, Igualdad de acceso a los servicios estatales – educación, salud, vivienda y empleo- y Ambiental.

III. Parte II del Pacto

Artículo 2: medidas legislativas adoptadas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto

20. En cuanto a marcos legales creados para la protección del ejercicio de los derechos enunciados en el texto del Pacto, un avance importante fue el impulso de la Ley de Desarrollo Social a través del Decreto 42-2001. La misma fue emitida con el objeto – artículo 1 – de crear “un marco jurídico que permita implementar los procedimientos legales y de políticas públicas para llevar a cabo la promoción, planificación, coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones gubernativas y del Estado, encaminadas al desarrollo de la persona humana en los aspectos social, familiar, humano y su entorno, con énfasis en los grupos de especial atención”.

21. Para dar cumplimiento a dicha Ley, su artículo 19 menciona la necesidad de una Política de Desarrollo Social y Población. Este conjunto de medidas, coordinadas por el Organismo Ejecutivo, son creadas con el fin de promover las condiciones sociales, culturales, políticas, económicas y jurídicas que faciliten el acceso de toda la población a los beneficios del desarrollo en condiciones de igualdad y equidad de acuerdo a la dinámica y características propias de la población guatemalteca.

22. A través del Decreto 57-2002 se añadió el artículo 202 bis. al Código Penal guatemalteco (Decreto 17-73) en el cual se entiende la discriminación como “toda

¹ Extrañamente las organizaciones representantes de las poblaciones indígenas que deberían ver por darle certeza jurídica a éstos procesos presentaron un amparo ante la Corte de Constitucionalidad, quien al otorgarlo provisionalmente ha suspendido temporalmente la aprobación del mismo.

distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de género, raza, etnia, idioma, edad, religión, situación económica, enfermedad, discapacidad, estado civil, o cualesquiera otro motivo, razón o circunstancia, que impidiera o dificultare a una persona, grupo de personas o asociaciones, el ejercicio de un derecho legalmente establecido incluyendo el derecho consuetudinario o costumbre, de conformidad con la Constitución Política de la República y los tratados internacionales en materia de derechos humanos”.

23. A continuación se hace un listado de las diferentes acciones llevadas a cabo por el Estado para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 2 del Pacto.

1. Consejo de Cohesión Social

24. A través del Acuerdo Gubernativo 79-2008, modificado según Acuerdo 118-2010; se creó el Consejo de Cohesión Social (CCS). El mismo fue establecido con el objetivo de ser “un ente rector por medio del cual se adopten las medidas necesarias para administrar y ejecutar los programas que respondan a las necesidades de inversión social”. El mismo está integrado por el Ministro de Educación, el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social, el Secretario de Seguridad Alimentaria y Nutricional y la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente y presidido por el Presidente de la República.

25. Las atribuciones del Consejo de Cohesión Social son:

- Fortalecer las acciones de los entes e instituciones que conforman dicho Consejo, específicamente las relacionadas con los programas de inversión social;
- Velar por que las políticas y estrategias del Estado, sean compatibles con los programas de inversión social, para garantizar el desarrollo del mismo;
- Coordinar con los entes e instituciones competentes, las acciones coherentes para la correcta inversión de los fondos públicos en materia social;
- Facilitar, incentivar y consolidar el trabajo de las instituciones del Estado que forman parte de dicha Comisión, por medio de la armonización y complementariedad de sus Programas de Inversión Social;
- Apoyar y fortalecer a los entes rectores que lleven a cabo actividades de inversión social, en lo relacionado con el financiamiento.

26. A lo largo del desarrollo del articulado del presente informe se irá haciendo mención de los distintos cuerpos legales creados, y se profundizará en algunos de los anteriormente mencionados, sobre todo en cuanto a los temas de educación y niñez, principalmente.

2. Ley General de Descentralización y su Reglamento

27. A través del Decreto 14-2002 se creó la Ley General de Descentralización, así como también el Reglamento de ejecución de la Ley a través del Acuerdo Gubernativo 312-2002. Este cuerpo legal responde, entre otras cosas, a la necesidad de descentralizar la administración estatal en regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales “para dar un impulso racionalizado al país”. Para esto, el objeto de la Ley – (artículo 1) es “desarrollar el deber Constitucional del Estado de promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo del país, en forma progresiva y regulada, para trasladar las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del Organismo Ejecutivo al municipio y demás instituciones del Estado”.

28. El concepto de descentralización (artículo 2) es entendido como un “proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones,

los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos, en la administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado”.

3. Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y su Reglamento

29. La necesidad de hacer una promoción sistemática de la descentralización económica y administrativa como medio para promover el desarrollo integral del país, hace urgente propiciar una amplia participación de “todos los pueblos y sectores de la población guatemalteca en la determinación y priorización de sus necesidades y soluciones correspondientes”. En este sentido, se dio vida a la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 11-2002) y el Reglamento respectivo (Acuerdo Gubernativo 461-2002, modificado según Acuerdos 229 y 241, ambos de 2003) para su correcta ejecución.

30. La naturaleza de dicha Ley (artículo 1) es debido a que “el Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinca, garífuna y no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca”.

31. El objetivo (artículo 3) del Sistema de Consejos de Desarrollo es el de “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”.

4. Código Municipal

32. A través del Decreto 12-2002 se emitió el Código Municipal, en consideración a que “el proceso de modernización y descentralización del Estado guatemalteco desarrolla una nueva visión de administración que interpreta el contenido del Acuerdo de Paz Firme y Duradera en cuanto a su compromiso de emitir una legislación municipal adecuada a la realidad de la nación guatemalteca, la cual se caracteriza como una unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe”.

33. La importancia del Municipio (artículo 2) radica en que es la “unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multiétnica, pluriculturalidad y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito”.

5. Ley marco de los Acuerdos de Paz

34. El Acuerdo de Paz Firme y Duradera firmado en 1996 se convierte en base para el desarrollo de una serie de compromisos contenidos en los Acuerdos de Paz. Un mecanismo propuesto es la renovación y el fortalecimiento institucional para la paz.

35. Para lograrlo se creó la Comisión Nacional de los Acuerdos de Paz (CNAP) por Acuerdo Gubernativo 86-2004. La misma llevó a cabo un proceso de consulta con el cual llegó al consenso sobre la necesidad e importancia de crear una ley específica que plasmara en su normativa y mecanismos la garantía de continuidad del proceso de instauración de los Acuerdos de Paz y el seguimiento de las acciones desarrolladas para el cumplimiento de los mismos. De ahí nació la iniciativa para la creación de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz.

36. La misma fue creada según Decreto 52-2005 con el objeto (artículo 1) de establecer normas y mecanismos que regulen y orienten el proceso del 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.

37. Asimismo, para el cumplimiento de la Ley se crea (artículo 6) el CNAP con autonomía e independencia funcional para dialogar, coordinar, consensuar, impulsar, promover, orientar e incidir en las reformas legales, políticas, programas y proyectos derivados que contribuyan al cumplimiento de los Acuerdos de Paz. El mismo se conforma por miembros designados de los tres Organismos del Estado, los partidos políticos y las organizaciones sociales.

Artículo 3: situación de las mujeres en cuanto al igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales

1. Reformas legislativas

38. Como resultado de la constante búsqueda para eliminar la discriminación contra las mujeres, específicamente dentro del cuerpo legal y normativo del Estado de Guatemala, un paso importante han sido las reformas realizadas al Código Civil (Decreto 106) y Penal (Decreto 17-73). En los cuadros 1 y 2 de los anexos estadísticos se presenta, en forma de tabla, el Decreto de modificación, el texto original y el texto modificado.

a) Legislación específica para las mujeres

i) Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer

39. A través del Decreto 7-99 – de fecha 9 de marzo de 1999 – se emitió la Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer. La misma se emitió en consideración a que: “la discriminación y la violencia de todo tipo, contra las mujeres, así como la marginación social, son fenómenos culturales susceptibles de erradicarse mediante la implementación de una adecuada legislación, que contemple mecanismos eficaces”.

40. Los objetivos de dicha ley – artículo 2 – son:

- Promover el desarrollo integral de la mujer y su participación en todos los niveles de la vida económica, política y social de Guatemala;
- Promover el desarrollo de los derechos fundamentales que se encuentran establecidos en la Constitución Política de la República, las convenciones internacionales de derechos humanos de las mujeres, y los planes de acción emanados de las conferencias internacionales sobre la temática de la mujer para promover la dignificación de la misma.

ii) Ley contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia contra la Mujer

41. Debido a que la violencia contra las mujeres, que muchas veces va a la par de la discriminación, constituye una práctica cultural arraigada en la sociedad, es importante analizar cuáles han sido las diversas acciones que en este caso específicos ha ido tomando el Estado para frenar el avance y existencia de este flagelo en el país.

42. En abril de 2008 se aprobó la Ley contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia contra la Mujer a través del Decreto 22-2008. La misma tiene como objeto garantizar la vida, la libertad, la integridad, la dignidad, la protección de toda las mujeres ante la ley y particularmente cuando por su condición de género, en las relaciones de poder o confianza, en el ámbito público y privado, sea agredida o discriminada de forma física, psicológica, económica o de menosprecio a sus derechos.

43. El fin de esta Ley es promover e implementar disposiciones orientadas a la erradicación de la violencia física, psicológica, sexual, económica o cualquier tipo de coacción en contra de las mujeres, garantizándoles una vida libre de violencia, según lo estipulado en la Constitución Política de la República de Guatemala e instrumentos internacionales aceptados y ratificados por el Estado de Guatemala.

iii) *Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas*

44. A través del Decreto 9-2009 de 23 de enero de 2009, se aprobó la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y trata de Personas. La misma fue creada con el objetivo de prevenir, reprimir, sancionar y erradicar la violencia sexual, la explotación y la trata de personas, la atención y protección de sus víctimas, así como resarcir los daños y los perjuicios ocasionados.

45. Dentro de este mismo cuerpo legal (artículo 4) se creó la Secretaría contra la Violencia, Explotación y Trata de Personas (SVET), siendo la entidad responsable de velar y dar cumplimiento a esta Ley y a las políticas y planes relacionados con la misma. Con el propósito de garantizar la aplicación de esta Ley, la SVET reconoce las comisiones integradas por instituciones del Estado y la sociedad civil relacionada con la materia de violencia sexual, explotación y trata de personas.

46. Adscrita administrativamente a la Vicepresidencia de la República, las atribuciones (artículo 5) de la SVET son:

- Servir de órgano asesor y recomendar la realización de acciones a las distintas dependencias o entidades del Estado en la lucha contra la violencia sexual, explotación y trata de personas;
- Diseñar e implementar medidas, planes, programas e iniciativas de información y sensibilización eficaces, estratégicas, constantes y sistemáticas a nivel nacional y local, tomando en cuenta el género, la diversidad cultural y étnica y los factores de vulnerabilidad de cada región del país, la edad, la cultura, el idioma de los destinatarios de la información y la comunidad en que ella se brinde;
- Impulsar, en donde corresponda, procesos de capacitación, actualización y especialización, relacionados con la prevención, protección, atención y sanción de las disposiciones contenidas en la presente Ley.

b) **Buenas prácticas del Estado de Guatemala**

i) *Creación de la Secretaría Presidencial de la Mujer*

47. A través del Acuerdo Gubernativo 200-2000, se creó la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM). Su creación se da en el marco de la necesidad de la “existencia de un órgano que en coordinación con instancias gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales, promueva la adopción de políticas, planes y programas que propicien condiciones de igualdad entre hombres y mujeres”, atendiendo siempre la diversidad sociocultural de Guatemala.

48. El artículo 1 del Acuerdo menciona que la SEPREM, funcionando bajo la coordinación inmediata del Presidente de la República, es una entidad asesora y coordinadora de políticas públicas que ayuden a la promoción del desarrollo integral de las mujeres guatemaltecas, así como el fomento de la cultura democrática en el país.²

² Para mayor información sobre los atributos y diferentes funciones de la SEPREM, consultar el Acuerdo Gubernativo 200-2000.

49. La SEPREM, al ser el ente que debe velar por la promoción y el seguimiento de las políticas, planes y proyectos dirigidos a la mujer, es la institución encargada de dar seguimiento a la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023, descritos en el presente informe.

ii) *Creación de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades 2008–2023*

50. Como se mencionaba anteriormente, con el Decreto 7-99 se aprobó Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer, con el objetivo de promover el desarrollo integral de la mujer y su participación en todos los niveles de la vida económica, política y social de Guatemala.

51. Con esta base legal, a través del Acuerdo Gubernativo 302-2009 se aprobó la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM) y el Plan de Equidad de Oportunidades (PEO- 2008-2023). La PNPDIM tiene como objetivo general la promoción del desarrollo integral de las mujeres mayas, garífunas, xincas y mestizas en todas las esferas de la vida económica, social, política y cultural.

52. Por su parte, el PEO 2008-2023 tiene como objetivo integrar los distintos ejes, programas y metas contenidas dentro de la PNPDIM en las distintas políticas generales y específicas de los ministerios, secretarías e instituciones del organismo ejecutivo.

53. Los ejes sobre los cuales se crea la PNPDIM y que son la base para monitorear la promoción del desarrollo integral de las mujeres en todas las esferas de la vida económica, social, política y cultural son: Desarrollo Económico y Productivo con Equidad; Recursos Naturales, Tierra y Vivienda; Equidad Educativa con Pertinencia Cultural; Equidad en el Desarrollo de la Salud Integral con Pertinencia Cultural; Erradicación de la Violencia contra las Mujeres; Equidad Jurídica y Racismo y Discriminación contra las Mujeres.

iii) *Defensoría de la Mujer Indígena*

54. El artículo 1 del Acuerdo Gubernativo 486-91³ señala que la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) es una “dependencia de la Presidencia de la República, con capacidad de gestión, ejecución administrativa, técnica y financiera, con el fin de atender las particulares situaciones de vulnerabilidad, indefensión y discriminación de la mujer indígena, para lo cual deberá promover las acciones en la defensa y pleno ejercicio de sus derechos”.

55. La DEMI, en coordinación con organizaciones de mujeres indígenas, elaboró la Agenda Articulada de las Mujeres Mayas, Garífunas y Xinkas, con el objeto de promover y desarrollar políticas, planes, programas y proyectos, para la defensa y promoción del desarrollo integral de las mujeres indígenas, a través de una serie de reuniones iniciadas en marzo de 2006. Actualmente la DEMI cuenta con 13 sedes regionales, ampliando su cobertura de atención a la denuncia de violaciones a derechos humanos de las mujeres indígenas.

iv) *Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra la Mujer y Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres 2004–2014*

56. La Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra la Mujer (CONAPREVI) fue creada en noviembre de 2000 y se instaló el 5 de enero de

³ Esta es una institución estatal que hasta septiembre de 2007 fue dependiente técnica y administrativamente de la Comisión Presidencial Coordinadora del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos – COPREDEH, creada según Acuerdo Gubernativo 486-91. Con el fin de fortalecer a la Defensoría de la Mujer Indígena institucionalmente, se reformó su Acuerdo de creación – 525-99.

2001. Su funcionamiento y mandato se basa en el Reglamento de la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar (Acuerdo Gubernativo 831-2000) y la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer (Decreto 22-2008).

57. Tiene “carácter coordinador, asesor e impulsor de políticas públicas relativas a reducir la violencia intrafamiliar y la violencia contra las mujeres, teniendo su mandato en lo preceptuado por la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer”.⁴

58. Para cumplir con el mandato, se integra de la siguiente manera: por el Presidente de la República, representado por la Secretaría Presidencial de la Mujer; el Fiscal General de la República o su representante; el Presidente del Organismo Judicial o su representante; el Presidente de la Junta Directiva del Instituto Nacional de Estadística o su representante; y un representante del PROPREVI⁵ y tres representantes de la Red de la No Violencia contra la Mujer.

59. En cuanto al Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres (PLANOVI 2004–2014), es una estrategia impulsada por la participación de instancias públicas y privadas. Contiene objetivos interinstitucionales claros para el actuar del Estado y para poder orientar los esfuerzos nacionales en los distintos niveles de intervención en el combate de violencia contra las mujeres.

60. El PLANOVI 2004–2014 cuenta con las siguientes áreas estrategias de intervención:

- Investigación, análisis y estadística;
- Área de prevención, sensibilización y educación;
- Atención integral a sobrevivientes de violencia intrafamiliar y contra las mujeres;
- Fortalecimiento institucional del Estado.

v) *Los programas de cohesión social y su impacto en las mujeres*

61. La Secretaría Presidencial de la Mujer, de acuerdo con el Objetivo de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades 2008–2023, debe promover el desarrollo integral de las mujeres mayas, xincas, garífunas y mestizas en todas las esferas de la vida económica, social, política y cultural.

62. En virtud de esto, durante julio de 2009 la SEPREM adquirió la corresponsabilidad del Programa Bolsas Solidarias, coordinado por el Consejo de Cohesión Social Urbano. El mismo fue creado con el objetivo de reducir el alto riesgo de inseguridad alimentaria de familias en situación de pobreza y extrema pobreza que viven en los asentamientos urbanos marginales del departamento de Guatemala.

63. El Programa Bolsas Solidarias proporciona a los beneficiarios una bolsa mensual de alimentos, a cambio de cumplir con la asistencia a las capacitaciones en temas que ayudan a su desarrollo personal y el de su comunidad. Los productos que contiene la bolsa son:

- 10 libras de arroz
- 10 libras de frijol
- 5 libras de harina de maíz
- 5 libras de atol nutricional

⁴ Convención de Belém do Pará, ratificada a través del Decreto 63-94.

⁵ Programa de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar.

- Medio galón de aceite de cocina

64. El papel de la SEPREM en este Programa consiste en facilitar capacitaciones a las beneficiarias y beneficiarios del mismo. Para 2010 se han capacitado un total de 17,839 mujeres y 1,121 hombres beneficiarios del programa. Las mismas se han trabajado en cuatro temas principales:

- Género y Autoestima.
- Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres
- Derechos Sexuales y Reproductivos de las Mujeres
- Ciudadanía y Participación Política de las Mujeres

65. El desarrollo de estos temas responde a la necesidad de transformar los patrones socioculturales discriminatorios, con miras a garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres, específicamente el derecho a vivir una vida libre de violencia y de discriminación, así como al respeto de sus derechos sexuales y reproductivos.

vi) *Otras acciones*

Creación de la Comisión Presidencial contra el Femicidio en Guatemala

66. La misma fue creada en 2006, a través de la firma de un acta constitutiva por parte de los tres poderes del Estado que la integra de la siguiente manera:

- SEPREM
- DEMI
- Ministerio de Gobernación (MINGOB)
- Presidencia de la Comisión de la Mujer del Congreso de la República.
- Corte Suprema de Justicia (CSJ)
- Ministerio Público (MP)
- Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH)

67. El objetivo principal de la Comisión es el impulso de las acciones pertinentes para que el Estado de Guatemala cuente con una estrategia y propuesta de acciones que permitan abordar el femicidio de forma integral, coordinada y articulada.

68. Las acciones de dicha Comisión se fundamentan en las recomendaciones de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre violencia contra la mujer, siendo las principales:

- Poner fin a la impunidad de la violencia contra la mujer mediante una reforma legislativa, judicial y de investigación;
- Prestar servicios de protección y apoyo a las mujeres que sufren de violencia o están expuestas a ella;
- Crear una base de información y conocimientos que tenga en cuenta las cuestiones de género;
- Fortalecer las infraestructuras institucionales;
- Promover programas operacionales, de capacitación y de sensibilización.

Creación de la Unidad de la Mujer y Análisis de Género

69. Dentro del Organismo Judicial, se creó en 2006 (Acuerdo 67-06) la Unidad de la Mujer y Análisis de Género como un mecanismo institucional encargado de la promoción de los derechos humanos de las mujeres y tiene dentro de sus objetivos, contribuir a la construcción de la paz y la democracia en Guatemala, mediante la implementación y consolidación de políticas públicas tendentes a construir igualdad entre hombres y mujeres, a efecto de disminuir la violencia contra ellas, facilitándoles su acceso a una justicia pronta y cumplida.

70. Tiene como función ser el ente coordinador, asesor y orientador en los diferentes aspectos relacionados con el enfoque de género y derechos humanos de las mujeres a efecto de incorporarlos en las políticas, planes y estrategias de desarrollo institucional del Organismo Judicial⁶.

IV. Parte III del Pacto

Artículo 6: derecho al trabajo

71. El Decreto Legislativo 330 dio vida al Código de Trabajo guatemalteco el 8 de febrero de 1947, cobrando vigencia el primero de mayo de dicho año. Éste ha sido el precedente más importante en la historia del derecho laboral nacional. Ha sido varias veces reformado, siendo las últimas en 2001 a través de los decretos 13 y 18 respectivamente; reformas que introducen novedades como: la libertad sindical y la negociación colectiva, la posibilidad de huelga para los trabajadores del campo en época de cosecha, la creación de la conciliación administrativa y se estableció, por primera vez en Guatemala, la sanción administrativa y se incrementaron los montos de las multas por violaciones a los derechos laborales.

72. Según las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística (INE), en la Encuesta nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 2010) se estima que la población total de la República de Guatemala es de 14.464.094 habitantes. La fuerza laboral del país, medida como Población Económicamente Activa (PEA⁷) equivale al 40% de la población, es decir 5,7 millones de personas.

73. El fenómeno de la globalización, de la migración económica laboral y de la crisis económica mundial de los últimos años, ha incorporado a Guatemala en un proceso condicionado por la desigualdad del ingreso, los altos niveles de desempleo, pobreza, vulnerabilidad económica ante los cambios externos, inestabilidad laboral y un alto porcentaje de población trabajando para la economía informal.⁸

74. En los anexos del presente informe se presentan de forma desglosada diferentes datos útiles para ver la situación del empleo en el país. En la tabla número 3 se presenta la población ocupada y desocupada por sexo, área y pertenencia étnica, calculada sobre la PEA guatemalteca.

75. Las tablas 4 y 5 presentan los datos sobre la economía informal desglosados según sexo, rango de edad y pertenencia étnica. En las mismas se destaca que más de la mitad de

⁶ Para mayor información sobre la Unidad, consultar el Acuerdo 67-06, en el apartado de anexos legales.

⁷ Personas de 14 años o más que desempeñan una ocupación.

⁸ Para una información más profunda en cuanto al impacto de las migraciones en el derecho al trabajo se puede consultar el informe presentado por el Estado de Guatemala ante el Comité para la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares en 2009.

las personas que dependen de la economía informal para subsistir, 57,6%, tienen entre 18 y 44 años.⁹

76. Asimismo, la tabla 6 presenta las categorías ocupacionales mostradas en la ENEI 2010 desglosadas por sexo. Se destaca en la misma que el 62,5% de las actividades económicas presentadas en la tabla, aparte de las agrícolas, son desempeñadas por mujeres.

Programas de Recuperación Económica, Fomento del Empleo y Combate a la Pobreza

a) Programa Nacional de Emergencia y Recuperación Económica

77. Para enfrentar los efectos de la crisis económica mundial en la economía guatemalteca, fue formulado entre noviembre de 2008 y enero de 2009, el Programa Nacional de Emergencia y Recuperación Económica (PNERE) encargado de emprender acciones tendientes a lograr la recuperación económica del país y, principalmente, a generar empleo mediante la ejecución de obras de infraestructura pública, con utilización intensiva de mano de obra.

78. El PNERE establece un conjunto priorizado de políticas y acciones para movilizar las energías del Estado de Guatemala y de los principales actores económicos con el propósito de enfrentar, mitigar y superar los principales efectos de la crisis económica mundial.

79. El PNERE fundamenta sus acciones en las principales fortalezas de Guatemala, entre las que se encuentran: estabilidad macroeconómica; inflación controlada; reservas internacionales importantes; sistema bancario sano, con alta liquidez y baja exposición a los activos tóxicos internacionales; déficit público bajo; bajo nivel de endeudamiento público y un presupuesto estatal con enfoque a la protección social, inversión en infraestructura y desarrollo rural.

80. En su formulación inicial, el Programa planteó 11 políticas sectoriales y más de 80 acciones específicas para enfrentar la crisis. El conjunto de estas políticas y acciones busca fundamentalmente:

- Generar empleos a través de la construcción de infraestructura pública y el apoyo a la inversión privada y la diversificación productiva, principalmente en sectores productivos estratégicos y del área rural;
- Brindar protección social a los sectores más vulnerables, principalmente a las personas en pobreza extrema del país;
- Mantener los balances macroeconómicos y la salud del sistema financiero;
- Garantizar la transparencia en el gasto público y fortalecer el clima de negocios.

81. El elemento fundamental para la ejecución del PNERE es que fue concebido como un Plan de Nación, y no solamente como un plan gubernamental. Durante 2009, con la ejecución de este Programa, se crearon 94,000 empleos directos e indirectos.¹⁰

b) Programa Mi Comunidad Produce

82. Como parte del Consejo de Cohesión Social, está el Programa Mi Comunidad Produce, que durante 2009 diseñó e implementó con un enfoque de desarrollo económico local, con el objetivo de facilitar los mecanismos y las herramientas para la potenciación de

⁹ Datos presentados en la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos – ENEI – 2010.

¹⁰ La tabla 6 del anexo estadístico muestra los diferentes empleos creados dentro del andamiaje estatal bajo la lógica del PNERE.

las capacidades productivas y/o competitivas que contribuyan al desarrollo socioeconómico y al mejoramiento de la calidad de vida de las familias más necesitadas.

83. En forma coordinada, el Programa Nacional de Desarrollo Rural junto a otras instituciones estatales – ministerios de Economía, de Educación, de Agricultura Ganadería y Vivienda, el Fondo Nacional para la Paz, la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente y la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia- articulan, potencian y hacen eficientes los esfuerzos y recursos destinados a generar un desarrollo productivo en las áreas priorizadas. Mi Comunidad Produce busca desarrollar actividades productivas potenciales de una manera integral y ágil, que genere productos de autoconsumo e ingresos adicionales en comunidades pobres y extremadamente pobres de Guatemala.

84. Sus objetivos estratégicos son:

- Desarrollo de actividades productivas para la generación de productos de autoconsumo y excedentarios
- Impulso de emprendimientos de bienes o servicios, que generen ingresos alternativos a nivel local
- Fomento para la asociación y el cooperativismo para mejorar los procesos en la producción, así como acceso a mercados nacionales y regionales
- Generación de mejores prácticas que eleven la competitividad de los productos nacionales, en busca de oportunidades en mercados internacionales
- Desarrollo socioeconómico en las comunidades en situación de pobreza y pobreza extrema

85. Según los niveles de pobreza y extrema pobreza identificados en las comunidades, Mi Comunidad Produce ha programado atender 185 de los 334 municipios que conforman Guatemala. Esta priorización está a cargo de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. Dentro de la población meta de este Programa están: mujeres con o sin actividad productiva definida, hombres con actitud productiva, jóvenes emprendedores, grupos u organizaciones con el afán de desarrollar o mejorar sus niveles de productividad y/o competitividad.

86. Durante 2009 Mi Comunidad Produce suministró asistencia técnica para el seguimiento de actividades productivas a 70.832 personas. También brindó acercamiento a líneas de financiamiento a 32.610 personas, por un monto de 99.553.230,24 quetzales (12.569.852,30 dólares de los Estados Unidos); implementó 182 proyectos de riego que, gracias a una inversión interinstitucional de 28,2 millones de quetzales (3,56 millones de dólares); beneficiaron a más de 23.450 guatemaltecos e incrementaron la productividad agrícola de 1.144 hectáreas.¹¹

c) **La Comisión Nacional de Desarrollo Rural y el Programa Nacional de Desarrollo Rural**

87. Para fortalecer el desarrollo rural de la población y mejorar el nivel de vida en el área rural del país se creó la Comisión Nacional de Desarrollo Rural (CNDR) por Acuerdo Gubernativo 112-2008, al cual posteriormente se le adicionó el Programa Nacional de Desarrollo Rural (PRORURAL) que se describirá más adelante en este mismo apartado.

88. Según el artículo uno del Acuerdo de conformación, la Comisión se crea “como un órgano temporal del Organismo Ejecutivo, de naturaleza deliberativa y ejecutiva, adscrito a la Presidencia de la República por el plazo de cuatro años”. Su integración queda

¹¹ Tasa de cambio Q 7.92 por US\$ 1.00. Tasa referida por el Banco de Guatemala, 2011.

establecida de la siguiente manera: el Presidente de la República, quien la preside y coordina; el coordinador Ejecutivo de la CNDR, nombrado por el Presidente de la República. También por los ministros de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Economía, Energía y Minas, Finanzas Públicas y el Secretario de Asuntos Agrarios.

89. Asimismo, se nombra un delegado por cada una de las siguientes instituciones: Banco de Desarrollo Rural, Sociedad Anónima (BANRURAL, SA), Instituto de Investigaciones y Desarrollo Maya (IDEMAYA), PAF Maya, Cámara de Industria, Cámara del Agro, Confederación Guatemalteca de Federaciones de Cooperativas RL (CONFEDECOOP RL). También todas aquellas personas individuales y jurídicas que la Comisión considere necesario invitar.

90. Las atribuciones de la CNDR (artículo 6) son:

- Apoyar e impulsar el PRORURAL;
- Incrementar acciones y diversificar la producción nacional del área rural;
- Coordinar las políticas y programas de desarrollo rural, especialmente los programas de apoyo siguientes: ProExtensión, ProRiego, ProInsumos, ProAcopio, ProCrédito, ProAsociación, ProComercio, ProIndustria, ProMecanización y ProArtesanía; y los programas Presidenciales siguientes: ProMaíz, ProCafé, ProTurismo, ProEnergía, ProInversión, ProMipymes, ProLeche, ProTilapia, ProHortalizas y ProForestal;
- Facilitar, incentivar y consolidar el trabajo de las instituciones del Estado que forman parte de la CNDR, por medio de estrategias que complementen sus programas de desarrollo Rural a nivel nacional.

91. El PRORURAL (artículo 8) fue creado con el “objeto de atender prioritariamente a las comunidades rurales del país más vulnerables a la pobreza y extrema pobreza, a través del impulso a las actividades agropecuarias y forestales, el incremento de la inversión económica productiva, acceso a infraestructura productiva, micro, pequeña y mediana empresa; así como los servicios básicos para su bienestar con el objeto de mejorar las condiciones de vida de su población e incorporarla al desarrollo económico nacional, para lo cual ejecutará diversidad de programas y proyectos relacionados al tema económico productivo, áreas de desarrollo rural, asistencia crediticia y asistencia técnica, económica y capacitación no reembolsable”.

92. Este Programa “será coordinado por el Coordinador Ejecutivo de la Comisión Nacional de Desarrollo Rural – CNDR – y estará a cargo de un Director Ejecutivo que será nombrado por el Coordinador de la citada Comisión, apoyado por la estructura administrativa que al efecto se establezca”.

d) Sistema Nacional de Empleo

93. El Sistema Nacional de Empleo (SNE) es una política nacional de generación de empleo que se promueve a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. En sus primeros seis meses de implementación, dicho sistema ha logrado instalar 101 oficinas afiliadas al SNE en 14 departamentos del país.

94. Las oficinas afiliadas al SNE, son entidades locales encargadas de facilitar la implementación de las políticas básicas de empleo. Dentro de sus funciones están: coordinar el registro de usuarios que ingresa a la bolsa electrónica de empleo y establecer una relación con los generadores de oportunidades de trabajo.

95. El SNE a través de sus oficinas afiliadas desglosa una serie de políticas activas básicas de generación de empleo, las cuales son:

- Registro y clasificación de los demandantes de empleo.

- Clasificación de la oferta de trabajo.
- Registro de ofertas de trabajo.
- Reinserción laboral de los demandantes – personas desempleadas o que buscan mejores oportunidades de empleo.

96. La tabla 8 de los anexos estadísticos del presente informe describe la cantidad de personas inscritas al Sistema, así como las empresas que ofrecen empleo a través del SNE. También presenta el número de personas que se han incorporado a puestos de trabajo a través del mismo.

e) Programa Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

97. Por medio del Viceministerio de Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MIPYME) adscrito al Ministerio de Economía (MINECO), se impulsó el Programa Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa como una institución financiera que pone a disposición de las mismas, créditos a través de intermediarias de servicios financieros.

98. El objetivo de crear un Programa como éste es el de contribuir en la disminución de los niveles de pobreza, a través de la generación de ingresos y empleo productivo, haciendo llegar los recursos financieros a los sectores de la micro, pequeña y mediana empresa.

99. La misión del Programa es desarrollar el sector de la MIPYME de manera competitiva, facilitando el acceso a servicios financieros en forma ágil y oportuna dentro de un marco de fomento adecuado. Asimismo, la visión es ser el ente facilitador de recursos financieros para alcanzar un sector de MIPYME competitivo.

100. Según estimaciones del MINECO, es en este sector donde se concentra el 85% de la población económicamente activa y participa en la generación de 37% del total del Producto Interno Bruto (PIB). Derivado de la importancia que esto significa, se han realizado acciones como la priorización del aumento de la productividad y competitividad de las MIPYME. También se promovió el apoyo a la formalización gradual de las microempresas y de los trabajadores independientes y se procuró la formación, fortalecimiento y desarrollo de comunidades sociales empresariales.

101. Otras acciones que posibilitaron a las MIPYME generar empleo se relacionan con el acceso al crédito para las mujeres cooperativistas, empresarias de micro y pequeñas empresas; estas oportunidades crediticias se dieron para la adquisición de maquinaria, equipo y/o herramientas.

102. También es de importancia destacar que durante 2009 se aprobaron 18 proyectos de financiamiento para el sector de las MIPYME. El total de los fondos desembolsados fue de 102,75 millones de quetzales (12,97 millones de dólares), otorgados a través de las entidades de servicios financieros a un total de 4.706 beneficiarios empresarios. Estos financiamientos se otorgaron con el fin de fomentar las asociaciones comunitarias y el fomento de emprendimientos entre los beneficiarios.

f) Programa de Desarrollo Económico de lo Rural – PDER

103. El PDER es un programa ejecutado por varias instituciones del Gobierno de Guatemala: Ministerio de Economía, Programa Nacional de Competitividad, Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia y el Fondo Nacional para la Paz. Cuenta con el apoyo financiero del Banco Mundial, a través del préstamo BIRF -7374-GU, y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través del préstamo BID 1733/OC-GU. El objetivo del Programa es incrementar los ingresos de la población rural, principalmente indígena a través de un modelo de desarrollo económico, rural y la inversión integral en

encadenamientos productivos. El mismo tiene estipulado operar en al menos 8 departamentos de Guatemala.¹²

104. No obstante, existe la opción de aumentar la cobertura a aquellos departamentos que también cuenten con poblaciones mayoritariamente indígenas. La población meta del mismo son aquellas unidades productivas micro, pequeñas y medianas, de base rural y con fuerte participación indígena con capacidad de generar excedentes productivos y con potencial de comercializarlo en el mercado nacional o internacional.

105. Para lograr su objetivo, el PDER contará con tres componentes¹³ y será ejecutado por varias instituciones gubernamentales que tendrán a su cargo componentes específicos. La coordinación general estará a cargo de la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) quien a su vez tendrá a su cargo fortalecer las capacidades institucionales de gestión territorial para la competitividad y la gestión, seguimiento y ejecución de dicho Programa.¹⁴

Artículo 7: derecho al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias

1. Salario mínimo, canasta básica y Mi Familia Progres

106. El trabajo forzado dentro del Estado de Guatemala no existe como tal. El salario mínimo se establece con la intención de asegurar un pago que satisfaga mínimamente las necesidades básicas de las y los trabajadores y sus familias, razón por la cual es necesario revisar el monto de forma anual (artículo 113 del Código de Trabajo). La revisión responde a la necesidad de proteger a los trabajadores y asegurar, en alguna medida, las condiciones dignas de ser trabajador como un derecho social mínimo reconocido constitucionalmente (artículo 101).

107. Por muchos años el salario mínimo fue fijado de forma diferenciada para el sector urbano y el sector rural. Durante 2009 el Gobierno de la República, a través de la Comisión Nacional del Salario (CNS), logró equiparar el salario mínimo para ambos sectores productivos. Si bien con esta decisión no se resuelve completamente el desajuste existente entre salario y costo de vida, sí es una medida que universaliza un derecho por igual entre los trabajadores y trabajadoras, rompiendo las diferencias que ponían siempre en desventaja a los trabajadores del campo.

108. Durante la elaboración del presente informe, de conformidad con el Acuerdo Gubernativo 388-2010, se establecieron los nuevos salarios mínimos que regirán a partir del uno de enero de 2011. Hasta el 31 de diciembre de 2010, el salario mínimo vigente para las actividades agrícolas y no agrícolas era de 56,00 quetzales (7,07 dólares); el incremento al salario fue de 7,70 quetzales (0,97 dólares) diarios. Para 2011, el salario mínimo para las

¹² Totonicapán, Sololá, Sacatepéquez, San Marcos, Chimaltenango, Alta Verapaz, Huehuetenango y Quetzaltenango.

¹³ Encadenamientos Productivos, Manejo Territorial Público para la Competitividad y Gestión de Monitoreo y Evaluación.

¹⁴ El principal de los componentes es el referente a los encadenamientos productivos, que tienen por objetivo aumentar los ingresos de la población rural a través de inversiones coordinadas y dirigidas a organizaciones productivas rurales. Los esfuerzos están coordinados por el Ministerio de Economía y el Fondo Nacional para la Paz que son los encargados de analizar las metodologías de identificación, selección, evaluación y ejecución de los mismos. En la tabla 9 se muestran los 35 encadenamientos productivos realizados hasta 2010.

actividades agrícolas y no agrícolas fue equiparado a 63,70 quetzales (8,04 dólares) diarios.¹⁵

109. Con este dato del salario mínimo equiparado, se puede concluir que mensualmente las y los trabajadores devengan un salario de 1.911,00 quetzales (241,29 dólares), que contrasta con los costos de la canasta básica vital y alimentaria que ascienden al monto de 4.059,85 quetzales (512,61 dólares) y 2.224,80 quetzales (280,91 dólares), respectivamente.¹⁶ Como mecanismo alternativo para cubrir dicha falta, al menos en lo que corresponde a la canasta básica alimentaria de las familias más pobres, se creó el programa de inversión social denominado Mi Familia Progresista (MIFAPRO).

110. MIFAPRO es un programa integral que busca “mejorar la calidad de vida de las familias que viven en condiciones de pobreza; mejorar los niveles de asistencia escolar en los niños de 6 a 15 años; velar por la salud y nutrición de los niños menores de 6 años y de las mujeres embarazadas y lactantes” (Acuerdo Gubernativo 117-2008).

111. Es un programa de transferencias monetarias condicionadas, dentro del cual las familias beneficiadas han sido seleccionadas de los municipios más pobres de Guatemala, quienes tienen la responsabilidad de llevar a sus niñas y niños a los chequeos médicos y escuelas públicas de la comunidad.

112. Al cumplir cada familia beneficiada con la responsabilidad de enviar a sus hijos e hijas a las escuelas así como a los chequeos médicos requeridos, las mismas reciben un bono de 150,00 quetzales (18,54 dólares) de salud y 150,00 quetzales (18,54 dólares) de educación. En total, la familia beneficiaria del programa recibe 300,00 quetzales (37,08 dólares) mensuales, los cuales son pagados cada dos meses. Dichos bonos son por familia, no por el número de hijos que tengan las familias, así como también apoya que las mujeres puedan asistir de manera regular a la escuela desde temprana edad.

113. Los requisitos y criterios para entrar a dicho programa de transferencias son:

- El Consejo Directivo de MIFAPRO selecciona los municipios de acuerdo al Mapa de Pobreza realizado por la SEGEPLAN;
- El INE realiza un censo en los municipios priorizados para identificar a las familias que viven en condición de pobreza extrema;
- A la información generada en el levantado del censo se le aplica un modelo econométrico para determinar el grado de pobreza en que se encuentran las familias;
- Las familias seleccionadas para recibir los beneficios firman un convenio de ingreso al Programa, donde tiene la responsabilidad de cumplir con llevar a sus niños y niñas a las escuelas y los chequeos médicos, como se describió con anterioridad.

2. Igualdad salarial y acceso al empleo

114. El artículo 102 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece en su literal c que existe igualdad de salario para igual trabajo prestado en igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad. En su literal d también establece que el empleador tiene la obligación de pagar a sus trabajadores en moneda de curso legal. “Sin embargo, el trabajador del campo puede recibir, a su voluntad, productos alimenticios hasta en un treinta por ciento de su salario. En este caso el empleador suministrará esos productos a un precio no mayor de su costo”.

¹⁵ Tabla 10 de los anexos estadísticos.

¹⁶ Tabla 11 de los anexos estadísticos.

115. Asimismo la Constitución Política, al mencionar el derecho al trabajo (artículo 1), lo define como un derecho de la persona y una obligación social. El régimen laboral del país debe organizarse conforme a principios de justicia social. Por su parte el artículo 102 se demarca dentro de los derechos sociales mínimos de la legislación sobre el trabajo (inciso t) que el Estado participará en convenios y tratados internacionales o regionales que se refieran a asuntos de trabajo y que concedan a los trabajadores mejores protecciones y condiciones.

116. Específicamente para las mujeres trabajadoras, la Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer (Decreto 7-99) en su artículo 12 establece que el Estado garantiza el trabajo en condiciones de igualdad. “Los órganos competentes gubernamentales o mixtos que tengan a su cargo las funciones relativas al trabajo, establecerán los mecanismos eficaces e inspección especial para garantizar el pleno empleo y hacer efectivo el derecho de las mujeres a:

- Elección libre de empleo;
- Ascenso, estabilidad laboral, horarios justos, igualdad de prestaciones, especialmente las que se refieren a pensión para los familiares de una trabajadora fallecida; condiciones de servicio, de remuneración, de trato y de evaluación del trabajo;
- Seguridad social de las mujeres trabajadoras en general, especialmente las que se encuentren en situaciones de jubilación, enfermedad, discapacidad, lactancia y embarazo, vejez u otra incapacidad para trabajar;
- Inserción al ámbito laboral de las mujeres con discapacidad y tercera edad;
- Generación de fuentes de empleo para las mujeres trabajadoras en general, enfatizando su acceso a empleos no tradicionales para mejorar su nivel de ingresos;
- Inamovilidad laboral, en cumplimiento de la prohibición del despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad;
- No discriminación sobre la base de estado civil o por ser mujer o jefa de hogar;
- Acceso a servicios generales básicos, condiciones de seguridad e higiene en el trabajo.

117. Otra medida de protección para el acceso al empleo, en especial para las mujeres, se encuentra en el artículo 151 del Código de Trabajo guatemalteco (Decreto 1441), que en su literal a prohíbe a sus empleadores “anunciar por cualquier medio, sus ofertas de empleo, especificando como requisito para llenar las plazas el sexo, raza, etnia y estado civil de la persona, excepto que por la naturaleza propia del empleo, éste requiera de una persona con determinadas características”.

3. Licencias remuneradas y protección a la madre trabajadora

118. El artículo 101 de la Constitución Política de la República de Guatemala señala que el trabajo es un derecho de la persona y una obligación social. En su artículo 102, literal k, se establece que no puede haber diferencias entre mujeres casadas o solteras en materia de trabajo. “La ley regulará la protección a la maternidad de la mujer trabajadora, a quien no se le debe exigir ningún trabajo que requiera esfuerzo que ponga en peligro su gravidez. La madre trabajadora gozará de un descanso forzoso retribuido con el ciento por ciento de su salario, durante los treinta días que precedan al parto y los cincuenta y cuatro siguientes (...). Los descansos pre y postnatal serán ampliados según sus condiciones físicas, por prescripción médica”.

119. Asimismo, el artículo 151 del Código de Trabajo (Decreto 1441, reformado según Decreto 64-92), literal c, establece que las trabajadoras embarazadas o en período de lactancia son inamovibles, por lo que el patrono tiene prohibido despedirlas, salvo causa justificada originada en falta grave en cuanto a cumplimiento de contrato, por falta grave contra el respeto que se debe tener hacia el patrono o por poner en juego la seguridad de quienes laboran. En este caso, el patrono puede gestionar el despido ante los tribunales, quienes deben dar su autorización expresa.

120. Para que las trabajadoras puedan gozar de la protección relacionada con lo descrito anteriormente, el artículo 151 literal d señala que éstas deben informar de su estado al empleador, quedando desde ese momento provisionalmente protegidas y dentro de los dos meses siguientes deberá aportar certificación médica de su estado de embarazo para su protección definitiva. También se prohíbe que las mujeres en estado de gestación ejecuten trabajos que requieran un esfuerzo físico considerable durante los tres meses anteriores al alumbramiento (artículo 151, literal e).

4. Higiene y seguridad en el lugar de trabajo

121. El Código de Trabajo guatemalteco (artículo 201), señala que son insalubres todos aquellos trabajos, instalaciones o fábricas que sean peligrosas para la salud debido a los productos que saca y que pueden dañar a sus trabajadores y trabajadoras por los materiales que se utilizan para la fabricación, así como los residuos materiales, líquidos o gaseosos que dejan.

122. Dentro del mismo Código, el artículo 197 señala que el patrono está obligado a tomar las precauciones que sean necesarias en la empresa y lugares de trabajo para proteger de buena manera la vida, la seguridad y la salud de las y los trabajadores.

123. Las medidas mínimas que el patrono debe tomar son:

- Cuidar por el mantenimiento de cualquier máquina, equipo y del trabajo que esta maquinaria hace, también esa maquinaria y equipo deben estar en buenas condiciones, a la vez que deben ser utilizados de la manera correcta;
- Las máquinas, equipos o vehículos de trabajo tiene que estar bajo constante supervisión y mantenimiento;
- El patrono está obligado a prevenir enfermedades que deriven por hacer un trabajo y por lo tanto debe tomar las medidas necesarias para evitar que se puedan provocar esas enfermedades;
- Prevenir incendios; también debe enseñar a las y los trabajadores a usar los extinguidores de incendios y hacer pruebas en la empresa;
- Tener un plan en caso de incendios o terremoto y ponerlo en práctica por lo menos dos veces al año.

124. Asimismo, el patrón está obligado a que los baños, tanto de hombres como de mujeres, sean suficientes para el número de gente, que estén siempre limpios, tengan lavamanos y cuenten con agua suficiente. Deben contar también con jabón y papel higiénico.

5. Inspección General de Trabajo

125. La Inspección General de Trabajo (IGT) es el órgano administrativo que tiene bajo su responsabilidad velar por el efectivo cumplimiento de la ley laboral, cuando ello no resulte ser de la competencia de los Tribunales de jurisdicción, privativa de trabajo y previsión social. Según el Código de Trabajo (artículo 278), la IGT a través de sus

inspectores y trabajadores debe velar por el cumplimiento y respeto de las leyes, convenios colectivos y reglamentos que normen las condiciones de trabajo y previsión social.

126. Son tres las funciones principales de la IGT:

- Preventiva: conjunto de iniciativas estatales, dirigidas a aminorar la inseguridad y riesgos con motivo de la prestación de servicios laborales¹⁷;
- Conciliadora: a través de esta función, la IGT busca la que las partes expresen sus puntos de vista, pretensiones o propuestas, así como la suscripción de un posible acuerdo para arreglar lo concertado entre las partes¹⁸;
- Fiscalizadora: supone velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores¹⁹.

Artículo 8: derecho a la sindicalización

1. Tipos de sindicato y requisitos para su establecimiento

127. El artículo 102 de la Constitución Política de la República de Guatemala, sobre los derechos sociales mínimos de la legislación del trabajo, en su inciso *q*, menciona que el derecho a la sindicalización libre de los trabajadores podrá ser ejercido sin discriminación alguna y sin estar sujetos a autorización previa, debiendo únicamente cumplir con llenar los requisitos que establezca la ley. Los trabajadores no podrán ser despedidos por participar en la formación de un sindicato, debiendo gozar de este derecho a partir del momento en que den aviso a la Inspección General de Trabajo.

128. Asimismo, dentro de la Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado (Decreto 71-86, modificado por el Decreto 35-96) en el artículo 1 señala que “los trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas podrán ejercer sus derechos de libre sindicalización y huelga, de acuerdo a las disposiciones” de dicha ley. De este derecho se exceptúan las fuerzas armadas y de la policía.

129. El artículo 218 del Código de Trabajo guatemalteco detalla el procedimiento legal para obtener el reconocimiento de la personalidad jurídica de un sindicato. Asimismo, el artículo 215 del mismo establece que “*los sindicatos se clasifican, por su naturaleza, en urbanos y campesinos y en:*

- Gremiales, cuando están formados por trabajadores de una misma profesión u oficio o, si se trata de patronos, de una misma actividad económica;
- De empresa, cuando están formados por trabajadores de varias profesiones u oficios, que prestan sus servicios en una misma empresa, o más empresas iguales.

130. Dicho Código establece también que dos o más sindicatos de trabajadores o de patronos pueden formar una federación. Y que, a su vez, dos más federaciones pueden formar una confederación. Ambas formas pueden ser de carácter nacional, regional o según rama de producción (Código de Trabajo, artículo 233).

¹⁷ Para una información más detallada de los logros para 2010 de dicha función, consultar la tabla 12 de los anexos estadísticos.

¹⁸ Para una información detallada sobre las denuncias recibidas durante 2010, desglosadas en distintos indicadores, consultar la tabla 13 de los anexos estadísticos.

¹⁹ Para una información más detallada acerca de las denuncias recibidas, desglosada en diferentes indicadores, consultar la tabla 14 de los anexos estadísticos.

2. Situación sindical actual

131. Para 2011, según los grupos sindicales de Guatemala, el movimiento representa el 2% del total de la población económicamente activa. De ésta, el 12,48% de los sindicatos se constituyen en la iniciativa privada. Si bien dentro de la ley existen disposiciones que protegen los derechos sindicales, existen grupos y prácticas de variada naturaleza que se ejercen para oponerse a la constitución de los mismos, sobre todo en el sector privado.

132. La mayoría de las organizaciones sindicales en el país han sido objeto de acosos, asesinatos, violaciones, agresiones, amenazas, campañas de desprestigio y la exclusión de los espacios de diálogo social. Por lo mismo el Estado de Guatemala fue señalado ante el Comité de Libertad Sindical de violar la misma a través de la tutela de dichas prácticas. La principal violación a los derechos sindicales en Guatemala es el asesinato a dirigentes y miembros de dichas organizaciones.²⁰

Artículo 9: seguridad social

133. El artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala señala que “el Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria”.

134. Según la opinión consultiva de la Corte de Constitucionalidad – CC, contenida en la Gaceta 89, número de expediente 1041-2008; “el objetivo del sistema de seguridad social es dar una protección mínima a la población y, que ésta surgirá de una contribución proporcional a los ingresos de cada contribuyente y de la distribución de beneficios a cada afiliado o a los familiares que dependan de aquel. La posibilidad de recibir protección del sistema es entonces uno de los objetivos principales del régimen de Seguridad Social desde su creación, y por ello, desde sus inicios los beneficiarios efectuaron su contribución, con la expectativa de verse favorecidos por el sistema de seguridad social a raíz de sus aportes. En consecuencia, todo habitante de este país que contribuya o haya contribuido al seguro social debe ser parte del mismo y debe ser beneficiario de las prestaciones que el mismo otorga”.

135. A su vez, el artículo 27 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (Decreto 294 de 1946) señala que todos los habitantes del país que sean parte activa del proceso de producción de artículos o servicios, están obligados a contribuir al sostenimiento del régimen de Seguridad Social en proporción a sus ingresos y tiene el derecho de recibir beneficios para sí mismos o para sus familiares que dependan económicamente de ellos, en la extensión y calidad de dichos beneficios que sean compatibles con el mínimo de protección que el interés y la estabilidad sociales requieran que se les otorgue.

136. Asimismo, entre la protección y beneficios (artículo 28) que cubre el régimen de Seguro Social se encuentran: Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, enfermedades generales, invalidez, orfandad, viudez, vejez y muerte – gastos funerarios.

Programas de protección del Seguro Social

a) Programa de prestaciones en dinero. Enfermedad, maternidad y accidentes

137. Los planes de prestaciones en dinero están regulados por el Acuerdo 468 del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. En éste se establece las disposiciones,

²⁰ Para una información más detallada se puede consultar la tabla 15 de los anexos estadísticos. – realizarla en base la información de <http://survey.ituc-csi.org/Guatemala.html?lang=es#tabs-5>.

lineamientos y requisitos para que las y los asegurados gocen de las mismas, incluyendo el subsidio por incapacidad temporal, prestación global por incapacidad permanente y pago de cuota mortuoria.

138. A través de los acuerdos 410, 1002 y 468 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, se regula el pago de subsidios por incapacidad temporal por los riesgos de enfermedad y accidentes. En los mismos se indican las condiciones esperadas para la entrega del subsidio por incapacidad temporal, que incluyen lo relativo al período de suspensión y el salario base para el cálculo del mismo. Para recibir este beneficio, la o el afiliado debe acreditar tres meses de contribución como mínimo dentro de los seis meses anteriores al mes en que inicie la incapacidad temporal para el trabajo, y se hace efectivo un subsidio diario equivalente a los dos tercios del salario base diario.

139. En lo relativo a subsidios por incapacidad temporal por maternidad, los artículos 25 al 28 del Acuerdo 410, y del 33 al 38 del Acuerdo 468; señalan que la afiliada puede recibir el 100% de su salario base en los períodos de descanso pre y postparto (30 días antes y 54 días después, respectivamente), siempre que acredite tres períodos de contribución dentro de los seis meses anteriores al inicio del reposo prenatal y se presente oportunamente a solicitar la atención médica prenatal.

140. Para el pago de prestación global por incapacidad permanente el Acuerdo 1002 del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), en sus artículos 30 al 38, señala que la misma consiste en la entrega de un monto global de acuerdo al tipo y grado de daño sufrido como consecuencia de accidente común o de trabajo, el cual puede ser desde 3 hasta 30 unidades de beneficios pecuniarios, siempre que a la fecha del accidente el afiliado tenga relación laboral vigente y haya acreditado por lo menos, tres meses de contribución dentro de los seis meses anteriores al accidente.²¹

b) Departamento de Invalidez, Vejez y Supervivencia – IVS

141. El artículo 32 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social señala que “la protección relativa a la invalidez, orfandad, viudez y vejez, consiste en pensiones a los afiliados, que éstos deben percibir conforme a los requisitos y a la extensión que resulten de las estimaciones actuariales que al efecto se hagan”.

142. Asimismo, a través del Acuerdo Gubernativo 93-2003 del Congreso de la República dio vida al Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Supervivencia aprobado por Acuerdo 1124 de la Junta Directiva del IGSS. El artículo 2 de dicho Reglamento señala que la protección de invalidez, vejez y supervivencia abarca a todos los asegurados al Régimen de Seguridad Social. Con este reglamento se benefició a los trabajadores del sector privado que presten sus servicios materiales o intelectuales a Patronos Formalmente Inscritos en el IGSS, así como para los trabajadores del Estado contratados por planilla.

143. La forma de operar del Programa de IVS es que el Instituto le cancela a sus pensionados 12 mensualidades al año. Además, en diciembre se otorga un aguinaldo igual al 100% de su pensión y un bono navideño equivalente a 500,00 quetzales (62,42 dólares) por caso. La única obligación que tiene el pensionado con el IGSS es presentar en junio su Acta Anual de Supervivencia.²²

²¹ En los anexos estadísticos, las tablas 16 y 17 presentan de forma desagregada los hombres y mujeres afiliados al Seguro Social según el sector productivo. Asimismo se presentan los montos de las pensiones otorgadas en el Programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia de 2002 a 2009.

²² La tabla 18 de los anexos estadísticos presenta detalladamente los beneficios y condiciones para que los afiliados opten a ser cubiertos por el Programa de IVS. Asimismo, las tablas 19 y 20 presentan detalladamente el número y monto mensual de las pensiones desagregadas por año, sexo y monto.

144. Para atender médicamente a los trabajadores cubiertos por el programa se cuenta en el área departamental con hospitales, consultorios y clínicas. En el área metropolitana se cuenta con el Centro de Atención Médica Integral para Pensionados (CAMIP). Este Centro surgió como parte del proceso de modernización del IGSS y se creó con el fin de brindar un servicio oportuno y de calidad a sus pensionados, jubilados y beneficiarios garantizándoles mejores condiciones de salud y por ende contribuyendo a una mejor calidad de vida.

145. Las especialidades del CAMIP son reumatología, ginecología, cardiología, traumatología, neurología, medicina interna, medicina general, fisioterapia, odontología, psicología, urología y dermatología. Asimismo tiene como servicios complementarios el trabajo social, farmacia, enfermería, admisión, servicios contratados, comunicación social y relaciones públicas.

c) Programa Especial de Protección para Trabajadoras de Casa Particular – PRECAPI

146. A través del Acuerdo Gubernativo 236-2009 entró en vigencia el primer programa creado por el Seguro Social guatemalteco dirigido a las empleadas de casa particular. El IGSS en coordinación con la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) impulsaron el Programa de Protección para la Empleada de Casa Particular (PRECAPI).

147. Mediante el Acuerdo 1235 emitido por la Junta Directiva del IGSS y respaldado por el Acuerdo Gubernativo antes mencionado, se concretó el convenio firmado entre el IGSS y la SOSEP que busca brindar servicios de maternidad, accidentes y salud para las hijas e hijos menores de cinco años de las trabajadoras de casa particular, quedando de la siguiente manera:

- Beneficios en salud:
 - Maternidad: atención en el cuidado del embarazo durante y después del parto y salud reproductiva.
 - Accidentes: cobertura en atención médica, así como en acceso a los diferentes tratamientos quirúrgicos, según amerite el tipo de lesión.
 - Control Niño Sano: esquema de vacunación que conlleva la promoción de la salud y prevención de enfermedades.
- Beneficios en prestaciones de dinero:
 - Maternidad: goce del equivalente al cien por ciento del salario mínimo vigente para la actividad no agrícola, una vez haya contribuido al programa durante los 6 meses anteriores al riesgo, además, 84 días de suspensión que comprende los periodos pre natal y postnatal (30 y 54 días respectivamente);
 - Accidentes: esta al día en sus pagos le permitirá gozar de las dos terceras partes del salario mínimo vigente para la actividad no agrícola y la respectiva suspensión.

148. El Programa Especial de Protección para Trabajadoras de Casa Particular (PRECAPI) tiene las características siguientes: es exclusivo para el Departamento de Guatemala como plan piloto por el periodo de un año, tiene contribución tripartita — Estado/patrón/trabajadora—, tiene una prima fija de 100,00 quetzales (12,62 dólares). La misma se integra de la siguiente forma: 40 quetzales los proporciona el Estado; 40 los proporciona el patrón y 20 por la trabajadora, tiene un pago trimestral anticipado y cobertura para los riesgos de Accidentes, Maternidad y Niño Sano.

149. En cuanto a la afiliación, de acuerdo con las estadísticas realizadas por el personal del IGSS en esta primera fase del programa, es importante analizar la aceptación y

evolución de dicho Programa, que se encuentra a cargo del Departamento de Patronos y Trabajadores. En el primer y segundo mes, se obtuvo el mayor número de inscripción, alcanzando 32 y 30 trabajadoras afiliadas respectivamente. A partir del tercer mes, se han recibido un promedio de 14 afiliadas nuevas cada 30 días, para un total de 197 trabajadoras durante 2009. Esto representa el 1,8% del total estimado para esta primera fase.²³

Artículo 10: familia

1. Matrimonio

150. El artículo 47 de la Constitución Política de la República señala que el “Estado garantiza la protección social, económica y jurídica de la familia. Promoverá su organización sobre la base legal del matrimonio, la igualdad de derechos de los cónyuges, la paternidad responsable y el derecho de las personas a decidir libremente el número y espaciamiento de los hijos”.

151. Asimismo, el artículo 48 señala que el Estado de Guatemala reconoce la unión de hecho. La opinión consultiva de la Corte de Constitucionalidad (Gaceta 91, expediente 3846-2008) señala que tanto el matrimonio como la unión de hecho son uniones por las cuales un hombre y una mujer libremente deciden crear un vínculo que nace a la vida jurídica con su reconocimiento de conformidad con la ley, que se funda en la igualdad de derechos y obligaciones de ambos con un carácter de permanencia.

152. El Código Civil guatemalteco – Decreto 106, artículos 78 y 79 – señala que el matrimonio es la “institución social por la que un hombre y una mujer se unen legalmente, con ánimo de permanencia y con el fin de vivir juntos, procrear, alimentar y educar a sus hijos y auxiliarse entre sí”. Así como también esta institución social se funda en la igualdad de derechos y obligaciones de ambos cónyuges.

2. Protección contra el acoso sexual y la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas

153. Ya en el apartado del artículo 2 sobre la legislación específica sobre mujeres, se habló sobre la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas y la creación de la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas – Decreto 9-2209.

154. En cuanto a la protección contra el acoso sexual como tal, el Estado de Guatemala ratificó a través del Decreto 36-2003 el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Dicho Protocolo se adopta como medida afirmativa para la protección de la niñez y las mujeres.

155. La tipificación del acoso y abuso sexual como delitos, tanto dentro como fuera del lugar de trabajo, se encuentra actualmente dentro de algunas iniciativas que se encuentran en el Congreso de la República. A pesar de no estar tipificados como tal dentro del Código Penal (Decreto 17-73), sí se encuentran abordados de manera general dentro de leyes específicas como la Ley contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia contra la Mujer (Decreto 22-2008).

156. El artículo 3, literal j de la misma define la violencia contra la mujer como “toda acción u omisión basada en la pertenencia al sexo femenino que tenga como resultado el

²³ La tabla 21 de los anexos estadísticos muestra el número de afiliaciones que ha habido al PRECAPI entre 2009 y 2010.

daño inmediato o ulterior, sufrimiento físico, sexual, económico o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos”.

157. A su vez, la literal *m* define la violencia psicológica o emocional como aquellas acciones que pueden producir daño o sufrimiento emocional a una mujer y/o a sus hijas e hijos. Con éstas se busca “intimidarla, menoscabar su autoestima o controlarla” y que puede causar un progresivo debilitamiento psicológico con cuadros depresivos.

3. Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar

158. Como ya se había hecho alusión en un apartado anterior en el presente informe, a través del Decreto 07-96 se dio vida a dicha Ley. Esto en consideración a que “el problema de la violencia intrafamiliar es de índole social, debido a las relaciones desiguales existentes entre hombres y mujeres en el campo social, económico, jurídico, político y cultural”.

159. La Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar regula (artículo 2) la aplicación de medidas de protección, necesarias para garantizar la vida, integridad, seguridad y dignidad de las víctimas de violencia intrafamiliar. “Asimismo tiene como objetivo brindar protección especial a mujeres, niños, niñas, jóvenes, ancianos y ancianas y personas discapacitadas, tomando en consideración de las situaciones específicas de cada caso”.

160. Para efectos de aplicación de dicha Ley se emitió el Reglamento de la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar a través del Acuerdo Gubernativo 831-2000. El objeto de dicho Reglamento (artículo 1) es desarrollar las disposiciones de la Ley, facilitando la presentación, trámite, resolución y registro de las denuncias, a fin de asegurar la efectividad inmediata de las medidas de seguridad que señala la ley y la creación de la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y en contra de la Mujer (CONAPREVI).

4. Niñez

a) Protección a la niñez trabajadora

161. En cuanto al trabajo de las y los menores de edad, el artículo 147 del Código de Trabajo guatemalteco señala que el trabajo de éstos, junto con el de las mujeres, debe ser adecuado especialmente a su edad, condiciones o estado físico y desarrollo intelectual y moral.

162. El artículo 148 del mencionado Código señala que se prohíbe:

- El trabajo en lugares insalubres y peligrosos
- El trabajo nocturno y la jornada extraordinaria
- El trabajo diurno en cantinas o establecimientos análogos en que se expandan bebidas alcohólicas para el consumo inmediato
- El trabajo de los menores de 14 años.

163. En Guatemala, el trabajo para la niñez está establecido desde los catorce años, a quienes se les puede extender un permiso. En este sentido, el artículo 150 señala que la “Inspección General de Trabajo puede extender, (...) autorizaciones escritas para permitir el trabajo ordinario diurno de los menores de catorce años de edad o, en su caso, para reducir, total o parcialmente, las rebajas de la jornada ordinaria diurna”.

164. La jornada laboral (artículo 149) para los menores de edad se reduce en: una hora diaria y seis horas a la semana para los mayores de catorce años, y dos horas diarias y doce horas a la semana para los jóvenes que tengan esa edad o menos.

b) Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia

165. La necesidad de buscar una transformación profunda del Código de Menores (Decreto 78-79) para que respondiera a las necesidades de regulación jurídica acorde a los estándares internacionales y al contexto más actual, se hizo necesaria la creación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (Ley PINA, Decreto 27-2003).

166. La misma tiene por objeto (artículo 1) ser un instrumento jurídico de integración familiar y promoción social, que persigue lograr el desarrollo integral y sostenible de la niñez y adolescencia guatemalteca, dentro de un marco democrático e irrestricto respeto a los derechos humanos.

167. El artículo 3 establece que el Estado debe respetar los derechos y deberes de los padres o en su caso de las personas que se encarguen del niño, niña o adolescente, de impartir en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño, niña y adolescente ejerza los derechos reconocidos en la Constitución, la presente Ley y demás leyes internas, así como tratados y convenios internacionales ratificados por Guatemala.

168. Asimismo señala – artículo 5 – que el interés superior del niño es una garantía que se aplicará en toda decisión que se adopte en relación con la niñez y adolescencia, que deberá asegurar el ejercicio y disfrute de sus derechos, respetando sus vínculos familiares, origen étnico, religioso, cultural y lingüístico, teniendo siempre en cuenta su opinión en función de su edad y madurez.

c) Protección a niñez sustraída: Ley del Sistema de Alerta Alba-Keneth

169. En consideración a que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la protección contra el secuestro, tráfico, venta y trata para cualquier fin y en cualquier forma; y que el Estado debe desarrollar actividades y estrategias de carácter nacional, bilateral y multilateral adecuadas para impedir dichas acciones, el Congreso de la República decretó la Ley del Sistema de Alerta Alba-Keneth (Decreto 20-2010).

170. El Sistema Alba-Keneth (artículo 4) es el conjunto de acciones coordinadas y articuladas entre instituciones públicas, que permitan agilizar y lograr la localización y resguardo del niño, niña o adolescente que ha sido sustraído o que se encuentra desaparecido y la recuperación y resguardo del mismo.

171. El objeto de la Ley del Sistema de Alerta Alba-Keneth (artículo 1) es regular el funcionamiento del Sistema de Alerta del mismo nombre para la localización y resguardo inmediato de niños sustraídos o desaparecidos. Los principios que rigen a la misma (artículos 2 y 3) son:

- Interés superior del niño. Que es el que se entiende como la realización de todas las acciones que permitan la pronta localización y resguardo de un niño que ha sido sustraído o que se encuentra desaparecido;
- Celeridad. Es la urgencia, prioridad e inmediatez con que se realicen las acciones de búsqueda, localización y resguardo de un niño, niña o adolescente desaparecido o sustraído, para asegurar su integridad y resguardo.

172. La Coordinadora Nacional del Sistema de Alerta Alba-Keneth (artículo 5) se creó con la finalidad de coordinar, impulsar y ejecutar todas las acciones dirigidas a la búsqueda, localización y resguardo inmediato del niño, niña o adolescente sustraído o desaparecido.

173. Las instituciones que nombran representantes para conformar dicha Coordinadora (artículo 6) son: la Procuraduría General de la Nación (PGN, ente coordinador), a través de la Procuraduría de la Niña y la Adolescencia; Policía Nacional Civil (PNC), Dirección General de Migración, Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República y el Ministerio Público, a través de la Fiscalía de Trata de Personas.

d) La Secretaría de Bienestar Social y sus programas

174. La Secretaría de Bienestar Social (SBS), creada según Acuerdo Gubernativo sin número del 1 de julio de 1978, es la responsable de la ejecución de las políticas del Gobierno de la República en materia de bienestar social, con énfasis en los niños, niñas y jóvenes de ambos sexos, con el propósito de contribuir al mejoramiento de su nivel de vida.

175. A través de sus distintas dependencias se desarrollan programas dirigidos al fortalecimiento de las familias y comunidades guatemaltecas, por medio de acciones de apoyo, acompañamiento, autogestión, educación, capacitación, formación y asistencia social, que les permita tener oportunidades para alcanzar mejores condiciones de vida.

176. El enfoque de los programas de la Secretaría de Bienestar Social se da en tres campos distintos: prevención, protección y reinserción. A continuación se hará una descripción de los mismos.

i) Programas de prevención de la SBS

Centros de Atención Integral

177. A través de este programa se brinda atención integral en educación, nutrición y recreación a niñas y niños de 8 meses a 12 años de edad, hijos de madres y padres trabajadores de escasos recursos. Existen 37 CAI repartidos en las regiones Metropolitana, Nororiente y Suroccidente del país.

178. Los niveles de atención educativa que se presta en los CAI son:

- Lactantes: de 8 a 18 meses;
- Maternal I: de 19 a 36 meses;
- Maternal II: 3 años;
- Prekinder: 4 años;
- Kinder: 5 años;
- Preparatoria: 6 años;
- Reforzamiento escolar nivel primario: de 7 a 12 años.

179. En los Centros de Atención Integral se presta también atención nutricional, brindando una alimentación balanceada según el ciclo de menú de acuerdo con los requerimientos nutricionales de la población. La atención incluye: desayuno, merienda por la mañana, almuerzo y merienda por la tarde.

Programas de subsidios familiares

180. Es una modalidad de atención dirigida a apoyar el ejercicio efectivo de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad, en situación de desastres naturales o en condiciones de discapacidad o enfermedad graves a través de la entrega de un apoyo económico transitorio.

181. El tiempo de vinculación en el programa de subsidios familiares podrá desarrollarse y prorrogarse por un período máximo de 2 años, previa evaluación y autorización de la

Secretaría de Bienestar Social. Todo aporte debe destinarse a la alimentación y nutrición, salud, educación y recreación. El programa trata que los niños y niñas menores de edad permanezcan dentro de sus núcleos familiares.

Programa de atención especial y ocupacional para niños, niñas y adolescentes con discapacidad

182. El Programa promueve dos grandes líneas de acción: la atención a la discapacidad intelectual, a través de la ejecución de programas de educación especial; y la ejecución del programa de gestión para la atención de personas con otras discapacidades.

183. Asimismo, para la promoción de estos lineamientos se cuenta con los siguientes centros: Centro Árida España de Arana, que ofrece también consulta médica externa, educación especial y orientación; Centro de Capacitación Ocupacional, que cuenta con servicios de atención para formar, capacitar y ocupar a personas con discapacidad intelectual, para integrarlos a la vida independiente, social y productiva. En este último existen 3 niveles de atención: habilitación integral, capacitación ocupacional y programas de atención laboral.

ii) *Programa de protección de la SBS*

Programa de protección y abrigo a niños, niñas y adolescentes amenazados o violados en sus derechos

184. Este programa se enfoca en la protección y abrigo a niños, niñas y adolescentes en estado de vulnerabilidad a través de hogares de protección y abrigo, procurándoles atención médica, psicológica y psiquiátrica para restablecer su salud física, mental y emocional buscando su inserción familiar y social.

185. Existen cuatro centros que atienden a poblaciones específicas, éstos son:

- Hogar Solidario Virgen de la Esperanza. Atiende a varios grupos. A los niños y niñas de 0 a 6 años, y su atención se orienta a proporcionar atención a víctimas de abandono, maltrato físico, psicológico y otras situaciones de vulnerabilidad. A los adolescentes varones de 10 a 17 años con discapacidad leve o moderada que viven en la calle, que han dejado parcial o totalmente el vínculo familiar y se encuentran en riesgo social. A los adolescentes varones entre 12 y 17 años les proporciona atención al ser víctimas de abandono, maltrato físico, psicológico y otras situaciones de vulnerabilidad. Y a niñas y mujeres adolescentes entre los 12 y 17 años de edad que se encuentran en riesgo social o con discapacidad mental leve o moderada.
- Centro residencial psiquiátrico neurológico. Atiende a niños, niñas y adolescentes de 7 a 17 años de edad. Su accionar está orientado a proporcionar atención a niñas, niños y adolescentes con capacidades diferentes asociadas a algún desorden psiquiátrico y que han sido víctimas de abandono, maltrato físico y emocional, rechazo familiar y social.
- Hogar de Quetzaltenango. Para niños y niñas de 0 a 12 años. Su trabajo se orienta hacia niños y niñas que han sido abandonados, extraviados, que han sido víctimas de trata de personas, huérfanos y/o que hayan sufrido maltrato físico, psicológico o sexual.
- Hogar de Zacapa. Dirigido a niñas y niños de 0 a 12 años. Orienta su trabajo a niños y niñas que han sido abandonados, extraviados, que han sido víctimas de trata de personas, huérfanos y/o que han sufrido maltrato físico, psicológico o sexual.

Programas de familias sustitutas

186. Por medio de este programa se capta, evalúa, capacita y certifica a familias idóneas y que, responsablemente, promuevan la crianza y el bienestar social a una niña, niño o adolescente por un tiempo limitado hasta que pueda asegurarse una opción permanente con familias biológicas, ampliadas o adoptivas.

Programa de niñez en situación de calle

187. A través de este programa se busca la implementación de acciones dirigidas a disminuir la cantidad de niñas, niños, adolescentes y jóvenes que dependen de la calle para sobrevivir. Los ejes a través de los cuales interviene dicho programa son:

- Prevención. La intención de este eje es sensibilizar a la población vulnerable socialmente, sobre los riesgos que representa vivir en la calle. Se desarrollan actividades informativas alrededor de su salud sexual y reproductiva, infecciones de transmisión sexual, VIH/SIDA, drogadicción, alcoholismo, derecho de la niñez, etc.
- Atención directa. Con este eje se promueven procesos de reinserción social con la intención de ser atendidos dentro de los hogares de protección de la Secretaría de Bienestar Social.

Programa de migrantes

188. Tiene como finalidad lograr un proceso de repatriación digna, ágil, segura y ordenada del niño, niña o adolescente migrante, quienes son repatriados vía terrestre por el consulado de Guatemala en Tapachula, Chiapas en México. El programa brinda atención y estadía por medio del Hogar Casa Nuestras Raíces, donde pueden estar hasta 72 horas, para luego ubicárseles con algún familiar.

iii) *Programas de reinserción de la SBS*

Programa de privación de libertad

189. Se atiende a adolescentes, hombres y mujeres, entre los 13 y 18 años de edad que se encuentran detenidos provisionalmente y cumpliendo una sanción de privación de libertad. Algunos de ellos pertenecen a pandillas y/o son reincidentes. Este programa es llevado a cabo en cada uno de los cuatro centros especializados de internamiento que se encuentran tanto en la ciudad como en el suroccidente del país.²⁴

190. Cada uno de los centros cuenta con equipos multidisciplinarios que brindan atención integral a los adolescentes, mediante la elaboración y ejecución de los planes individuales y proyectos educativos; remisión de informes evolutivos y asisten a las audiencias de revisión señaladas por el juzgado correspondiente.

191. Durante su internamiento, a los jóvenes se les brinda atención psicológica, psiquiátrica, médica, pedagógica, terapia ocupacional y trabajo social a través de diferentes actividades con la finalidad de reinsertarlos en el ámbito familiar, social, educativo y laboral.

²⁴ Los centros de privación de libertad para menores son: Centro Juvenil de Detención Provisional – CEJUDEP, Las Gaviotas; Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones – CEJUPLIV, Etapa II-; Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones II – CEJUPLIV II, Anexo – y Centro Juvenil de Privación de Libertad para Mujeres – CEJUPLIM, Los Gorriones.

Programa de medidas socioeducativas

192. Este programa se aplica a adolescentes –hombres y mujeres- comprendidos entre los 13 y 18 años de edad en conflicto con la Ley Penal y que posean vínculos familiares estables y/o una relación firme con adulto o tutor que se responsabilice a la vez del adolescente y cumplimiento de la sanción y ser referidos por juzgados de Paz y/o de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal. Los tres tipos de medidas socio educativas que se pueden implementar son: prestación de servicios comunitarios, libertad asistida y órdenes de orientación y supervisión.

193. Este programa consiste en una sanción socio educativa a ejecutarse en libertad, bajo la asistencia y supervisión de un equipo multidisciplinario de profesionales que buscan:

- La reinserción del adolescente a la familia, comunidad y sociedad;
- Fomento del sentido de responsabilidad y respeto hacia las leyes y derechos fundamentales de terceros;
- Adquisición de habilidades y aptitudes para el desarrollo personal y social del adolescente.

Artículo 11: derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda

1. Condiciones de existencia

194. Entre marzo y septiembre de 2006, el INE, junto con otros centros de investigación, académicos y cooperantes; realizó la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI- 2006). Entre los objetivos principales de la Encuesta estuvo:

- Conocer y evaluar las condiciones de vida de la población y los factores que la determinan;
- Aportar información para el diseño de estrategias y de reducción de la pobreza, programas sociales, y procesos de modernización y descentralización del Estado;
- Generar información para el mejoramiento de los mecanismos de focalización del gasto público, el presupuesto y las inversiones.

195. La medición de pobreza²⁵ en la ENCOVI se dio a través del consumo, como indicador de bienestar, por tres factores principales:

- El consumo fluctúa menos que el ingreso durante períodos temporales como el mes o el año;
- En general, los datos de consumo suelen ser más precisos que la información sobre los ingresos;

²⁵ Antes de hacer la descripción de la forma en que se midió la pobreza en la encuesta es necesario señalar algunas definiciones. Para la ENCOVI 2006 extrema pobreza es la clasificación que se le da a las personas que no alcanzan a cubrir el costo de consumo mínimo de alimentos – Q 3,206.00/US \$ 390.00 por persona al año. Asimismo, pobreza es el indicador que clasifica a todas aquellas personas que alcanzan a cubrir el costo del consumo mínimo de alimentos, pero no así el costo mínimo adicional calculado para otros bienes y servicios básicos. Lo que hace que la suma total de la misma ascienda a Q 6,574.00 – US \$ 823.66 – anuales por persona. La suma de los indicadores pobreza y extrema pobreza da como resultado el total de la pobreza en Guatemala. La tabla 22 de los anexos estadísticos muestra los indicadores de pobreza a nivel nacional. en el mismo se ve que alrededor del 15.20% de las personas – alrededor de 2 millones- viven bajo la línea de la extrema pobreza.

- Las líneas de pobreza pueden derivarse del consumo sin recurrir a otras fuentes.

2. Estrategias para el combate a la pobreza y el Consejo de Cohesión Social

196. La creación de la Política de Desarrollo Social y Población (artículo 19 de La Ley de Desarrollo Social, Decreto 42-2001) es una guía para desarrollar un conjunto de medidas, coordinadas por el Organismo Ejecutivo, para promover condiciones sociales, culturales, políticas, económicas y jurídicas que faciliten el acceso de toda la población a los beneficios del desarrollo en condiciones de igualdad y equidad. Asimismo, como ya se describió en un apartado anterior (artículo 2 del Pacto), se crearon leyes como la de Descentralización, de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, así como el nuevo Código Municipal.

197. Recientemente se creó el Consejo de Cohesión Social (CSS, Acuerdo Gubernativo 79-2008), que coordina los programas que se describirán a continuación.²⁶

a) Mi Familia Progresista

198. La distribución territorial de los hogares beneficiados por el Programa Mi Familia Progresista (MIFAPRO), muestra que seis departamentos —Alta Verapaz, Quiché, Huehuetenango, San Marcos, Sololá y Totonicapán— captan el mayor número de transferencias monetarias condicionadas.

199. El concentrar los esfuerzos en estos departamentos responde a que son los que presentan mayores índices de pobreza y extrema pobreza. Esto se hace en función de enfrentar las principales brechas nacionales de mala distribución del ingreso, discriminación étnica y exclusión en el acceso a satisfactores de los servicios básicos en el área rural.

200. Hasta 2009, se había desembolsado 799,2 millones de quetzales (97,46 millones de dólares) beneficiando así a 469.092 familias residentes en comunidades mayoritariamente rurales, lo cual corresponde a 143 municipios priorizados para 2009. Esto da una cobertura aproximada de 2,5 millones de personas que viven en condiciones de pobreza en los municipios más vulnerables.

b) Consejo de Cohesión Social Urbano

201. Surge la necesidad de contar con un enlace a nivel interinstitucional que coordine acciones encaminadas al mejoramiento de las condiciones de vida de las familias de las áreas del perímetro urbano de la ciudad capital y del departamento de Guatemala más afectadas por los niveles de pobreza y pobreza extrema, mediante políticas y mecanismos que permitan su inclusión e integración en la sociedad guatemalteca.

202. Siendo parte del Consejo de Cohesión Social, este Programa se encuentra supeditado a las directrices que emanan del mismo. Su labor principal es llevar a cabo la coordinación interinstitucional con miras a atender problemas de infraestructura como drenajes, asfalto, áreas deportivas y verdes, salones comunales, escuelas, muros de contención, proyectos productivos, de salud y seguridad alimentaria, entre otros.

203. Ésta es una iniciativa que busca mejorar de forma integral los asentamientos precarios, dotándolos de condiciones legales – registrando los terrenos en el Registro de la Propiedad – e infraestructurales – dotando de mejor acceso a agua potable, drenajes, etc. – que permitan a estos vecindarios equipararse a cualquier colonia formal. Como proyecto

²⁶ Las tablas 23 y 24 de los anexos estadísticos presenta de forma desglosada los diferentes programas que han sido creados dentro del andamiaje del Consejo de Cohesión Social, así como los programas ya existentes y que pasaron a depender administrativamente del CSS.

piloto se inició la regularización de catorce asentamientos de la Finca El Zarzal en el municipio de Villa Nueva del departamento de Guatemala. El Consejo de Cohesión Social Urbano también acude a situaciones de emergencia, suministrando albergues, traslados, dotación de terrenos y techos mínimos a las y los damnificados.

c) Bolsas Solidarias

204. Este programa tuvo durante 2009 un crecimiento importante: de 149 asentamientos precarios atendidos durante 2008, se aumentó a 373. Esto logró un incremento en el número de familias beneficiarias: de 22.250 hasta 2008 a 50.473 en 2009. Adicional a la entrega mensual de alimentos, se ha fortalecido el componente educativo y de participación comunitaria. Con la cooperación de otras diez entidades públicas, el Programa desarrolla actividades de orientación y capacitación en diversos temas de desarrollo comunitario y ambiental, autoestima, género, violencia y resolución de conflictos, salud y nutrición.

d) Comedores Solidarios

205. Este Programa permite que, en zonas urbanas, se pueda contar con alimentos nutritivos servidos a precios razonables. Para 2008, se expendieron 180.915 raciones alimentarias y para 2009 la cifra alcanzó 1.711.638 raciones. A la fecha se cuenta con nueve comedores repartidos entre la ciudad capital – 5 locales, cabeceras municipales y departamentales – 4 locales.

206. Debido al tipo de población al que está dirigido este Programa, hay dos locales en la ciudad capital que cuentan con clínicas médicas y odontológicas, inauguradas durante 2009 y que permitieron la atención de 39.633 personas en servicios de salud mínima. La población urbana a la que se enfocan los Comedores Solidarios son: obreros y trabajadoras en general, estudiantes, familias de escasos recursos, personas de la tercera edad, niños y niñas que trabajan todo el día en la calle y personas indigentes.

e) Alimentación adecuada

207. En Guatemala uno de los factores importantes se refiere a la deficiencia de micronutrientes, lo que guarda relación tanto con inexistencia en los alimentos que se consumen, como respecto a la dificultad del organismo de las personas para asimilar los micronutrientes que existen en dichos alimentos. Esta deficiencia se refiere, sobre todo en el caso guatemalteco, a la ingesta de vitamina A, ácido fólico, complejo B y minerales como el yodo, hierro y zinc.

208. La dependencia alimentaria en términos calóricos es alta (23%) para el período 1990-2000, en el cual Guatemala importaba alrededor de 39% del total de reservas de alimentos. Para 2001 se afirma que la variación del consumo mínimo de energía dietética es insuficiente bajo el suministro global de alimentos, cuya deficiencia era de aproximadamente 200 kilocalorías diarias por habitante.

209. Para 2003, el consumo promedio de energía per cápita a nivel nacional era de 2.074 kilocalorías. Esta cifra de adecuación calculada a partir de promedios, generalmente encubre u oculta la inadecuación energética intensificada en los sectores de población con menor acceso a alimentos. El análisis de adecuación energética muestra la costa pacífica y atlántica en mejor situación que la región norte y altiplano del país, que muestra los mayores indicadores de pobreza a nivel nacional. Asimismo, es necesario incluir ante esta clasificación la vulnerabilidad ante la situación climática que existe en ambos territorios – inundaciones, sequías, lluvias, temblores, etc.

210. Para el período 2001-2003, Guatemala se clasificó dentro del grupo de países que tienen una magnitud de subalimentación alta – 20/34%. En particular, llegó a tener un 23% de población en situación de subalimentación. Según la proyección de la población al 2010,

bajo las mismas condiciones analizadas en este período, se podría llegar a tener 3,3 millones de habitantes en condiciones de subalimentación. Estudios recientes del Programa Mundial de Alimentos indican que Guatemala se encuentra en el rango de países con alto porcentaje de desnutrición materno infantil – mayor o igual al 40%.

211. En Guatemala, según la Encuesta de Salud Materno Infantil (ENSMI 2002) 1 de cada 2 niños menores de 5 años llegó a padecer de desnutrición crónica. Por su parte, 8 de cada 10 niños y niñas de primer grado de primaria —entre los 6 y los 8 años—, padecen de desnutrición.

212. De acuerdo con el informe preliminar de la ENSMI 2008/2009, la prevalencia de la desnutrición crónica en la niñez menor de 5 años es de 43.4%. Por otro lado, el Tercer Censo Nacional de Talla de 2008 reportó que la prevalencia de desnutrición crónica en escolares de 6 a 10 años es de 45.6%, por lo que se observa una ligera reducción. En cuanto a la prevalencia de desnutrición aguda – moderada y severa – es de 0.9%

213. Durante 2008 fue necesario prestar asistencia alimentaria de emergencia en los 136 municipios priorizados por el Gobierno de Guatemala, principalmente aquellos afectados por la tormenta tropical número 16 y que fueron declarados en Estado de Calamidad Pública. Fue por esto que a través del Acuerdo Gubernativo 274-2008 fue declarado “de interés nacional el problema de la inseguridad alimentaria y nutricional, por el carácter urgente de atender la crisis alimentaria existente en el país principalmente en los 136 municipios priorizados por el Consejo de Cohesión Social”.

214. A través del Acuerdo Gubernativo 283-2008 se hizo efectiva la participación de la SESAN, quedando de la siguiente manera: “Artículo 2. Autorizar al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, para que bajo su responsabilidad lleva a cabo sin sujetarse a los requisitos de Licitación Pública y Cotización, la compra o adquisición de los siguientes bienes o suministros: maíz, frijol, aceite vegetal, cereales, leguminosas, mezclas vegetales fortificadas, servicios de arrendamiento de bodegas para el almacenamiento, distribución, custodia y manejo de los alimentos en los centros de distribución y demás gastos necesarios para la implementación del Plan de Contingencia Alimentaria, fijándose que el monto máximo para la compra de productos descritos, suministros y servicios necesarios para su implementación es de hasta sesenta y dos millones trescientos cincuenta mil quetzales – Q 62,350,000.00 / US \$ 7,603,658.54”.

215. A las causantes socioeconómicas de la desnutrición infantil se debe incluir las causas consistentes en madres desnutridas y de baja talla, corto espaciamiento de los embarazos, control prenatal inadecuado, bajo nivel de escolaridad de la madre, práctica inadecuada de la lactancia materna exclusiva por seis meses y prolongada hasta los 2 años de edad e introducción tardía o muy temprana e insuficiente de la alimentación complementaria a la niñez menor de tres años e ingesta insuficiente de alimentos ricos en proteína, energía y micronutrientes.

f) Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

216. El Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN) fue creado a través del Decreto 32-2005, en consideración a que “las raíces de la inseguridad alimentaria y nutricional de la población guatemalteca son complejas y guardan relación con todos los campos de acción del desarrollo, por lo que es necesario buscar soluciones con enfoque integral y multicultural, que valoren y enriquezcan los patrones de consumo y las prácticas productivas con participación multisectorial y multidisciplinaria”.

217. Dentro de la Ley se establece que la Seguridad Alimentaria y Nutricional (artículo 1) 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”.

218. Asimismo, establece (artículo 2) el principio de no discriminación para garantizar la igualdad en el disfrute y ejercicio del derecho a la seguridad alimentaria y nutricional (SAN). También establece que el Estado asume a esta última como política de Estado con enfoque integral, siendo la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional la que establece los principios rectores, ejes temáticos y lineamientos generales que orienten las acciones de las diferentes instituciones que desarrollan actividades que promueven la seguridad alimentaria y nutricional. Sobre la Política se hablará más adelante.

219. Los artículos 6 y 7 de la Ley establecen la conformación del SINASAN. El mismo está integrado por instancias gubernamentales y de sociedad civil que cuentan con el apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional. El Sistema debe establecer y mantener, dentro del contexto de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, un marco institucional estratégico de organización y coordinación para priorizar, jerarquizar, armonizar, diseñar y ejecutar acciones en búsqueda de la seguridad alimentaria y nutricional.

220. El SINASAN se estructura – artículos 8 y 9 de la Ley antes mencionada, en 3 diferentes niveles de acción que son:

- El nivel de dirección y decisión política, a cargo del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN);
- El nivel de coordinación y planificación, a cargo de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN);
- El nivel de ejecución, a cargo de las distintas instituciones responsables de la ejecución directa de las acciones de la SAN en todos los niveles.

g) Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

221. El CONASAN es el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Es el encargado (artículo 12) de impulsar las acciones que promuevan la Seguridad Alimentaria y Nutricional en el ámbito político, económico, cultural, operativo y financiero del país.²⁷

222. Según el artículo 14 de la Ley del SINASAN “cada uno de los integrantes del CONASAN será responsable de impulsar al interior de las instituciones que representan, el cumplimiento de los instrumentos y acciones de la política SAN, las acciones que se deriven de los planes estratégicos y operativos que permitan enfrentar problemas coyunturales graves de inseguridad alimentaria, así como las demás directrices emitidas por resolución, que deberán ser acatadas por las instituciones de gobierno en el momento que las transcriba la Secretaría Ejecutiva”.

h) La Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República

223. La SESAN es el ente coordinador del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y tiene (artículo 20) la responsabilidad de la coordinación operativa interministerial del Plan Estratégico de SAN, así como de la articulación de los programas y proyectos de las distintas instituciones nacionales e internacionales vinculadas con la Seguridad Alimentaria y Nutricional del país.

²⁷ La conformación del CONASAN se describe en la tabla 25 de los anexos estadísticos.

224. La SESAN es el ente coordinador que formula el Plan Estratégico Nacional de SAN, y lo propone ante el CONASAN. Asimismo, la Secretaría es la encargada de actualizar, ejecutar, dar seguimiento, evaluar y apoyar a las instancias ejecutoras en la planificación y programación de los planes sectoriales estratégicos y operativos con acciones priorizadas de acuerdo con la Política Nacional de SAN.

i) Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

225. La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional establece los principios rectores, ejes temáticos y lineamientos generales para orientar las acciones de las diferentes instituciones que desarrollan actividades para promocionar la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población. Contiene también 9 ejes programáticos. En de los cuales seis corresponden a los campos de acción y tres al funcionamiento del SINASAN.²⁸

j) Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional – PESAN 2009–2012

226. Como parte del cumplimiento de dicha Política, la CONASAN formuló el Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PESAN) 2009–2012. El mismo establece compromisos vinculantes entre sus instituciones miembros, tal y como se establece en el artículo 22 de la Ley del SINASAN.

227. El objetivo principal de Plan Estratégico es la implementación de los mecanismos de coordinación interinstitucional para el abordaje de las intervenciones de forma integral y sostenible, orientada a la reducción de riesgo de inseguridad alimentaria y nutricional y la desnutrición crónica, atendiendo a las poblaciones vulnerables en los municipios priorizados.

228. Los objetivos estratégicos son:

- Fomentar la disponibilidad alimentaria con énfasis en la producción de granos básicos para contribuir a la autosuficiencia alimentaria del país;
- Promover el acceso de la población a la canasta básica alimentaria;
- Promover la educación, información y comunicación en alimentación y nutrición para mejorar el consumo de alimentos, promover la lactancia materna exclusiva y contribuir a la reducción de la desnutrición crónica. Esto con el apoyo del Consejo de Cohesión Social;
- Ampliar la cobertura y calidad de los servicios de salud, agua, saneamiento básico e higiene familiar y comunitaria, para reducir la desnutrición crónica. Esto con el apoyo del Consejo de Cohesión Social;
- Fortalecer las capacidades institucionales del SINASAN y de la sociedad civil para la reducción de la inseguridad alimentaria y nutricional.

3. Programa de Asistencia Alimentaria

229. Coordinado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Ambiente (MAGA) es el encargado de velar por la población vulnerable a la inseguridad alimentaria ocasionada por periodos de carestía, pérdidas y/o afectación por eventos climáticos, asistiéndola mediante la dotación de alimentos. A través de una asistencia alimentaria oportuna y eficiente se busca cubrir las necesidades alimentarias mínimas de las familias detectadas como de muy alta o alta vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria. Asimismo atender con asistencia alimentaria a las familias afectadas en casos de desastres naturales y otros eventos y contribuir a mejorar el estado nutricional de población vulnerable – madres gestantes,

²⁸ La tabla 26 muestra detalladamente los 9 ejes de dicha Política.

lactantes y menores de cinco años- mediante la dotación de alimentos fortificados con micronutrientes.

230. El Programa es el encargado de diseñar e implementar una base de datos que permita priorizar la atención de áreas geográficas y población con mayor riesgo a la inseguridad alimentaria y nutricional, establecer mecanismos para la coordinación de acciones de asistencia alimentaria dentro del marco del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Gestionar programar y coordinar la adquisición, almacenamiento y conservación de alimentos de buena calidad y, finalmente, establecer un plan de logística operativa para la distribución de la asistencia alimentaria a nivel nacional.

Estrategia Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica

231. El Gobierno de Guatemala ha declarado de urgencia nacional el combate a la desnutrición crónica y está implementando la Estrategia nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica (ENRDC) para reducir la prevalencia en niños y niñas menores de 5 años, en 10 puntos porcentuales a nivel nacional para 2012, tomando como referencia los datos de la Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil de 2002.

232. La ENRDC es integral y desarrolla sus acciones desde diferentes enfoques respondiendo a la multicausalidad del problema. Inicia su intervención con la atención a mujeres embarazadas, madres en período de lactancia y niños menores de 5 años, con el fin de romper el círculo intergeneracional de la desnutrición, aprovechando la ventana de oportunidad que representan los primeros años de vida.

233. Los componentes directos de la ENRDC son ejecutados por el personal del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) y el Programa de Extensión de Cobertura. Por su parte, los componentes de sostenibilidad son ejecutados por otros sectores responsables de proveer agua y saneamiento básico, mejoramiento de la economía familiar y organización comunitaria.

234. En coordinación con el MSPAS los componentes directos a través de los cuales se ejecuta la Estrategia son: Servicios Básicos de Salud; Educación Alimentaria Nutricional y Lactancia Materna, y Alimentación Complementaria. Mensualmente se atiende a un promedio de 100.000 niños y niñas, así como 50.000 mujeres gestantes y madres lactantes.

235. La ENRDC se apoya en las intervenciones coordinadas por el Consejo de Cohesión Social, entre las que destacan los Programas Mi Familia Progresá, Comedores Solidarios, Escuelas Abiertas y Bolsa Solidaria descritos anteriormente. Asimismo, la Estrategia se enfoca en los municipios priorizados caracterizados por los niveles elevados de pobreza y pobreza extrema, en donde los niveles de prevalencia de la desnutrición crónica son elevados.²⁹

4. Acceso a la tierra

236. La Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA, Acuerdo Gubernativo 136-2002), adscrita al Organismo Ejecutivo, fue creada en consideración a que el Estado de Guatemala está obligado a garantizar el ejercicio del derecho a la propiedad, “creando para ello las condiciones que faciliten el uso y disfrute de sus bienes, de manera que se alcance el progreso individual y el desarrollo nacional, que cualquier forma de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria gozan de protección especial del Estado, por lo que debe promoverse la certeza sobre el uso, tenencia y propiedad de la tierra de campesinos”.

²⁹ La tabla 27 de los anexos estadísticos muestra la asignación presupuestaria para la garantía de la seguridad alimentaria en el período 2005 al 2011.

237. En su reglamento interno (artículo 1, aprobado según Acuerdo Gubernativo 181-2002) señala que la SAA es el órgano responsable de la dirección y coordinación de las actividades que se requieren para el cumplimiento de los compromisos del Organismo Ejecutivo en el tema agrario y el desarrollo rural del país.

238. Entre sus competencias (artículo 2) la Secretaría es la responsable de coordinar a las entidades centralizadas de Gobierno directamente involucradas en el tema agrario y establecer conjuntamente con las entidades descentralizadas, un sistema de comunicación y seguimiento de las políticas públicas en esa materia. Asimismo, actuar como interlocutor entre el Gobierno y la sociedad civil en temas de trascendencia en materia agraria así como realizar en forma permanente las investigaciones respectivas a la problemática agraria del país.

239. En la misma línea de tema agrario, y como ya se mencionaba en un apartado anterior, a través del Decreto 41-2005 se emitió la Ley del Registro de Información Catastral. Dentro de la misma (artículo 1) se crea el Registro de Información Catastral de Guatemala (RIC), como una institución estatal y autónoma que actuará en coordinación con el Registro General de la Propiedad. Asimismo (artículo 2) es la autoridad competente en materia catastral que tiene por objeto establecer, mantener y actualizar el catastro nacional.

240. Entre las funciones del RIC están: establecer, mantener y actualizar y el catastro nacional; definir políticas, estrategias y planes de trabajo en materia catastral; registrar y actualizar la información catastral como responsabilidad exclusiva del Estado, y extender certificados catastrales y copias certificadas de los mapas, planos y cualquier otro documento disponible; y proveer al Registro de la Propiedad la información que en los análisis realizados en el proceso catastral se determine que es susceptible de saneamiento, coordinando las actividades para tal efecto.

241. Durante 2009, el Gobierno de Guatemala dedicó recursos a la prevención de brotes de nuevos conflictos agrarios en el país y ha trabajado en los ya existentes. Asimismo, se procedió a elaborar la caracterización de grupos involucrados en conflicto, a la capacitación de líderes, a la realización de estudios de investigación y otras acciones de prevención.

242. En cuanto a la regularización de tierras, durante 2009 se efectuó la entrega de 29 escrituras de grupos y 1.359 individuales, que permitieron regularizar 16.900 hectáreas y beneficiar a 2.597 familias a nivel nacional, con una inversión de 8,3 millones de quetzales (1,01 millones de dólares). Esto se suma a nueve años de trabajo otorgando certeza jurídica sobre la propiedad de la tierra a través del Fondo de Tierras (Fontierra) y del Programa de Regularización de Tierras del Estado. Durante ese lapso se ha beneficiado a 52.689 familias con la entrega de 15.438 escrituras sobre 676.800 hectáreas, incluyendo a 539 comunidades.

243. En 2009 se logró el acceso de 35.471 familias a 22.100 hectáreas de tierra cultivable. La inversión total fue de 76 millones de quetzales (9,59 millones de dólares), de los cuales 65,6 millones de quetzales (8,28 millones de dólares) fueron para arrendamiento y 10,3 millones de quetzales (1,30 millones de dólares) para compra de fincas. Los subsidios otorgados a los nuevos propietarios de tierras, sea por arrendamiento o por compra, sumaron un total de 14,1 millones de quetzales (1,78 millones de dólares): 11,4 millones de quetzales (1,44 millones de dólares) se otorgaron a 280 familias que compraron fincas y 2,7 millones de quetzales (340.909,00 dólares) a 2.377 familias que recibieron asistencia técnica para la producción y comercialización.

244. La inversión de 90,1 millones de quetzales (11,36 millones de dólares), efectuada por Fontierra durante 2009 a través del Programa de Acceso a la Tierra; provino del

fideicomiso del Fondo, ante la imposibilidad de no poder obtener recursos del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.³⁰

5. Vivienda

245. Según la actualización del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (CIV), el déficit habitacional se estima en 1.021.592 unidades. De este total, 410.097 unidades corresponden al déficit cuantitativo (40,14%) y 611.495 al déficit cualitativo, es decir 59,86%. Ante esta situación, dentro de la Política de Desarrollo Social de la que se hablaba en apartados anteriores, tiene como objetivo proporcionar soluciones habitacionales dignas para la población y que estén de acuerdo con su capacidad de pago con especial tratamiento a los sectores de menores posibilidades económicas y con mayor énfasis a quienes han perdido todo por las inclemencias del tiempo, como ocurrió durante la tormenta Agatha.

246. En este sentido, el Fondo Guatemalteco para la Vivienda (Foguavi), contribuye en la búsqueda de soluciones al problema, canalizando subsidios a las familias para el acceso a soluciones habitacionales dignas. De esa cuenta, de 2008 a 2010, se han entregado 46.246 subsidios para vivienda por un monto de 568,5 millones de quetzales (71,8 millones de dólares).

247. En apoyo a la implementación de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas, de la que se habló anteriormente, el Foguavi puso en marcha el Programa para garantizar el acceso a la vivienda a las mujeres viudas y madres solteras en condiciones de pobreza y pobreza extrema, cuya prioridad son las mujeres víctimas del conflicto armado interno. Se adquirió el compromiso de dotar de soluciones habitacionales a 4.400 familias, de los cuales se aprobaron 984 casos y están en fase de estudio socioeconómico 853 solicitudes.

248. Asimismo, ante el Registro General de la Propiedad se legalizaron terrenos a través de escritura de compraventa. Se entregaron 2.750 legalizaciones durante 2010 ascendiendo a 10.032 de 2008 a dicho año. Se tienen legalizados 3.554 lotes pendientes de escrituración y 4.436 en proceso.

249. En cuanto a las acciones encaminadas por el Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ), que comprende construcción de viviendas, así como dotación de materiales para construcción y mejoramiento de las mismas, se resume en la realización durante el año de doce proyectos en diversas comunidades que beneficiaron a 773 familias con una inversión de 6 millones de quetzales (757.000 dólares).³¹

6. El derecho al agua

250. Como parte del Consejo de Cohesión Social, está el programa denominado Agua Fuente de Paz. Éste es un mecanismo de coordinación interinstitucional del sector público vinculado con el agua potable y el saneamiento. Tiene dos objetivos fundamentales:

- Ampliar y mejorar la cobertura y calidad de los servicios;
- Recuperar las capacidades institucionales gubernamentales para hacer operativo el derecho humano de acceso al agua.

251. Para cumplir con los objetivos, dentro del Programa se diseñó un marco conceptual del sector, del cual se derivan atribuciones de rectoría, competencia del MSPAS, y

³⁰ La tabla 28 de los anexos estadísticos muestra en una tabla los indicadores sobre el crédito para el acceso a la tierra y subsidios entregados a campesinos durante 2009.

³¹ Las tablas 29 y 30 muestran la entrega de subsidios para vivienda del período comprendido de 2008 a 2010, así como los proyectos de vivienda ejecutados por Fonapaz en el mismo período de tiempo.

atribuciones de competencia del FONAPAZ y del Instituto Nacional del Fomento Municipal (INFOM). El desempeño del Gobierno de Guatemala en materia de agua potable y saneamiento complementa las medidas de política social coordinadas por el Consejo de Cohesión Social.

252. Con este Programa se beneficia a cerca de 1,2 millones de personas, favoreciendo su acceso a los servicios públicos de agua potable, saneamiento y educación sanitaria, mediante un modelo de gestión institucional, social y técnicamente sostenible, en donde los esfuerzos del Gobierno se coordinen con los de las comunidades organizadas y los gobiernos locales.³²

Artículo 12: nivel general de salud física y mental

1. Un servicio de salud con pertinencia

253. El artículo 3 de la Constitución Política de la República de Guatemala hace referencia a la obligación estatal de salvaguardar la vida desde la concepción. Asimismo, el artículo 93 de la misma señala que el goce de la salud es un derecho fundamental del ser humano, sin discriminación alguna.

254. Los centros hospitalarios localizados en áreas de predominancia de uno o varios idiomas mayas, se procura contratar personal que se exprese, conozca y maneje los conceptos de convivencia e interculturalidad requeridos para una atención con pertinencia cultural. Para esto, los diferentes hospitales cuentan con un censo de personal que habla los diferentes idiomas mayas para poder establecer una línea de comunicación con el paciente en su idioma.

255. El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social cuenta con el Programa de Medicina Tradicional y Alternativa como un ente técnico normativo; en 2009 también se creó la Unidad de Atención de la Salud de los Pueblos Indígenas e Interculturalidad, como ente asesor en materia de salud de los pueblos indígenas e interculturalidad. Esta Unidad tiene como objetivos principales: readecuar los servicios de salud a la cultura de los pueblos indígenas y fortalecer los sistema de salud de los pueblos indígenas.

2. Salud: Factor determinante para el desarrollo; la Ley de Desarrollo Social y la Política de Desarrollo Social y Población en Materia de Salud

256. El artículo 95 de la Constitución Política de la República señala que la salud de los habitantes de Guatemala es un bien público y que todas las personas e instituciones están obligadas a velar por su conservación y restablecimiento. El derecho a la salud forma parte de los derechos sociales, cuya normativa positiva enfatiza el carácter progresivo que se les ha atribuido.

257. Las mujeres en edad reproductiva y los menores de 18 años constituyen dos tercios de la población total. Es decir, hay un predominio de población joven y personas en edad fértil, por lo cuales imperativo considerar la atención de la salud reproductiva, siendo éste un tema fundamental dentro de la Política de Desarrollo social y Población en Materia de Salud.

258. La Ley de Desarrollo Social (Decreto 42-2001), como se mencionaba anteriormente, fue creada con el objetivo (artículo 1) de crear un marco jurídico que permita la implementación de los procedimientos legales y de políticas públicas que lleven a cabo la promoción, planificación, coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación de las

³² La tabla 31 de los anexos estadísticos muestra detalladamente los indicadores sobre acceso a agua y servicios sanitarios.

acciones gubernativas y del Estado, encaminadas al desarrollo de la persona humana en los aspectos social, familiar, humano y su entorno, con énfasis en los grupos de especial atención.

259. La Ley de Desarrollo Social establece en sus artículo 19, 48 y 50 que para dar cumplimiento a dicho cuerpo legal, el Presidente de la República en Consejo de Ministros definirá y aprobará los lineamientos de la Política de Desarrollo Social y Población “con base en la integración y armonización de los planteamientos y sugerencias que el Presidente en Consejo reciba de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia”.

260. En materia de salud, la Política de Desarrollo Social y Población señala en su artículo 24 que “todas las personas tienen derecho a la protección integral de la salud y el deber de participar en la promoción y defensa de la salud propia, así como la de su familia y su comunidad. El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social – MSPAS, en coordinación con el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social – IGSS, atenderá las necesidades de salud de la población mediante programas, planes, estrategias y acciones de promoción, prevención, recuperación y rehabilitación de la salud, mediante la prestación de servicios integrados, respetando, cuando clínicamente sea procedente, las prácticas de medicina tradicional e indígena”.

3. Instrumentos de la Política de Desarrollo Social y Población en Materia de Salud

a) Programa Nacional de Salud Reproductiva

261. Durante 2001 se creó el Programa Nacional de Salud Reproductiva con 5 objetivos específicos:

- Fortalecer el acceso a los servicios de salud reproductiva;
- Mejorar la información en cuanto a salud reproductiva;
- Aumentar el personal calificado en cuanto a salud reproductiva;
- Informar y educar a la población en salud reproductiva;
- Fortalecer el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y el Programa nacional de Salud Reproductiva en especial.

b) Ley de Acceso Universal a la Planificación Familiar

262. Para asegurar la sostenibilidad de la planificación familiar dentro del Programa Nacional de Salud Reproductiva, así como garantizar el abastecimiento de métodos de alta calidad para el espaciamiento de embarazos en todos los servicios públicos de salud, el Decreto 87-2005 creó la Ley de Acceso Universal a la Planificación Familiar.

263. El objetivo de la misma (artículo 1) es el aseguramiento de la población al acceso a los servicios de planificación familiar, “que conlleve la información, consejería, educación sobre salud sexual y reproductiva a las personas y provisión de métodos de planificación familiar”.

264. El acceso universal a los métodos de planificación familiar (artículo 4) está a cargo del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y otras entidades públicas y privadas; que serán las responsables de garantizar el mantenimiento sostenible de todos los métodos modernos de espaciamiento de embarazos en los establecimientos de la red pública de salud, “que permita responder adecuadamente a la demanda de la población y asegure el acceso universal a dichos métodos”.

4. Salud Materno Infantil

265. La mortalidad materna y sus secuelas en los países en vías de desarrollo siguen siendo uno de los principales problemas que el sistema de salud debe enfrentar, constituyéndose en uno de los principales indicadores de inequidad de género y de desarrollo en los países. En Guatemala, desde 2000 con la Línea Basal de Mortalidad Materna se comenzó a trabajar en lo que posteriormente fue la Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil de 2002. Asimismo, otros estudios importantes son los Lineamientos Estratégicos para Reducir la Mortalidad Materna de 2001 y el Plan Estratégico para la Reducción de la Mortalidad Materno Infantil 2004–2008.

266. Asimismo, en la ENSMI 2009 de la que ya se habló anteriormente, señala que hay una disminución de mortalidad infantil³³ y una mejora en cuanto a los servicios de salud reproductiva, con respecto a la última Encuesta que se publicó en 2002. Asimismo, muestra que en la Tasa Global de Fecundidad (TGF) hubo un descenso a nivel nacional de 4,4 hijos por mujer a 3,06. A pesar de esto, la brecha entre mujeres indígenas y no indígenas se mantiene, siendo la TGF de 4,5 y 3,1 respectivamente. También en cuanto al uso de métodos anticonceptivos se observa una diferencia en la prevalencia, que va de 63,3% de uso en mujeres no indígenas, frente a 40,2% de uso en las indígenas.³⁴

267. En cuanto a los diversos métodos de planificación familiar, la demanda insatisfecha es casi el doble entre las mujeres indígenas (29,6%) frente a las no indígenas (15,1%). La atención del parto por personal institucional también muestra una brecha considerable, ya que el 70% de los partos de mujeres no indígenas son atendidos por médicos y/o enfermeras, frente a un 29% de las mujeres indígenas.³⁵

268. Finalmente, se muestra la necesidad de mejorar en cuanto a la mortalidad post neonatal, que muestra una variación de 16 a 14 por cada mil nacidos vivos, así como una reducción de mortalidad neonatal de 22 a 17 muertos por cada mil nacidos vivos.³⁶ Los rezagos se ven más en madres del área rural, indígenas y con bajos índices de escolaridad. Otro factor, que se abordará de manera más amplia en otro capítulo del presente informe, es una leve baja en la desnutrición crónica en niños de 3 a 59 meses (de 49,3% a 43,4%), por lo que Guatemala mantiene aún la tasa más alta de desnutrición a nivel centroamericano.

269. También como una estrategia para la reducción de la mortalidad materna y neonatal, para finales de 2010 se registraron 22.434 comadronas tradicionales. Asimismo se capacitó a 19.364 de ellas y se dio equipo a 16.370. Se incorporaron 2.532 nuevas comadronas, quienes fortalecen la red de servicios del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

5. Programa Nacional de Prevención de VIH/SIDA

270. A través del Decreto 27-2000 se emitió la Ley General para el combate del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) y de la promoción, protección, y defensa de los derechos humanos ante el VIH/SIDA.

271. Dicha Ley (artículo 2) se creó con el objeto de tener “un marco jurídico que permita implementar las mecanismos necesarios para la educación, prevención, vigilancia epidemiológica, investigación, atención y seguimiento de las Infecciones de Transmisión

³³ Tabla 31 de los anexos estadísticos.

³⁴ En las tablas 32 a 35 muestra los indicadores sobre la tasa global de fecundidad; porcentaje y cobertura de los programas de planificación familiar y porcentaje, acceso y uso de métodos anticonceptivos. Todos los datos se encuentran desglosados por rango de edad, procedencia étnica y región de habitación.

³⁵ Tabla 36 de los anexos estadísticos.

³⁶ Tabla 37 de los anexos estadísticos.

Sexual (ITS), VIH y SIDA, así como garantizar el respeto, promoción, protección y defensa de los derechos humanos de las personas afectadas por estas enfermedades”.

272. Dentro de esta Ley (artículo 4) se crea el Programa Nacional de Prevención y Control de ITS, VIH y SIDA, que se abrevia PNS. El mismo fue estructurado dentro del MSPAS con la finalidad de ser “el ente rector en el ámbito nacional en la promoción de la salud, prevención, vigilancia epidemiológica, control, diagnósticos, atención y seguimiento” de las ITS, el VIH y el sida, “con un enfoque intersectorial, interinstitucional, interprogramático y multidisciplinario con la participación de la sociedad civil organizada y adaptado al entorno multicultural y plurilingüe de la población”.

273. El artículo 5 de esta misma Ley faculta al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social a crear la Comisión Nacional Multisectorial con las organizaciones que “velan y trabajan en la prevención de ITS/VIH/SIDA, la cual deberá coordinar y apoyar las políticas que dicte el MSPAS a nivel nacional”.

6. Salud mental

274. En 2000 fue aprobado el Plan Nacional de Salud 2000-2004, teniendo como propósito fundamental la descentralización de los servicios y la extensión de cobertura, así como el fomento de la salud integral de la familia, considerando la salud mental como una prioridad programática.

275. Debido a la reestructuración del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Departamento encargado de darle seguimiento al Plan Nacional de Salud crea el Programa Nacional de Salud Mental en 2001. En ese mismo año, se incorpora al plan de trabajo el abordaje de la violencia intrafamiliar, así como la promoción para el no consumo de tabaco y alcohol, aprobado un año antes a través del Decreto 50-2000.

276. Durante 2004 y 2005, el Programa Nacional de Salud Mental elaboró la Política Nacional de Salud Mental y su Plan Estratégico 2007-2015. Los objetivos de esta son:

- Fortalecer la red de servicios de salud incorporando el componente de salud mental en el marco del modelo integral de salud;
- Desarrollar capacidades técnicas locales para el abordaje de la salud mental;
- Movilizar actores sociales para intervenir sobre los determinantes sociales de la situación de salud mental;
- Fomentar estilos de vida saludables;
- Investigar, vigilar e intervenir sobre procesos epidemiológicos en salud mental.

277. De 2009 a la fecha se ha desarrollado un programa de capacitación continua en el uso y manejo de los protocolos y guías operativas de atención dirigidos a profesionales y trabajadores de la salud mental del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, del Programa Nacional de Resarcimiento y de otras disciplinas relacionadas con la red de salud. Los protocolos y guías operativas de atención en los que se ha capacitado al personal descrito anteriormente son:

- Política Nacional de Salud Mental y su Plan Estratégico;
- Protocolo de Atención a los Problemas más Frecuentes de la Salud Mental;
- Protocolo de Atención en Salud Mental a la Población Infanto-Juvenil;
- Protocolo de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar;
- Protocolo de Atención a Víctimas/Sobrevivientes de Violencia Sexual;

- Protocolo para la Atención en Salud mental a Poblaciones que Sufrieron Violaciones a los Derechos Humanos y Violencia Política durante el Conflicto Armado Interno;
- Protocolo de Atención en Salud Mental a Personas Afectadas por Desastres;
- Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades de Salud Mental en Situaciones de Desastre;
- Guía Operativa del Protocolo de Violencia Política.

Artículo 13: derecho a la educación

278. El artículo 71 de la Constitución Política de la República garantiza la libertad de enseñanza y la obligación del Estado de proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna. Asimismo, en el artículo 74 señala que “los habitantes tienen el derecho y la obligación de recibir la educación inicial, preprimaria, primaria y básica”, de forma gratuita, como derecho constitucional prioritario y de desarrollo progresivo que debe ser respetado y promovido sin excepción alguna.

279. La educación a nivel nacional está regulada a través de la Ley de Educación Nacional–Decreto 12-91. La misma es formulada para dar respuesta a las necesidades y demandas sociales del país en su realidad multilingüe, multiétnica y pluricultural que precisan de un proceso regionalizado, bilingüe y con una estructura administrativa descentralizada a nivel nacional.

280. La emisión del Acuerdo 226-2008, que refrenda el mandato constitucional de la gratuidad de la educación pública, permite sintonizar un derecho ciudadano con su ejercicio. Dicho Acuerdo proscribió cualquier medida dentro del sistema público de educación que suponga erogaciones por parte de las familias para que sus hijos puedan tener acceso a este servicio. La anulación de estas barreras ha tenido, indudablemente, efectos directos e inmediatos en el aumento ostensible de la matrícula oficial en todos los niveles de enseñanza.

281. Estructuralmente, el sistema educativo nacional (artículo 5 de la Ley de Educación Nacional) se integra por tres componentes: Ministerio de Educación, comunidad educativa y centro educativos. La función principal del sistema educativo nacional en su conjunto es “investigar, planificar, organizar, dirigir, ejecutar y evaluar el proceso educativo a nivel nacional en sus diferentes modalidades”. El MINEDUC es la máxima autoridad del ramo, es responsable en coordinación con el Consejo Nacional de Educación, de establecer las políticas educativas del país y de garantizar la operatividad de la misma y del sistema educativo en todos los niveles e instancias que lo conforman.

282. El Ministerio de Educación tiene la responsabilidad superior sobre la educación escolar, es el encargado de la administración de las escuelas y los docentes. Tiene una estructura organizacional dividida en 25 direcciones departamentales, localizadas en cada cabecera departamental de la República de Guatemala.

283. Aunado a ello, y como ya se ha mencionado, se creó el programa de inversión social Mi Familia Progresiva (MIFAPRO), cuya ejecución está a cargo de la Unidad Especial de Ejecución del Programa Mi Familia Progresiva, adscrita al Despacho Superior del Ministerio de Educación (Acuerdo Ministerial 511-2009). MIFAPRO busca “mejorar la calidad de vida de las familias que viven en condiciones de pobreza; mejorar los niveles de asistencia escolar en los niños de 6 a 15 años; velar por la salud y nutrición de los niños menores de 6 años y de las mujeres embarazadas y lactantes”.

1. Estructura y organización del sistema escolar guatemalteco

284. En este apartado se presenta cada uno de los grados o niveles que se imparten en el sistema educativo nacional. Debido al espacio, los indicadores básicos como la escolaridad neta; los niveles de deserción, inscripción y repitencia; así como otros fueron incluidos en los anexos estadísticos del presente informe.³⁷

a) Educación preprimaria

285. La educación preprimaria, o preescolar, atiende a los niños de 4 a 6 años de edad. Por mandato constitucional es gratuita y obligatoria. Se ofrece en tres modalidades: párvulos, preprimaria bilingüe —idiomas mayas y español— y preprimaria acelerada. Los dos primeros programas constan de dos horas diarias de atención. La preprimaria acelerada consiste en un programa de aprestamiento para niños de 6 años en adelante y se importe por 35 días durante las vacaciones escolares.

286. Durante esta etapa educativa se busca el desarrollo de destrezas básicas, respetando el desarrollo natural de los niños y niñas, tomando las siguientes áreas:

- Destrezas de aprendizaje;
- Comunicación y lenguaje;
- Medio social y natural;
- Expresión Artística;
- Educación física.

b) Educación primaria

287. La educación primaria es obligatoria para los niños y niñas de 7 a 12 años de edad. Comprende seis años de estudio, divididos en dos ciclos de tres años cada uno: ciclo de educación fundamental (primero a tercer grado) y ciclo de educación complementaria (cuarto a sexto grado). El horario de trabajo es de 5 horas diarias. Al igual que la educación preprimaria, es de carácter gratuita y obligatoria.

288. El financiamiento de la educación primaria por parte del Gobierno de la República hace posible la obligatoriedad y asegura el acceso a la educación primaria a toda la población. La tasa neta de inscripción en primaria ha mantenido una constante de 95.5% desde 2006.

c) Currículo Nacional Base Primer Ciclo – Primero, Segundo y Tercer Grado

289. A través del Acuerdo Ministerial 35, del 13 de enero de 2005, se autorizó (artículo 1) el Currículo Nacional Base para el Nivel de Educación Primaria, diseñado en el proceso de Transformación Curricular, el cual se orienta con una nueva visión de país acorde al diseño de la Reforma Educativa y las aspiraciones contenidas en los Acuerdos de Paz, “con características de flexibilidad, integralidad, perfectibilidad y participación”.

290. Con la transformación curricular se propone el mejoramiento de la calidad de la educación y el respaldo de un currículo elaborado con participación de todos los involucrados. Por lo mismo, se destaca la promoción de una formación ciudadana que garantice en los centros educativos experiencias que construyan una cultura de paz sobre la

³⁷ Las tablas 38 a la 43 de los anexos estadísticos muestran desglosados indicadores como tasa de alfabetismo, de escolaridad, aprobación, deserción y repitencia. Cabe mencionar que los datos están desglosados por sexo, pertenencia étnica y región. Asimismo la tabla 43 presenta la variación interanual de los alumnos matriculados entre 2000 y 2009 en todos los ciclos escolares.

base de los valores de respeto, responsabilidad, solidaridad y honestidad, en concordancia con la democracia, el estado de derecho, los derechos humanos y, sobre todo, con la participación orgánica de la comunidad educativa y la sociedad civil.

d) Educación secundaria y diversificada

291. La enseñanza secundaria es denominada en Guatemala como media y básica y posee tres grados, séptimo a noveno. Es un ciclo gratuito y obligatorio que atiende a la población que oscila entre los 13 y 15 años de edad. Al culminar este ciclo, las y los alumnos pueden optar por diferentes carreras técnicas propuestas para el siguiente y último ciclo de educación, el diversificado.

292. El mismo está dirigido a jóvenes entre 16 y 19 años de edad e igualmente no es obligatorio y ofrece más de 65 carreras entre bachilleratos, magisterios, peritos contadores y secretariados, así como técnicos diversos. Tanto para la educación Media como Diversificada existe la opción de estudios por madurez a partir de los 23 años de edad, así como la oferta en las jornadas matutina, vespertina, mixta y nocturna en planes de estudios diarios y de fin de semana.

293. Una de las estrategias más exitosas para aumentar el nivel de escolarización de la población que comprende este nivel educativo es el subsistema de educación extra escolar o paralela (artículo 30, Ley de Educación Nacional, Decreto 12-91). Esta es una “forma de realizar el proceso educativo en la que el Estado y las instituciones proporcionan educación por medio de metodologías alternativas a la población que ha estado excluida o no ha tenido acceso a la educación escolar”.

294. La educación extraescolar consisten en un proceso educativo acelerado que persigue el fortalecimiento de aquellas acciones educativas desarrolladas fuera del subsistema escolar, buscando facilitar a grupos específicos de población la oportunidad de educación de diversa índole.

e) Educación universitaria

295. Fundada el 18 de junio de 1867, solo existe una universidad pública en el país, la de San Carlos de Guatemala. A la misma le corresponde con exclusividad dirigir, organizar y desarrollar la educación superior del estado y la educación estatal, así como la difusión de la cultura en todas sus manifestaciones. También le corresponde promover la investigación en todas las esferas del saber humano y cooperará al estudio y solución de los problemas nacionales.

296. Asimismo, la Universidad de San Carlos de Guatemala es la casa de estudios superiores vinculada y comprometida con el desarrollo científico, social y humanista, con una gestión actualizada, dinámica y efectiva y con recursos óptimamente utilizados para alcanzar sus fines y objetivos, formadora de profesionales con principios éticos y excelencia académica.

297. La Universidad de San Carlos ofrece más de 90 licenciaturas y más de 60 profesorado y técnicos en 8 escuelas y 10 facultades. Asimismo consta con dos centros universitarios, uno en occidente y otro en el oriente del país. Asimismo ofrece programas de posgrado para estudiantes nacionales y extranjeros.

298. Otro papel importante de la Universidad de San Carlos, en especial la figura de Rector, es la participación en más de 75 comisiones de postulación a nivel nacional, siendo las más importantes la de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), Fiscal General y Jefe del Ministerio Público (MP) y de la Corte de Constitucionalidad (CC).

299. Asimismo, en el Estado de Guatemala se ofrece 14 ofertas de educación superior administradas por entidades privadas y religiosas.

2. Estrategias para la promoción del Derecho a la Educación

a) Plan de Educación 2008–2012

300. El Gobierno de la República de Guatemala plantea como objetivo estratégico en el ámbito educativo, el acceso a la educación de calidad con equidad, pertinencia cultural y lingüística para los pueblos y regiones que conforman el país, en el marco de la Reforma Educativa y los Acuerdos de Paz.

301. El Plan de Educación 2008–2012 plantea ocho políticas educativas, de las cuales cinco son generales y tres transversales. La educación en Guatemala sustenta su trabajo actual en esos ocho pilares fundamentales, con enfoque integral y de largo plazo.

302. Entre las políticas generales se encuentran: Avanzar hacia una educación de calidad; ampliar la cobertura educativa, incorporando especialmente a los niños y niñas en extrema pobreza y de segmentos vulnerables; justicia social a través de equidad educativa y permanencia escolar; fortalecer la educación bilingüe intercultural; e implementar un modelo de gestión transparente que responda a las necesidades de la comunidad educativa.

303. Asimismo las políticas transversales que propone son: Aumento en la inversión educativa, descentralización educativa y fortalecimiento de la institucionalidad del sistema educativo nacional.

b) Consejo Nacional de Educación

304. Como parte del fortalecimiento de la institucionalidad educativa se instaló, después de 17 años de su creación, el Consejo Nacional de Educación (CNE) a través del Acuerdo Gubernativo 101-2008. De acuerdo con la Ley de Educación Nacional (Decreto 12-91) la creación de dicho Consejo se da para “avanzar hacia el acompañamiento de las políticas educativas más allá de un período de gobierno”.

305. La Comisión está integrada por un delegado titular de los siguientes participantes del proceso educativo: Ministerio de Educación, ente coordinador, Comité Nacional de Alfabetización (CONALFA), Academia de Lenguas Mayas de Guatemala, Consejo Nacional de Educación Maya, Comisión Nacional Permanente de Reforma Educativa (CNPRE), Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC), Universidades privadas, Asamblea Nacional del Magisterio (ANAM), Sector sindical, Conferencia Episcopal de Guatemala, Alianza Evangélica de Guatemala, Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF), colegios privados, Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) y Foro Nacional de la Mujer.

306. El reglamento para la integración y funcionamiento del CNE contempla los principios de descentralización, regionalización, interculturalidad, solidaridad, responsabilidad social, equidad, diálogo democrático y búsqueda de consenso, entre otros. Con esto se fortalece la institucionalidad educativa a través de la instancia que con visión integral y de largo plazo, permite acompañar y dar sostenibilidad a las políticas educativas en función de una agenda educativa de país.

c) Educación Bilingüe Intercultural

307. La Constitución Política de la República –artículo 58 y 66- reconoce “el derecho de las personas y de las comunidades a su identidad cultural de acuerdo a sus valores, su lengua y sus costumbres” y establece que el Estado reconoce, respeta y promueve las formas de vida de los grupos étnicos guatemaltecos, entre ellos sus idiomas y dialectos.

308. Asimismo, en su artículo 76, señala que la educación deberá administrarse descentralizada y regionalizadamente, partiendo del principio que la enseñanza bilingüe es preferible en zonas donde predomina la población indígena. Finalmente, en su artículo 224

la Constitución señala que la administración pública debe descentralizarse y que el proceso de regionalización se deberá desarrollar con base en criterios socio culturales, entre otros.

309. La Ley General de Descentralización (Decreto 14-2002, artículo 4) tiene como principios el respeto a la realidad multiétnica, pluricultural y multilingüe de Guatemala. El Código Municipal (Decreto 12-2002, artículo 36) establece que el Concejo Municipal debe organizar comisiones entre las cuales destacan las de educación, educación bilingüe intercultural, cultura y deportes. Por otra parte (artículo 68), el municipio tiene entre sus competencias la gestión de la educación preprimaria y primaria, así como de los programas de alfabetización y educación bilingüe.

310. Por su parte, la Ley de Educación Nacional (Decreto 12-91, artículo 1) establece que la educación debe responder al entorno multilingüe, multiétnico y pluricultural de las comunidades a las que sirve. Dicha Ley define a la EBI (artículos 56 y 57) como aquella que responde a las características, necesidades e intereses del país, y establece como finalidades de la misma afirmar y fortalecer la identidad y los valores culturales de las comunidades lingüísticas.

311. La pertinencia cultural es base para la formación integral de las personas; y, en su dimensión política, es factor fundamental para la construcción de un Estado que, en todas sus instancias, supera el racismo y todo tipo de discriminación. Como efecto de la política de interculturalidad para todos, la niñez y la juventud cultivan su idioma materno en la escuela, alcanzan alto dominio del castellano y aprenden algún idioma extranjero.³⁸

d) Comité Nacional de Alfabetización

312. El Comité Nacional de Alfabetización (CONALFA) fue creado a través del Decreto Legislativo 43-86, en consideración a que la alfabetización es un factor primordial de integración social y de superación personal y constituye un instrumento de desarrollo, promoción humana y de progreso económico. En su artículo 1, el Decreto define a la alfabetización como la fase inicial del proceso sistemático de la educación básica integral y que implica además, el desarrollo de habilidades y conocimientos en respuesta a las necesidades socio culturales y económico productivas de la población.

313. Asimismo, el artículo 3 describe que el objeto esencial de la alfabetización nacional es proveer los medios adecuados para que la población analfabeta tenga acceso a la cultura escrita, “lo cual contribuirá al desarrollo del potencial humano para que la persona participe activamente en el mejoramiento de su calidad de vida y de su capacidad de cooperación al bien común”.

314. Uno de los logros sustantivos del proceso de alfabetización es el relacionado con la declaración de Municipios Libres de Analfabetismo: disminución del índice de analfabetismo a una cantidad menor al 4%. Esta declaratoria constituye no solamente un reconocimiento a la labor que en materia de alfabetización se ha realizado dentro de la comunidad, sino un paso del país hacia el desarrollo integral de las personas quienes históricamente han estado marginadas de los procesos educativos.

315. Previo a las declaratorias de Municipios Libres de Analfabetismo el CONALFA coordina con las Alcaldías y sus respectivas corporaciones, la realización de un estudio que, con elementos técnicos básicos obtenidos a través de un muestreo estadístico, corroboran los datos proyectados por el Instituto Nacional de Estadística (INE), fundamentando la declaratoria. Lo importante de estos documentos es que se convierten en instrumentos para

³⁸ La tabla 44 de los anexos estadísticos presente los datos de los alumnos de primaria y preprimaria que reciben Educación Bilingüe Intercultural.

ubicar a las personas que, por cualquier motivo, han quedado rezagadas en cuanto a incorporarse al proceso de alfabetización y brindarles debida atención.³⁹

Artículo 14: aplicación progresiva del principio de enseñanza obligatoria y gratuita

316. El Ministerio de Educación ha desarrollado sus acciones para garantizar la permanencia y la reincorporación de alumnos que se retiran a través de dos grandes pilares: la gratuidad de la educación y las transferencias monetarias condicionadas. Asimismo, provee de útiles escolares para el ciclo lectivo y de alimentación durante la jornada educativa a las y los estudiantes.

317. Asimismo, quedan prohibidos en los centros educativos públicos de preprimaria, primaria y media (artículo 2), el cobro y la venta de uniformes, libros de texto y materiales diversos, así como la obligatoriedad de comprar dichos insumos en determinados establecimientos. En este sentido, el artículo 4 del Acuerdo también hace ver que no quedan prohibidas las contribuciones, aportes o donaciones que se reciban de terceros, siempre y cuando las mismas no provengan de las familias de los alumnos y alumnas de los centros educativos públicos.

318. El programa de transferencias monetarias condicionadas, descrito con anterioridad, fue creado para elevar los niveles de asistencia escolar de las y los niños de 6 a 15 años de edad. También busca velar por la salud y nutrición de mujeres embarazadas y lactantes, por lo que las mismas se han enfocado en los grupos poblacionales más pobres. El propósito principal de las transferencias es mejorar la educación —incluyendo la disminución de la deserción— y el desarrollo integral en la niñez y juventud guatemalteca. Este programa apoya hasta el nivel primario a las familias que demuestren que sus hijos están inscritos y asisten normalmente a los centros educativos y controles médicos. A cambio, el gobierno se compromete a entregar dichas transferencias, garantizar el acceso a la educación, a la salud y el acompañamiento familiar.

319. Como un apoyo para evitar la deserción escolar e incentivar la vuelta a la escuela de los niños y niñas de escasos recursos, así como la participación de la comunidad en el proceso educativo, se formuló también los denominados Programas de Apoyo. Estos consisten en aportar una cuota monetaria que es administrada y ejecutada por las organizaciones de padres de familia que, previamente, han suscrito un convenio de apoyo administrativo financiero con el MINEDUC. Son las propias organizaciones de padres de familia las que planifican y deciden cómo invertirán dicha suma, velando siempre porque los productos que se adquieran, tanto en la preparación de la refacción escolar como en los materiales didácticos, sean de la mejor calidad.

320. En cuanto a garantizar la alimentación de los escolares, el programa de Alimentación Escolar consiste en asignar y transferir una cuota monetaria diaria por niño o niña inscrita en las escuelas oficiales del país, durante los 180 días efectivos de clases. Esta cuota es administrada y ejecutada por las organizaciones de padres de familia que velarán porque los productos que se adquieran para la preparación de la refacción escolar contengan los niveles necesarios de nutrientes.

321. Al igual que con el programa de alimentación, el Programa de Útiles Escolares consiste en asignar y transferir una cuota anual por niña o niño inscrito en las escuelas oficiales, para que las organizaciones de padres de familia, junto con los maestros y

³⁹ Las tablas 45 a la 48 de los anexos estadísticos se presentan los datos de analfabetismo desglosados según hombres y mujeres. asimismo se presentan los datos de los municipios declarados libres de analfabetismo así como los que ya se declararon libres de dicho flagelo.

maestras; planifiquen y decidan qué artículos escolares deben adquirirse para poder dotar de dichos útiles a los niños y niñas de dichos establecimientos educativos.

322. También está el Programa Valija Didáctica que consiste en asignar una cuota anual por maestra o maestro que presta sus servicios educativos en las escuelas oficiales del país. Dicha cuota también es administrada y ejecutada por las organizaciones de padres de familia, quienes en coordinación con los maestros y maestras de la escuela, planifican y compran los artículos que debe contener la valija didáctica a entregar a los docentes de los establecimientos educativos.

Artículo 15: derecho a la participación en la vida cultural

1. Reglamento orgánico interno del Ministerio de Cultura y Deportes y el Programa de Desarrollo Cultural y Fortalecimiento de las Culturas

323. A través del Acuerdo Gubernativo 27-2008 y en consideración que “el proceso de modernización del Estado, requiere que el Ministerio de Cultura y Deportes readecúe en sus aspectos de organización y funcionamiento, por lo que se hace necesario emitir un nuevo reglamento orgánico interno, para que dicho Ministerio como ente rector de las políticas culturales y deportivas nacionales definidas, responda a las exigencias que los sectores sociales presentan”, se creó dicho reglamento orgánico.

324. En su artículo 1, el reglamento establece la estructura orgánica, funciones y mecanismos de administración y coordinación del Ministerio de Cultura y Deportes, asigna las atribuciones y delimita las competencias de sus dependencias, a efecto de propiciar el cumplimiento de las Políticas Culturales y Deportivas Nacionales.

325. En ese sentido, la Dirección General de Desarrollo Cultural y Fortalecimiento de las Culturas (DGDCCFC, artículo 15) es el órgano al que le corresponde generar propuestas y acciones institucionales que se orienten a la implementación de las políticas culturales y deportivas nacionales, así como a la creación de estrategias y mecanismos para incorporar la dimensión cultural en las políticas públicas y fortalecer la participación de la sociedad civil y las comunidades lingüísticas para garantizar la sostenibilidad de las políticas, planes y proyectos de desarrollo, reconociendo y fortaleciendo la diversidad cultural.

326. Esta instancia ejecuta proyectos y actividades específicas en temas de participación ciudadana, diversidad cultural e incidencia para la inclusión de la dimensión cultural en la formulación y ejecución de programas y proyectos de desarrollo integral. Su intervención se basa en el cumplimiento de las prioridades del Gobierno de Guatemala relativas a la cultura y atención a los pueblos indígenas, definidas en los Acuerdos de Paz y en los lineamientos de trabajo del Ministerio de Cultura y Deportes.⁴⁰

2. Creación del Viceministerio de Patrimonio Cultural y Natural

327. A través del Acuerdo Gubernativo 242-2010, se creó (artículo 1) el Viceministerio de Patrimonio Cultural y Natural, como dependencia del Ministerio de Cultura y Deportes “para fortalecer las acciones que en esa materia realiza dicho Ministerio y cuyas funciones específicas se establecerán en el Reglamento Orgánico Interno correspondiente”. Asimismo debe “Velar por la investigación, rescate, preservación, conservación, revitalización, revalorización, mantenimiento, defensa, recuperación, incremento, exhibición, custodia y vigilancia del patrimonio cultural y natural”.

⁴⁰ La tabla 49 de los anexos estadísticos muestra los productos y metas programáticas ejecutadas en el marco del Programa de Desarrollo Cultural y Fortalecimiento de las Culturas por la Dirección General de Desarrollo Cultural y Fortalecimiento de las Culturas desde 2008 hasta 2010.

3. Música

328. Durante 2009, el Ministerio de Cultura y Deportes creó 41 academias comunitarias de arte y dos orquestas juveniles en diferentes municipios del país. También se instalaron tres nuevos conservatorios de música en los municipios de San Pedro (Departamento de San Marcos), Mixco y Santa Catarina Pinula – Departamento de Guatemala. Asimismo en la rama musical, se realizaron presentaciones y conciertos a nivel nacional e internacional desarrollados por la Marimba de Bellas Artes, la cual llevó a cabo treinta presentaciones con una audiencia de 26.000 personas.

329. También la Marimba de Concierto del Palacio Nacional tuvo 54 presentaciones, con una concurrencia de 23.000 personas. La Marimba Femenina de Concierto realizó 45 presentaciones, convocando a unas 26.000 personas. El Ballet Moderno y Folklórico efectuó 47 presentaciones, a las que asistieron 30.470 personas. Por su parte el Ballet Nacional de Guatemala realizó 27 presentaciones, con una audiencia estimada de más de 25.000 personas.

330. Por su parte el Coro Nacional de Guatemala, con 23 presentaciones, actuó para unas 10.350 personas y la Orquesta Sinfónica Nacional realizó 47 presentaciones, frente a un público estimado de 39.750 personas.

331. Asimismo, en materia de resarcimiento cultural el Programa Nacional de Resarcimiento (PNR) firmó el Convenio 04-2009 con el que se formalizó el compromiso compartido entre el Programa y el Ministerio de Cultura y Deportes para la construcción de varios conservatorios musicales y la compra de los respectivos instrumentos para las áreas más afectadas por el conflicto armado interno. En el mismo sentido, se apoyó la impresión, grabación y distribución de un estudio etnográfico sobre la música garífuna.

332. Asimismo, en junio de 2006 se fundó la Escuela Municipal de Música de la Ciudad de Guatemala, teniendo como máximos representantes a la Orquesta Sinfónica Juvenil y al Coro Infantil Municipal. A través de la Escuela se busca la inclusión y el desarrollo social de los niños y jóvenes ciudadanos a través de la práctica orquestal y coral, alejándolos del ocio y ayudando en su desarrollo emocional e intelectual.

4. Gestión del desarrollo y fortalecimiento cultural

333. Este es un Programa que tiene como objetivo promover la valoración y respeto a la identidad y manifestaciones culturales de los pueblos maya, garífuna, ladino y xinca. En este marco, se han desarrollado 165 eventos a nivel local sobre temáticas relacionadas con participación ciudadana en incidencia política, interculturalidad, multiculturalidad, desarrollo organizacional, emprendimientos culturales, desarrollo empresarial de industrias culturales y gestión cultural, entre otros. Con estas acciones se ha beneficiado a niños y jóvenes inscritos en centros educativos públicos y privados.

334. Asimismo, en coordinación con el MINEDUC se realizaron 14 festivales multiculturales en varios departamentos, los cuales contaron con la participación de unos 4.500 estudiantes de nivel medio y diversificado.

5. Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2005–2014

335. La Ley de Promoción y Desarrollo Científico y Tecnológico – Decreto 63-91 – establece que “el Estado reconoce a la ciencia y a la tecnología como bases fundamentales del desarrollo nacional”; estableciendo además que “es preciso estimular su generación, difusión, transferencia y utilización”; y define los mecanismos institucionales de apoyo, orientación y coordinación para el efecto.

336. En el artículo 25 de dicha Ley, se establece como funciones del Consejo nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYT) “aprobar la política nacional de desarrollo científico y

tecnológico. Y coordinar la preparación, ejecución y seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico”.

337. A pesar de tal reconocimiento, fue a partir de 2004 que se le dio un nuevo impulso que se puso de manifiesto con la creación del Comisionado Presidencial para la Ciencia y la Tecnología, así como la preparación del Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2005-2014.

338. Este Plan es una herramienta de carácter estratégico que en 10 años busca:

- Establecer objetivos institucionales concretos y medibles, de corto (menos o igual a dos años) y de mediano plazo (menor o igual a cinco años, pero mayor que dos);
- Identificar con mayor acierto los cambios que sean necesarios para el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación, con el fin de lograr los resultados particulares que se requieren en sectores que son estratégicos;
- Llevar a cabo las acciones necesarias para la ejecución de dicho Plan.

339. El objetivo general del Plan es “contribuir, por medio de la ciencia, la tecnología y la innovación, al desarrollo económico y social, sustentable, que se traduzca en el mejoramiento de la calidad de vida de la población guatemalteca”.

340. Asimismo los objetivos específicos son:

- Integrar y modernizar el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología (SINCYT) dotándolo de mecanismos institucionales ágiles y legales, así como de recursos financieros y humanos que lo fortalezcan, para que pueda participar activamente en el desarrollo del país;
 - Definir e impulsar, en consenso con los sectores académico, productivo y gubernamental, las áreas temáticas en que Guatemala tiene posibilidad de desarrollo o que contribuyan a fortalecer las ventajas competitivas del país;
 - Desarrollar programas de divulgación y popularización que sensibilicen a la población sobre la importancia de la ciencia y de la tecnología, para el desarrollo y el bienestar.
-